

UNIVERSITÉ D'ÉTAT D'HAÏTI
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Port-au-Prince, Haïti

Étude de la législation sur la corruption en Haïti

Mémoire préparé par :
Julnet JOSEPH

En vue de l'obtention du grade de
Licencié en Droit

Sous la Direction du Professeur
Kesner Michel THERMESI

Promotion 2010-2014

Novembre 2015

Table des Matières

Table des matières.....	i
Remerciements.....	iv
Avant-propos.....	v
Résumé.....	vi
Abstract.....	vii
Liste des Sigles, Abréviations et Acronymes.....	viii
Introduction.....	1
Titre 1 Prise en charge de la corruption par le Droit haïtien.....	7
Chapitre 1 Intelligibilité de l'objet « corruption ».....	9
Section 1 La corruption : un phénomène complexe et universel.....	10
§ 1. Approches théoriques de la corruption.....	10
a-La corruption, un concept philosophique et politique.....	11
b-La corruption dans le langage socio-économique.....	12
c-Les concepts de corruption individuelle et de corruption institutionnelle.....	13
d-Le néocolonialisme et la corruption.....	15
e-La corruption dans le langage juridique.....	16
§ 2. Enjeux liés à la corruption.....	16
a-Les effets de la corruption.....	16
b-Les typologies de la corruption.....	17
c-Les formes de la corruption.....	18
d-Les lieux de la corruption.....	19
e-L'analyse économique du Droit.....	20
Section 2 Histoire de la corruption en Haïti.....	22
§ 1. Du premier « grand » procès pour corruption.....	22
a-La corruption en tant qu'héritage colonial.....	23
b-Le procès de la Consolidation.....	24
c-Le procès des Timbres.....	25
§ 2. À la responsabilité internationale d'Haïti.....	25
a-La lutte anticorruption en tant qu'exigence de l'aide internationale.....	26
b-L'engagement international d'Haïti en matière de lutte anticorruption.....	27

Chapitre 2 Incrimination et Mécanismes Institutionnels anticorruption.....30

Section 1 Le dispositif légal.....31

§ 1. Les dispositions répressives.....	31
a-La loi anticorruption.....	32
b-La loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.....	34
c-La loi sur les marchés publics.....	34
§ 2. Les dispositions préventives.....	35
a-La Constitution.....	35
b-La CICC et la CNUCC.....	36
c-Les lois et les règlements.....	39

Section 2 Le schéma institutionnel.....42

§ 1. Les organes spécialisés.....	42
a-ÉULCC.....	42
b-ÉUCREF.....	43
§ 2. Les organes complémentaires.....	44
a-La CSC/CA.....	44
b-Le BAFE.....	45
c-Le CSPJ.....	46
d-É OMRH.....	46
e-É IGF.....	47
f-La CNMP.....	47
g-Le CSAFP.....	48
h-É OPC.....	49
i-Le PARLEMENT.....	49
j-Les INSTITUTIONS INTERNATIONALES.....	50

Titre 2 Limites de la normativité juridique haïtienne sur la corruption.....51

Chapitre 1 L'approche juridique du combat anticorruption.....53

Section 1 Le modèle anticorruption.....54

§ 1. Approche organisationnelle du système de lutte.....	54
a-Approche Centralisée ou Approche Décentralisée.....	54
b-Approche anticorruption générale ou Approche anticorruption ciblée.....	56
c-Approche positive ou Approche négative.....	56
§ 2. Fondement et statut juridique des organismes de lutte.....	58
a-La catégorie juridique.....	58
b-Le statut.....	60

Section 2 Le régime procédural.....	65
§ 1. Démarche de justiciabilité.....	65
a-Enquête.....	66
b-L'instruction.....	70
c-Le cas de certaines personnalités.....	71
§ 2. Coordination interinstitutionnelle.....	75
a-Nécessité de normes de coordination rigoureuses.....	75
b-Sanction du non accomplissement des obligations.....	77
Chapitre 2 De la concrétisation du dispositif juridique.....	78
Section 1 Les textes anticorruption dans l'ordre juridico-judiciaire.....	79
§ 1. L'environnement légal.....	79
a-L'état de l'ordre juridique global.....	79
b-La réforme du Droit.....	83
§ 2. L'environnement judiciaire.....	85
a-L'état de la justice.....	86
b-La réforme de la justice.....	86
Section 2 Intérêt du concept de volonté politique.....	88
§ 1. Dysfonctionnements institutionnels.....	89
a-Contradictions dans le domaine du politique.....	89
b-Rupture de l'ordre normatif juridique.....	90
§ 2. Capacité en termes de ressources.....	92
a-La disponibilité des ressources.....	92
b-Le rôle déterminant de la règle de Droit.....	93
Conclusion.....	95
Bibliographie.....	100

Remerciements

Je transpire de satisfaction à chaque fois que j'ai l'opportunité d'adresser publiquement des remerciements à ma mère, Mme Serphise PIERRE, et à mon père, M. Gilbert JOSEPH, pour avoir consenti de grands sacrifices afin de financer ma formation. Tout le mérite de ce travail leur est dédié. Je remercie aussi tous les membres de ma famille, particulièrement mes sœurs Gerda, Berline et Louseda.

Je profite pour remercier tous les Professeurs de la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Port-au-Prince pour leur contribution dans mon développement intellectuel et moral. Particulièrement, le Professeur Wilkenson F. PIERRE pour avoir recommandé ma participation à la 5^e édition du prestigieux concours international Jacques Leroy - droits de l'homme et monde des affaires organisé par l'Union Internationale des Avocats sous le thème « violations des droits de l'homme et multinationales : quels moyens de prévention ? », et le Professeur Gélén I. COLLOT, avec lequel j'ai eu mes premières discussions sur le travail de fin d'études bien que j'aie eu à ce moment-là un autre thème en tête. Tous mes camarades de promotion et mes amis sont également remerciés.

D'une manière toute spéciale, je tiens à exprimer ma profonde gratitude au Directeur de recherche, Me Kesner Michel THERMESI, pour ses indispensables conseils. Je souhaite qu'il trouve dans ce travail le fruit de son précieux encadrement lors même que je porte l'entière responsabilité pour toute éventuelle défaillance.

Avant-propos

En première année de Droit, alors que je touchais pour la première fois le Code civil haïtien (Tome 1), annoté et mis à jour par Me. Menan Pierre-Louis, j'ai lu dans une page liminaire cet extrait :

Je souhaite pour ma race, en quelque lieu de l'univers où elle vive et se gouverne, qu'elle rompe avec les usages arbitraires, avec le mépris systématique des lois et de la liberté, avec le dédain des formes légales et de la justice distributive. Ces choses sont souverainement respectables, parce qu'elles forment le couronnement pratique de l'édifice moral que la civilisation moderne élève laborieusement sur les ruines accumulées des idées du moyen âge. *In Anténor Firmin, De l'égalité des races humaines*, Éditions Panorama, Port-au-Prince, 1968, p. XVII.

Ces quelques lignes ont donné un sens à mon parcours d'apprenti-juriste et ont été d'une manière ou d'une autre la motivation de toutes mes réflexions sur le Droit haïtien. Ainsi, pour réaliser le mémoire de sortie, au départ c'était la thématique de l'effectivité du Droit haïtien qui me préoccupait. Puis, en cherchant à raffiner mon sujet afin de dégager une problématique plus juridique que sociologique, j'ai fini par décider de traiter de la corruption qui n'est pas, à dire vrai, à mille lieues de mon thème de départ. La corruption est un thème très riche. Il peut nous amener dans différents domaines d'étude allant entre autres de la philosophie morale et politique à la sociologie du développement en passant par l'analyse économique du Droit.

Outre cet enrichissement d'ordre théorique, oser aborder le thème de la corruption exprime automatiquement, à mon humble avis, un engagement citoyen pour ne pas dire un devoir d'ordre moral. Et c'est cet engagement que j'essaie d'honorer en espérant contribuer, par ce travail à prétention scientifique, au respect de la dignité humaine en Haïti.

Résumé

Titre :

Étude de la législation sur la corruption en Haïti

Résumé :

Ce mémoire fait état d'un questionnement et d'une analyse de l'état du droit haïtien en ce qui a trait à la corruption. L'objectif est de faire ressortir certains obstacles formels, substantiels et matériels à la réussite de la lutte anticorruption dans la perspective de la mise en œuvre du dispositif légal et réglementaire.

Le fondement de cette recherche, partant d'une approche normativiste du droit, s'appuie sur le cadre juridique régissant la corruption. Notre travail débute par une tentative de cerner les facettes du phénomène de la corruption. Nous traitons ensuite du cadre juridique et institutionnel y relatif. Et enfin, nous terminons par une analyse des textes juridiques et du contexte de leur application.

Mots-clés : Droit, Législation, Corruption, Haïti.

Abstract

Title :

Study of the legislation on corruption in Haiti

Summary :

This dissertation presents some issues and analyzes the Haitian law state accruing to corruption. The aim is to underline some formal, substantial and material obstacles to the success of the fight against corruption on the perspective of the legal and statutory mechanisms enforcement.

From a legal normativism approach, this research relies on the legal framework related to corruption. Our work begins with an effort to set the ways of the phenomenon of corruption. Then, we review its legal and institutional framework. And finally, we conclude by an analysis of the legal system and the context of its implementation.

Key words : Law, Legislation, Corruption, Haiti.

Liste des Abréviations, Sigles et Acronymes

AC :	Anticorruption
AGD :	Administration Générale des Douanes
Art. :	Article
BAFE :	Bureau des Affaires Financières et Économiques
BRIDES :	Bureau de Recherche en Informatique et en Développement Économique et Social
CAMEP :	Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable
CCI-HAÏTI :	Cadre de Coopération Intérimaire-HAÏTI
CIC :	Code d'instruction criminelle
CICC :	Convention Interaméricaine Contre la Corruption
CNMP :	Commission Nationale des Marchés Publics
CNRS :	Centre National de la Recherche Scientifique
CNUCC :	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
CONALBA :	Comité National de Lutte Contre le Blanchiment des Avoirs
CP :	Code pénal
CSC / CA :	Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
CSPJ :	Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire
DINEPA :	Direction nationale d'eau potable et d'assainissement
FDSE :	Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Port-au-Prince
GNR-DHD :	Groupe national de réflexion sur le développement humain durable
IGF :	Inspection Générale des Finances
JI :	Juge d'instruction
MEF :	Ministère de l'Économie et des Finances
MESICIC :	Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption
MJSP :	Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique
MP :	Ministère public
OCDE :	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OEA :	Organisation des États Américains
OMRH :	Office de Management des Ressources Humaines
ONG :	Organisation Non-Gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
OPJ :	Officier de police judiciaire
PNH :	Police Nationale d'Haïti
PNUD :	Programme des nations unies pour le développement
SNEP :	Service National d'Eau Potable
TI :	Transparency International
UCREF :	Unité de Contrôle et Renseignements Financiers
ULCC :	Unité de Lutte Contre la Corruption

INTRODUCTION

« Certains faits s’accomplissent en Haïti sans soulever les protestations du peuple parce qu’il n’en comprend pas la signification internationale. Une disposition légale est violée : cela, à ses yeux, n’a pas d’importance. Mais s’il savait que l’étranger peut se prévaloir de cette violation faite par nous-mêmes pour refuser d’obéir à la loi haïtienne qui, logiquement, devrait être d’abord respectée par les Haïtiens, le peuple exigerait que ceux à qui il a remis le soin de ses destinées fussent plus respectueux de la loi ».

Dantès Bellegarde, *Dessalines a parlé*,
Société d’Éditions et de Librairie, Port-au-Prince, 1948, p. 99.

Le 12 mars 2014, le Parlement haïtien a voté une loi anticorruption. Le 8 septembre 2014, l’Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) vient de fêter son 10^e anniversaire. Le 9 du mois de décembre de cette même année, c’est le tour de l’Organisation des Nations Unies (ONU) de mettre les projecteurs sur la première décennie de commémoration de la journée mondiale contre la corruption. Toujours au cours de cette même année, La République d’Haïti a été soumise à l’évaluation du mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption (MESISIC). Entre-temps, des scandales de corruption continuent de marquer leur présence au caractère gras dans les médias tant au niveau de la presse haïtienne qu’à l’étranger et sur le plan transnational.

Évidemment, l’année 2014, significative à plusieurs titres, a paru l’occasion idéale de s’interroger profondément à la fois sur le cadre juridique et sur le travail de l’ULCC afin de saisir les évolutions et les limites caractérisant le droit

anticorruption haïtien¹. Certains observateurs², prenant aussi comme prétexte les dix ans de ladite institution, dressent un bilan de son travail pour le moins insatisfaisant tout en essayant de présenter des justifications. Face à l'impact négatif du phénomène de la corruption sur la société haïtienne, nous estimons qu'il est d'intérêt de l'étudier et d'apporter de nouveaux éléments de réflexion à la lutte contre la corruption. D'où le titre de notre mémoire : **Étude de la législation sur la corruption en Haïti**.

Le terme législation, dans une acception ancienne, traduisait le pouvoir donné à certaines autorités d'émettre des règles contraignantes (Braudo, 2015). Aujourd'hui, au sens large, le mot désigne le corps des Lois et des règlements en vigueur dans un État déterminé. Au sens strict, sa portée se restreint à une matière déterminée. C'est dans ce second sens que nous utilisons le terme dans la formulation de notre sujet. La législation comprend : la Constitution, les Lois et les Règlements administratifs [décrets, arrêtés, circulaires] (Cornu, 2007, 540)³. Pour la corruption, il existe une diversité de définitions. Classiquement, elle a été définie comme étant « l'abus d'une fonction officielle à des fins privées »⁴. C'est un « phénomène d'échange occulte et d'influence réciproque entre les sphères politique, administrative et économique » (Cartier-Bresson, 2008, 8)⁵. En ce sens, le thème de

-
- 1 Nous parlons de « droit anticorruption » puisque la lutte anticorruption prend la forme d'un système de lois et d'institutions. Donc, il y a une sorte de systématisation.
 - 2 Articles publiés notamment dans le journal le Nouvelliste sur la corruption ou l'ULCC.
 - 3 La Jurisprudence prend une place de plus en plus marquée dans l'étude du Droit. Certains lui assignent une autorité normative et la considèrent comme faisant partie de la législation. Aussi, nous pouvons dire que les normes internationales font partie de la législation nationale lorsqu'elles ont été sanctionnées dans les formes prévues par la Constitution.
 - 4 Classiquement renvoie ici à Machiavel qui a mis en évidence : « *un concept proprement politique de corruption : ni métaphorique, ni théologique, ni même morale, la recherche machiavélique s'effectuait tantôt sur le plan social (lorsqu'il s'agit de repérer puis d'évaluer quelle « humeur » est néfaste à la cité), tantôt sur le plan constitutionnel et civique (lorsqu'il s'agit de sonder tel ou tel « ordre » (ordine) d'une part, et en entreprenant d'examiner les faits et gestes des acteurs de la vie publique, de l'autre)* » (Ménissier, 2007).
 - 5 Compte rendu réalisé par Thierry Kirat in « Jean Cartier-Bresson, *Économie politique de la corruption et de la gouvernance*, Paris, L'Harmattan, collection « Éthique économique », 2008. », *Revue de la régulation* [En ligne], 7 | 1er semestre / Spring 2010, mis en ligne le 16 février 2010, consulté le 23 août 2014. URL : <http://regulation.revues.org/7939>

la corruption se retrouve à la croisée des chemins entre plusieurs domaines thématiques du Droit tels que : Droit administratif, Droit pénal et Droit des affaires.

Dans ce même ordre d'idées, nous devons noter que la corruption est un objet susceptible d'être traité par des disciplines comme la Sociologie, la Science politique, l'Économie ou le Droit. Les travaux réalisés sur le thème nous rappellent que le phénomène est aussi vieux que le monde, et qu'il a été observé dans toutes les sociétés. Toutefois, la corruption revêt de nouvelles formes avec le temps et sa nature particulière réside dans le fait qu'il est un acte purement clandestin. Alors, un nouvel intérêt pour ce phénomène a émergé dans les années 90, stimulé par la problématique de la gouvernance⁶ et tournant autour de l'efficacité de l'aide au développement et de la crise de la démocratie (Cadiet, 2004, 246-248).

Les récentes contributions scientifiques à l'étude du phénomène attestent d'une certaine évolution de ses enjeux définitionnels et des méthodes d'approche. D'un côté, on s'est rendu compte que la corruption est possible autant dans la sphère publique que dans la sphère privée. À cet égard, le sociologue du droit Pierre Lascoumes (1999) cité par Philip Fitzgerald (2011, 16) a longtemps donné cette définition⁷ de la corruption : « *le comportement du détenteur d'une autorité qui, dans le cadre de ses fonctions, publiques ou privées, utilise sa situation de pouvoir pour détourner une règle, à son profit, ou à celui d'une autre personne ou d'une autre organisation* ». Cette définition signale la distinction opérée entre la corruption publique (il y a au moins un agent public) et la corruption privée (intervenue entre deux ou plusieurs personnes privées). D'un autre côté, en économie surtout, des auteurs essaient de développer des modèles économétriques afin de mesurer le

6 Les six composantes de la gouvernance : 1- libertés civiles et redevabilités des autorités. 2- stabilité politique. 3- efficacité de l'administration. 4- liberté de fonctionnement des marchés. 5- respect des lois. 6- contrôle de la corruption (Meisel et Ould Aoudia, 2007, 37).

7 Il y a une diversité de définitions de la corruption. Les définitions actualisées tendent à reconnaître que la corruption peut avoir lieu dans le secteur privé.

phénomène. Dans le cadre de ce travail, nous retenons l'approche juridique qui consiste à caractériser la corruption comme un comportement délictueux, c'est-à-dire à l'incriminer, et à édicter un ensemble de règles tendant à la prévenir et à la réprimer. Dans cette optique, la lutte contre la corruption est organisée autour de cinq aspects majeurs : 1- La prévention. 2- L'incrimination. 3- La détection. 4- La répression. 5- La coopération internationale.

Dans le domaine du droit en Haïti, puisque c'est l'angle qui nous intéresse principalement, il n'y a pas d'études, à notre connaissance, faisant état de questions de Droit de manière systématique relativement à la corruption. Hormis des étudiants en droit qui se sont penchés sur le sujet, *bien avant le vote de la loi anticorruption*, avec toutes les limites d'un travail d'initiation à la recherche. De surcroît, la Jurisprudence sur la question est très pauvre. En 2011, l'ULCC a établi une compilation de normes juridiques en la matière. Mais, la première publication majeure, d'un grand intérêt, passant en revue les failles du cadre normatif de lutte reste l'évaluation du MESICIC de l'OEA (2014). Par contre, les limites de ce rapport réside dans le fait qu'il est de nature fonctionnelle, c'est-à-dire qu'il ne saisit pas le Droit haïtien dans son histoire et dans son mouvement, de ce fait, non dialectique.

Donc, après 10 ans de lutte contre la corruption⁸, le niveau de corruption ou pour mieux dire de perception de la corruption en Haïti, en nous référant aux classements de la Transparency International et autres indices internationaux ou en analysant le nombre de cas de corruption effectivement traité par la justice haïtienne si nous tenons compte, entre autres, du nombre de scandales retracés par la section des Relations Publiques de l'ULCC dans un Press-book sur la corruption entre 2004 et 2008⁹, reste sensiblement le même. À quoi peut-on imputer un tel

8 La lutte contre la corruption a commencé bien longtemps en Haïti. Mais nous prenons la naissance de l'Agence anticorruption (ULCC) en 2004 comme un nouveau départ.

9 <http://ulcc.gouv.ht/wp-content/uploads/2012/05/PRESSBOOK-SUR-LACORRUPTION.doc>
Document téléchargé le 14 mai 2015.

résultat ? Préoccupé par le souci de voir comment le Droit haïtien héberge les évolutions juridiques liées à la dynamique de la lutte anticorruption d'une part, et, d'autre part, par l'état de la lutte anticorruption en Haïti, nous formulons le questionnement suivant :

Question principale de recherche : *l'état de la législation haïtienne concourt-il à une lutte efficace contre la corruption ?*

Questions spécifiques : *1- Les dispositifs juridique et institutionnel posent-ils le cadre pour une intervention concluante contre la corruption ? 2- Quels sont les obstacles à une application rigoureuse des normes de droit anticorruption ?*

Le but de ce travail consiste à présenter une réflexion personnelle sur l'état du Droit haïtien sur la corruption. Dans cette perspective, il vise deux objectifs spécifiques. Le premier en est un de description. Il réside dans l'exposé des cadres juridique et institutionnel relatifs à la corruption, sans souci d'exhaustivité toutefois, mais plutôt en mettant l'accent sur les aspects problématiques. Le second en est un d'analyse critique. Il consiste à interroger les textes et d'y déceler les failles ou les insuffisances, et d'indexer aussi des obstacles externes à l'application de ces normes de Droit.

Quant à atteindre ces objectifs, nous inscrivons notre travail dans un schéma de pensée juridique hétérodoxe. De la sorte, nous nous appuyerons sur la perspective normativiste¹⁰ du Droit tout en recourant à des éléments théoriques

10 Le normativisme est un courant théorique de la science du Droit symbolisé dans la figure de Hans KELSEN, auteur de *Théorie pure du droit* et de *Théorie générale du Droit et de l'État* entre autres. Comme prérequis pour ce travail, nous prenons en compte les critiques qui ont été adressées à Kelsen et au normativisme en général. Ouvrage de Xavier Magnon indiqué dans la bibliographie du travail donne un exposé intéressant de la théorie normativiste.

complémentaires. C'est-à-dire, nous mobiliserons tout au long du travail des concepts et des idées renvoyant au cadre théorique du normativisme et à d'autres courants. L'approche normativiste nous permettra de porter un regard plus global sur notre ordre juridique. Et pour compléter, nous nous offrirons l'occasion de nous intéresser à la mise en œuvre des dispositions juridiques anticorruption autant qu'à leur texture.

Pour les fins de cette recherche, nous adoptons la méthode dialectique. Cette méthode est, d'après Hegel, la marche de la pensée reconnaissant le caractère inséparable des propositions contradictoires [thèse et antithèse], que l'on peut unir dans une catégorie supérieure [synthèse] (Le nouveau Petit Robert, 2008, 729). La recherche documentaire nous permettra de faire la collecte des données. En effet, « La recherche documentaire en droit est orientée vers un seul objectif : fournir aux chercheurs-juristes ou aux praticiens-juristes des informations précises sur le droit en vigueur et, au delà de son contenu, leur frayer des pistes de réflexion » (Tanguy, 1991, 139). Alors, pour exploiter l'information juridique et/ou doctrinale, nous utiliserons la technique traditionnelle des juristes, à savoir, l'herméneutique juridique. Cet outil intellectuel consiste à déterminer systématiquement les sources pertinentes du droit positif et à leur appliquer les techniques juridiques de raisonnement.

Ces présupposés étant posés, notre plan se dessine en deux titres. Dans le premier titre, nous tenterons d'explicitier la prise en charge de la corruption par le droit haïtien. Pour ce faire, nous avancerons des éléments de compréhension du phénomène de corruption d'abord, et ensuite, nous décrirons le dispositif juridique et institutionnel relatif à la corruption. Dans le second titre, nous postulerons des remarques critiques tant sur la substance du Droit décrit plus haut que sur les conditions factuelles dans lesquelles ce Droit doit être appliqué.

Titre 1

Prise en charge de la corruption par le Droit haïtien

Le Droit a un langage technique et spécifique. Même s'il utilise des termes du langage commun, il procède toujours ou presque toujours à une redéfinition. Cependant, cela ne dispense pas les juristes de prendre connaissance du sens courant ou multiple des mots. Cela leur permet de mieux cerner le contour des définitions juridiques. Donc, avant de nous adonner à une étude proprement juridique du domaine du droit anticorruption (Chapitre 2), il n'est pas superflu d'éclairer nos sens en recourant à d'autres approches traitant de la corruption en tant que phénomène social (Chapitre 1).

Intelligibilité de l'objet « Corruption »

Pour combattre la corruption avec un peu de succès, il faut d'abord la comprendre. Il faut aussi appréhender la nature du Droit¹¹ qui est un outil, parmi d'autres, de régulation des rapports sociaux. Le Droit est un fait normatif et social. Chaque ordre juridique comporte ses spécificités en raison même du contexte macro-social historique dans lequel il s'insère. Ainsi, le Droit est doublement lié au social : il est un sous-système du social et il tend à réguler le social. Cette opération qui s'appelle régulation demande une fine compréhension des problèmes sociaux. Le Droit quant à lui redéfinit les phénomènes à sa manière et propose un mode de conduite à leurs égards. Cependant, il est des phénomènes qui présentent souvent les mêmes caractéristiques d'une société à l'autre parmi lesquels nous pouvons compter la corruption (Section 1). Toutefois, ce phénomène de la corruption, tout comme le Droit appelé à le traiter, s'inscrit dans un cadre évolutif particulier qui est la société haïtienne. Par conséquent, pour le saisir pleinement, il convient de le replacer dans son contexte historique (Section 2).

11 Dans cet ordre d'idées, nous pouvons placer cette citation de Pierre Moor : « Il est [...] caractéristique du droit administratif que d'avoir à tenir compte de l'exigence d'efficacité : les activités administratives méritent d'être non seulement légitimées par le droit, mais aussi couronnées par le succès » (Flückiger , 2007, 88). Dans cette même veine, on parlera de *bureaucratie rationnelle* chez le sociologue Max Weber. À notre avis, maîtriser les théories du droit reste un avantage certain voire incontournable pour tout juriste préoccupé par ces questions.

S e c t i o n 1

La corruption : un phénomène complexe et universel

La corruption a une longue histoire. Une partie de cette histoire réside d'ailleurs dans sa définition étymologique. Présente dans toutes les cultures, de par sa complexité (difficulté à la différencier d'autres comportements dont le lobby), certains auteurs parlent de corruption légale et de corruption illégale. En conséquence, il faut sortir un peu du cadre légaliste pour accéder à l'essence du phénomène. Donc, il importe d'en retracer quelques conceptions théoriques (§ 1) et de cerner ses multiples enjeux (§ 2).

§ 1. Approches théoriques de la corruption

Il y a un ensemble de théories dans les différents champs disciplinaires des sciences humaines et sociales dont le but est d'expliquer et de faire comprendre les différents aspects et les déterminants de la corruption. Pour embrasser un tant soit peu les différents traits de la corruption, nous optons pour une présentation schématique. Premièrement, la corruption sera vue en tant que concept philosophique et politique (a). Deuxièmement, nous ferons un résumé du discours socio-économique sur le concept (b). Troisièmement, nous soulignerons la différence entre deux grandes conceptions de la corruption (c). Quatrièmement, nous mettrons l'accent sur le lien entre le néocolonialisme et la corruption (d). Cinquièmement, pour conclure cette sous-section, nous préciserons le sens du mot corruption dans le langage juridique (e).

a- *La corruption, un concept philosophique et politique*

Dans un article introductif¹² ayant pour titre : « La corruption, un concept philosophique et politique chez les Anciens et les Modernes », Thierry Ménissier (2007) nous donne à voir sommairement l'évolution de la conception de la notion de corruption. Effectivement, il retrace trois modalités d'expression de la notion de corruption dans l'antiquité sur le plan des idées philosophiques. Premièrement, la notion a été envisagée sous l'angle de la nature des choses. Les êtres seraient alors soumis à l'usure du temps, donc naturellement corruptibles. Deuxièmement, la notion tombe dans un registre d'origine religieuse et tragique. Cette conception évoque donc le thème de l'impureté, de la saleté, de la souillure, du péché. Troisièmement, la notion est rapprochée du thème de la maladie. Cette dernière modalité semble, dans une certaine mesure, combiner les deux premières. L'auteur continue pour dire que la conception moderne part de l'anthropologie chrétienne construite autour de l'épisode du péché originel.

Dans l'histoire des idées politiques, précise l'auteur de l'article, la notion a été entendue par les anciens et les modernes comme perversion ou pathologie des régimes. Cette conception est l'expression d'une représentation naturaliste de la logique politique. Plus loin, la notion sera vue d'un point de vue éthique pour apprécier la rectitude des conduites socio-politiques individuelles et collectives. Alors, sont désignées comme corrompues certaines formes d'inconduite. Par exemple, le clientélisme et l'évergétisme pour les anciens, et la vénalité des offices pour les modernes. C'est de ces cadres de représentations qu'est sortie la conceptualisation de la corruption comme un don fait pour s'attribuer les faveurs d'un officiel. Donc, la corruption est d'abord et avant tout un problème politique.

12 Dossier d'articles issu de la journée d'étude qui s'est déroulée à l'Université de Toulouse-Le Mirail le 19 janvier 2007.

b- La corruption dans le langage socio-économique

Selon Fatiha Talahite (2006), chercheur au CNRS, la corruption peut être considérée comme un fait social total, à la manière de Marcel Mauss¹³, en ce sens qu'elle renvoie à la fois à l'économique, au politique, au juridique, au social, etc. Donc, de ce fait, elle est susceptible d'être traitée par une variété d'approches. L'auteure nous dit que dans la science économique, deux conceptions ont cours concernant la corruption : une approche libérale ou utilitariste et une approche anti-capitaliste. Pour les néo-classiques, dit-elle, la corruption est une forme de recherche de rente. Elle est cause d'inefficience économique et participe d'une mauvaise allocation des ressources. La conception libérale, quant à elle, analyse la corruption à partir de ses impacts sur le fonctionnement du marché. En fait, pour l'approche libérale, la corruption dans le secteur public est le résultat de la faiblesse de l'offre de biens et de services publics par rapport à une demande forte et pressante. À l'opposé, la conception anti-capitaliste, au lieu de mettre l'accent sur l'individu, pointe du doigt le système et fixe son attention sur la dimension institutionnelle et historique du problème.

Des économistes, partisans de l'institutionnalisme (Lemaire et al., 2003, 18) soutiennent comme point de vue que l'une des causes de la corruption résulte du pouvoir discrétionnaire très souvent mis à la disposition des agents publics. Cette approche rejoint dans une certaine mesure l'approche anti-capitaliste. Aussi, nous pouvons remettre en question la thèse de l'approche libérale lorsque nous faisons référence à l'ancienneté et à l'universalité du phénomène de la corruption.¹⁴

13 Marcel Mauss a développé la notion de *fait social total* dans un texte intitulé : « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », publié pour la première fois dans *l'Année Sociologique*, seconde série, 1923-1924.

14 Il faut aussi noter que certains points de vue (assez marginaux) ne considèrent pas la corruption comme un fléau ou comme nécessairement mauvaise pour l'économie. On prend en exemple le cas de la Corée du Sud pour montrer que la corruption peut stimuler la croissance. Voir entre autres ce lien <http://www.iteco.be/antipodes/Corruption-et-transparence/Dix-idees-recues-sur-la-corruption> . Consulté le 10 Octobre 2015.

c- *Les concepts de corruption individuelle et de corruption institutionnelle*

Dennis F. Thompson (2013), directeur du *Edmond J. Safra Center for Ethics* à *Harvard University* de 1987 à 2009, élabore une approche extrêmement intéressante de la corruption¹⁵ ¹⁶. Il propose de distinguer la corruption institutionnelle de la corruption individuelle :

" Individual corruption occurs when **an institution or its officials** receive a benefit that does not serve the institution and provides a service through relationships external to the institution under conditions that reveal a quid pro quo motive "¹⁷; " Institutional corruption occurs when **an institution or its officials** receive a benefit that is directly useful to performing an institutional purpose, and systematically provides a service to the benefactor under conditions that tend to undermine procedures that support the primary purposes of the institution ".¹⁸

En termes d'explication, il affirme que le lien entre le bénéfice et le service dans la corruption individuelle est un motif dans l'esprit de l'agent public, ou du citoyen, ou les deux. En d'autres mots, le bénéfice est personnel et le service épisodique. Par contre, le lien entre le bénéfice et le service dans la corruption institutionnelle est une tendance institutionnelle. En d'autres mots, le bénéfice est politique et le service est systématique. Il poursuit en disant que ce sont les

15 Les limites du texte de Denis Thompson résident dans le fait qu'il reprend la définition réductrice de la corruption qui tend à la cantonner seulement au secteur public. Il faut noter que la corruption institutionnelle renvoie beaucoup plus à la corruption politique. Mais, elle peut concerner toutes les institutions. Elle nous permet de voir dans toute sa profondeur le problème des faiblesses institutionnelles en Haïti. La distinction entre corruption individuelle et corruption institutionnelle est importante. Cependant, il arrive qu'un cas spécifique puisse présenter les deux caractères selon l'auteur.

16 Déjà dans son ouvrage « Discours sur la première décade de Tite-Live » (1531), au chapitre XVIII : La matière et la forme, Nicolas Machiavel a sous-entendu l'idée d'institutions corrompues.

17 C'est l'idée exprimée dans le second paragraphe de l'article 20 du décret portant création de l'ULCC.

18 C'est nous qui mettons en gras.

individus qui sont les agents de la corruption institutionnelle et qu'ils doivent en être tenus pour responsables¹⁹. Enfin, toujours selon l'auteur, nous retenons que la corruption institutionnelle est plus néfaste que la corruption individuelle. En effet, l'un des grands avantages de l'idée de corruption institutionnelle, c'est qu'elle dirige notre attention sur l'institution toute entière et sur le système dans lequel elle opère. De ce fait, nous appréhendons mieux la nécessité des réformes structurelles au lieu de faire du bruit avec la dénonciation de quelques individus isolés.

Dans un article intitulé : « À quoi sert la conception institutionnelle de la corruption ? », Pierre-Yves Néron (2014), faisant référence aussi à Dennis Thompson et à Lawrence Lessig²⁰, propose des explications magistrales. En effet, schématiquement, Néron nous dit qu'il y a corruption institutionnelle lorsqu'une institution :

- 1) formalise certaines règles et pratiques ;
- 2) qui ont pour effet qu'elle échoue à remplir sa fonction principale ;
- 3) cet échec est durable et constant, et ;
- 4) la confiance du public à son égard s'en trouve minée.

En outre, Néron fait remarquer qu'il faut garder en tête que tous les actes illégaux ne sont pas des actes corrompus, et toutes les formes de corruption ne sont pas illégales. Cela peut paraître très compliqué, mais les explications nous permettent d'appréhender cette complexité. La démarcation entre corruption légale et corruption illégale résulterait de l'écart existant entre les définitions légales de la

19 C'est en ce sens que je défends l'idée que le représentant légal devrait être responsable des actes de corruption de son entreprise. Et que les sanctions directes contre l'entreprise devraient être limitées à des amendes ou dans le cas des marchés publics, à des interdictions de participer à d'autres marchés. Mais jamais, il ne saurait être question d'une mise à terre des activités de l'entreprise. Dans un pays où il y a si peu d'entreprises, et si peu d'entreprises solides.

20 Dans *Republic, Lost. How money corrupts Congress - and a plan to stop it* (2011), Lawrence Lessig affirme qu'il y a corruption institutionnelle lorsque nos institutions formalisent un ensemble de politiques et pratiques qui réduisent leur efficacité et la confiance du public à leur égard.

corruption (toutes les formes de corruption ne sont pas incluses) et les définitions que l'on pourrait qualifier de sociologiques. Par exemple, avant l'entrée en vigueur de la loi anticorruption haïtienne, certaines formes de corruption bien connues n'étaient pas incriminées²¹.

d- *Le néocolonialisme et la corruption*

Une autre approche théorique de la corruption postule une différence entre la corruption dans les pays dits du centre et ceux dits de la périphérie. Chez les premiers, la corruption semble rester toujours dans le cadre d'un phénomène marginal. Alors que chez les seconds, elle constitue l'essence du système politico-économique et social. Si, à notre avis, cette position mérite plusieurs tempéraments, elle reste néanmoins une piste de réflexion qui s'avère fort instructive, notamment pour un pays comme Haïti. Cette thèse a été soutenue tantôt par Frantz Fanon en affirmant en 1961 dans *Les Damnés de la terre* que le néocolonialisme vit de la corruption de la classe au pouvoir. Ce point de vue rejoint les considérations de plusieurs auteurs faisant référence notamment à la période de la guerre froide (Wallerstein, 2005) et à l'histoire de la lutte internationale contre la corruption (Fitzgerald, 2011). Donc, à cet effet, la corruption fonctionne comme un mécanisme d'exportation de richesses des pays dits pauvres vers les grands centres métropolitains. Par ailleurs, il est important de souligner un paradoxe soulevé par cette thèse : comment une lutte internationale contre la corruption est-elle réellement possible ou en d'autres termes quelles sont les implications d'une lutte internationale réelle contre la corruption?²²

21 Daniel Kaufmann et Pedro C. Vicente ont écrit un texte (en anglais) intitulé « legal corruption » dans lequel ils explicitent le sens de l'expression. Téléchargé le 13 octobre 2015 sur le lien http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/Legal_Corruption.pdf

22 Des travaux scientifiques traitent la corruption comme un problème de politique internationale. On peut citer le texte de Kimberly Ann ELLIOTT intitulé : *Corruption as an international Policy Problem : Overview and Recommendations*. Téléchargé le 5 septembre 2015 sur le lien internet ci-après. http://www.piie.com/publications/chapters_preview/12/10ie2334.pdf

e- *La corruption dans le langage juridique*

La corruption a longtemps été considéré comme un délit. On disait alors délit de corruption. Avec l'ampleur des effets néfastes de l'infraction (ou l'attention accordée au phénomène à partir des années 90), elle a reçu la qualification pénale de crime. Le générique « acte de corruption » est actuellement utilisé dans la terminologie juridique afin de recouvrir les différentes subtilités auxquelles peut se prêter la corruption. Avant l'usage commun de la notion d'acte de corruption, il y a eu les expressions d' : *infractions assimilées, infractions voisines, infractions liées*, etc. De toute manière, l'approche juridique repose sur un concept étroitement défini de la corruption. Dans ce cas précis, la définition actualisée sera donnée par la loi anticorruption haïtienne de 2014.

§ 2. Enjeux liés à la corruption

La corruption nuit à un ensemble de choses et son impact peut se faire ressentir dans différents aspects et en différents lieux. Nous tâcherons de montrer les effets de la corruption (a), ensuite, nous essaierons de catégoriser les manifestations de la corruption (b) et (c), en outre, nous indiquerons les champs les plus vulnérables à la corruption (d), et enfin, attirerons l'attention sur un courant théorique appelé *analyse économique du droit* qui éclaire ces enjeux (e).

a- *Les effets de la corruption*

Bien que chaque cas de corruption soit, dans une certaine mesure, unique, les causes peuvent être divisées en deux grandes catégories : causes structurelles et causes individuelles. Les causes structurelles font référence au système politique, à l'histoire et la culture d'un pays ainsi qu'à d'autres facteurs d'ordre systémique qui peuvent influencer le niveau global de corruption. Les causes individuelles se rapportent aux décisions d'individus, des entreprises et d'autres groupes de se livrer à des actes de corruption (Heggstad et Frøystad, 2011, 13).

En analysant les contorsions auxquelles la corruption donne lieu, elle paraît être un fléau pour toutes les institutions modernes²³ : État, Marché, Démocratie, Science, Droit, etc. Le Droit nous interpelle particulièrement lorsque nous pensons à la conjonction « éthique et droits fondamentaux »²⁴ en ce moment où les droits de l'homme représente un discours passe-partout, et l'éthique, un thème gagnant de plus en plus d'intérêt. La corruption est liée à un ensemble d'autres activités répréhensibles comme le blanchiment d'argent, la criminalité organisée, le trafic illicite de stupéfiants et autres actes interdits par la loi pénale.

b- *Les typologies de la corruption*

Dans leur souci de nommer les manifestations du phénomène de la corruption, les auteurs ont élaboré une variété de typologies et plusieurs formes de corruption jusqu'à même confondre types et formes de corruption dans certains cas. Ces différentes typologies et formes ainsi que les lieux de la corruption sont des outils permettant de saisir l'importance des enjeux en question.

Pour la typologie, nous retrouverons : la corruption électorale qui consiste en le financement occulte des partis politiques ; la corruption législative qui consiste en le fait de porter les parlementaires à voter des lois bénéficiant à des individus ou des groupes particuliers ; la corruption active qui consiste en le fait de corrompre ; la corruption passive qui consiste en le fait de se laisser corrompre ; la grande corruption qui est un acte de corruption portant sur des grosses sommes d'argent ; la petite corruption qui est un acte de corruption portant sur de petites sommes d'argent ; la corruption administrative ou bureaucratique qui est un acte ayant rapport à des tâches administratives ; la corruption fiscale qui consiste en le fait s'enrichir sur le dos du fisc, etc.

23 Ou tout au moins dans leur forme moderne. Il existe des analyses démontrant avec nombre de détails les méfaits de la corruption. Ce n'est pas le propos de ce travail.

24 Le philosophe Patrice MEYER-BISCH a écrit un texte intitulé : « *L'éthique économique : une contrainte méthodologique et une condition d'effectivité des droits humains* ».

Toujours dans la question de la typologie de la corruption (Abrika, 2013, 164), nous retrouverons : la corruption organisée, la corruption semi-organisée et la corruption désorganisée. Cette typologie obéit à trois logiques : soit c'est une corruption éphémère, momentanée, non répétitive et *inorganisée* ; soit c'est une corruption *organisée*, structurée, permanente, fréquente, ponctuelle et continue ; et enfin, soit c'est une corruption médiane, *semi-organisée*, occasionnelle, circonstancielle, épisodique et relative.

c- Les formes de la corruption

Pour les formes de corruption, nous pouvons recourir au recensement de la loi anticorruption haïtienne qui souligne : la concussion, l'enrichissement illicite, le blanchiment du produit du crime, le détournement de biens publics, l'abus de fonction, le pot-de-vin, les commissions illicites, la surfacturation, le trafic d'influence, le népotisme, le délit d'initié, la passation illégale de marchés publics, la prise illicite d'intérêts, l'abus de biens sociaux, l'abus de fonction, etc²⁵.

Arnold Heidenheimer (1970), cité par Philip Fitzgerald (*op. cit.*, 17) établit trois formes de corruption : la corruption blanche, la corruption grise et la corruption noire. La première renvoie à une forme de délinquance généralement acceptée par les élites et tolérée par les populations. Même si des règles juridiques notamment pénales la visent, elle n'appelle pas de réprobation sociale. La deuxième est la plupart du temps faiblement incriminée. Elle est condamnée par l'opinion publique, mais elle est tolérée dans les milieux dirigeants. La troisième est celle qui est normalement dénoncée par tous. Elle est la forme la plus grave, et donne lieu à des sanctions sociales.

25 Dans ce cas, l'expression « actes de corruption » est synonyme de « formes de corruption ».

d- *Les lieux de la corruption*

Pour les lieux de la corruption, il est admis que tout espace social est sujet à la corruption. Mais, TI²⁶ a réalisé un travail dans lequel elle liste les secteurs où les risques de corruption sont les plus élevés :

1. Travaux, marchés et infrastructures publics
2. Immobilier et promotion immobilière
3. Industries pétrolières et gazières
4. Fabrication lourde
5. Exploitation minière
6. Soins pharmaceutiques et médicaux
7. Services collectifs
8. Aviation civile
9. Production et distribution d'électricité
10. Exploitation forestière

En effet, il est possible de voir rapidement que cela ne concerne que la grande corruption. En ce qui concerne spécifiquement Haïti, le BRIDES (2007) a réalisé une enquête sur la gouvernance et la corruption en Haïti afin de déterminer les secteurs ou institutions les plus perçus comme corrompus. **En résumé, selon les Ménages (Utilisateurs), la Justice est l'institution la plus corrompue. Pour les Entreprises Privées et les ONG, la DGI est la plus corrompue.** En conséquence, les résultats de cette enquête donne à voir la suspicion de la population à l'égard d'un ensemble d'institutions clés de la vie nationale. Or, avec une justice corrompue, parler de normes anticorruption ou de lutte contre la corruption est un pur « non sens ». Donc, envisager une lutte efficace contre la corruption ne saurait faire l'économie de ces données sociologiques. Même si cette étude date de 2007,

²⁶ Il s'agit de l'indice de corruption de Transparency International de 2008 (Heggstad et Frøystad, 2011, 21).

notre observation nous laisse croire que la situation reste sensiblement la même comme nous l'avons tantôt écrit dans notre introduction.

e- *L'analyse économique du Droit*

Enfin, il faut dire que le mouvement de l'analyse économique du droit²⁷ permet aussi un tant soit peu de saisir la mesure et l'importance voire la complexité de ces enjeux. Ce courant d'idées nous incite à nous pencher sur la problématique de l'inflation de lois qui est d'importance pour le Droit contemporain. Toutefois, le problème du nombre sans cesse croissant de lois a été posé depuis très longtemps. Certains analystes y voient un élément pouvant occasionner la corruption. L'analyse économique du Droit nous ouvre une perspective en ce sens :

Pour l'essentiel, l'analyse économique du droit fournit au juriste une méthode destinée à lui permettre de repenser les fonctions des institutions juridiques : elle s'attache à une vision dynamique du droit, envisagé dans son historicité et son perfectionnement, par opposition au statisme d'un système refermé sur lui-même, dans lequel le juriste ne tend guère qu'au recensement exhaustif des règles du droit établi et à la recherche des solutions aux problèmes juridiques nouveaux à l'intérieur de sa discipline. La méthode de l'analyse économique du droit vaut d'abord comme description de la réalité : elle procure un cadre d'analyse pour comprendre les finalités et les évolutions du système juridique; en outre, elle ambitionne de provoquer les changements législatifs si se révèle une adéquation suffisante entre les modèles et la réalité. Elle peut répondre à une triple finalité : critique (prédire quels seront les effets non attendus d'une loi), normative (déterminer quelle législation devrait être adoptée) et prédictive (prédire quelle législation sera adoptée).²⁸

27 Law and Economics Movement. Il faut faire remarquer que des critiques tout à fait pertinentes sont adressées à ce courant de pensée. Nous ne saurions ne pas en tenir compte.

28 (Oppetit, Bruno, « Droit et économie », (1992) 37 Archives de philosophie du droit 17, 23), cité par le Professeur Alain Parent, cours de Théorie économique du droit, à la Faculté de droit de l'Université Montréal. En ligne : http://www.analyseeconomiquedudroit.com/upload/Alain%20Parent_Plan_%20Montr%C3%A9alAED.pdf Téléchargé le 25 août 2014.

Outre la question de l'inflation de lois, l'analyse économique du droit permet de penser la valeur des textes de loi en termes de clarté. C'est-à-dire, voir dans quelle mesure il peut y avoir moins de lacunes. Comme il est dit, la lourdeur administrative ou des lois obsolètes et gratuitement contraignantes restreignent parfois la liberté de façon injuste. Donc, la corruption est dans la plupart des cas la solution envisagée pour contourner ces insuffisances ou obstacles. Régis Lanneau, dans sa thèse de doctorat sur les fondements épistémologiques du mouvement Law and Economics (2009, 15), a écrit que Lewis Kornhauser (2004, 67-69) recense cinq projets pour l'analyse économique du droit :

These projects include (1) explanations of how a legal rule or institution influences individual behavior ; (2) explanations of why particular legal rules or institutions arose or persist; (3) the design of legal rules or institutions to accomplish particular aims; (4) the evaluation of legal rules or institutions; (5) the interpretation of specific legal doctrine.

Tout ceci nous laisse entendre que, d'une manière générale, dans la dynamique de lutte contre la corruption, le Droit ou du moins la loi est en elle-même un enjeu comme nous l'avons signalé un peu plus tôt. La référence à la définition que donne Jean Cartier-Bresson de la corruption ne fait que soutenir ce point de vue. En fait, l'analyse économique du Droit peut éclairer presque tous les aspects de la lutte contre la corruption. Par conséquent, la critique juridique haïtienne a beaucoup à y gagner en termes d'éclairages.

Section 2

Histoire de la corruption en Haïti

Dès le début, la corruption a été un sérieux problème pour l'État en Haïti²⁹. D'ailleurs, certains auteurs le voient comme l'un des malheureux héritages du système colonial de Saint-Domingue (Péan, 2003 ; et autres). Les premiers gouvernements haïtiens durent faire face à ce fléau même si leur réaction pourrait être qualifiée d'ambiguë. L'histoire de la corruption en Haïti ne manque pas de faits les uns plus éloquents que les autres³⁰. En fait, nous pourrions nous référer à la pensée de Monsieur Hérold Jean-François³¹ pour dire que la corruption est un élément récurrent du système social et politique haïtien. Pour la commodité de la présentation, nous articulerons cette esquisse historique autour de deux événements majeurs : Le procès de la Consolidation, considéré comme le premier grand procès pour corruption en Haïti (§ 1) et la ratification par Haïti de son premier instrument international de lutte contre la corruption (§ 2).

§ 1. Du premier « grand » Procès pour corruption

Haïti est un pays post-colonial. L'analyse du social haïtien est en quelque sorte tributaire de considérations renvoyant au monde colonial pour la plupart des manifestations sociales. La corruption en tant que fait social n'y échappe pas (a). Après avoir mis en relief les aspects coloniaux, il est évident de cheminer vers le procès de la Consolidation (b), et enfin de terminer avec une tentative de répression de la corruption dans l'histoire plus ou moins récente d'Haïti incarnée dans le procès des Timbres (c).

29 Elle a été toujours citée mais n'a pas très souvent fait l'objet d'étude spécifique afin d'explicitier ses déterminants.

30 La corruption est le fil d'Ariane de l'histoire économique et politique d'Haïti. Par conséquent, nous nous gardons de multiplier les références.

31 Intervention de Hérold Jean-François, *Vice-président de l'Association Nationale des Médias Haïtiens (ANMH)* le 8 avril 2014 dans le cadre de la visite in situ du MESISIC. http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_hti_sc_harold.pdf

a- *La corruption en tant qu'héritage colonial*

L'État haïtien a pris naissance dans un contexte singulier. Les sciences sociales haïtiennes ne cessent de le rappeler. Cet État va se caractériser, jusqu'à présent d'ailleurs, par son incapacité à promouvoir le bien commun et à sauvegarder la chose publique (Gilles, 2012 ; Lamauthe-Brisson, 2013). Les ouvrages d'économie et d'histoire montrent au bout des lignes le parcours catastrophique des finances publiques haïtiennes. À ce sujet, Alain Turnier dans ces deux ouvrages: *Les États-Unis et le marché haïtien (1955)* et *Quand la nation demande des comptes (1989)*, rappelle à juste titre que plusieurs fois dans notre histoire de peuple, il est question de *caisses publiques vides*.

Malgré la prégnance du phénomène de la corruption dans la vie sociale haïtienne, un seul auteur, à notre connaissance, traite de manière spécifique et systématique de la corruption en Haïti. Il s'agit de Leslie Jean-Robert Péan, un économiste, sous le titre indicateur de : « Haïti, économie politique de la corruption » en plusieurs tomes. D'autres travaux abordent le thème de manière anecdotique. De ce fait, peu de débats éclairés ont été menés sur la question de la corruption en Haïti. Toutefois, nous reconnaissons que dans les récentes années, il y a eu quelques avancées. Des colloques ont été organisées sur la gouvernance et la corruption³². La revue *Haïti Perspectives*³³ a fourni une importante contribution en ce sens par le biais de ses publications. Mais, le grand public se sent-il vraiment concerné ?

Un des domaines important pour saisir le déploiement de la corruption en Haïti est le foncier³⁴. Dès le début, la question de la propriété de la terre a été

32 Sous le leadership de l'association haïtienne des économistes (AHE), l'ULCC, et autres.

33 <http://www.haiti-perspectives.com>

34 Les grands juristes disent que le Droit se fonde sur trois grands piliers : Famille, Contrat et Propriété.

épineuse³⁵. Malgré les initiatives visant à contenir le problème, il reste encore de taille. Il est notable de voir que ce problème fait écho à l'approche libérale de la corruption qui préconise le renforcement des droits de propriété comme une des solutions pour combattre la corruption. Dans ce cadre, il demeure intéressant de revisiter les moments phares de cette histoire pour en tirer les leçons qui s'imposent.

b- *Le procès de la Consolidation*

Pendant tout le XIX^e siècle haïtien, le devoir de probité des agents de la fonction publique a été négligé. Face à la persistance des murmures, à l'aube du centenaire de l'indépendance haïtienne, l'administration de Nord Alexis donnera suite à ces soupçons de corruption en instituant une ***commission d'enquête administrative*** qui aboutira à un fameux procès intitulé : Procès de la Consolidation. Cet événement est majeur et important car il résume presque à lui seul un siècle d'histoire, et ensuite, il constitue la première vraie réaction, c'est-à-dire systématique, de l'État haïtien face à la corruption. Mais cette initiative d'ordre répressif n'a pas eu la fin à laquelle on s'attendait. Paradoxalement, trois des condamnés de ce procès deviendront présidents d'Haïti : Cincinnatus Leconte, Tancrède Auguste et Vilbrun Guillaume Sam (Dumas, 2000, 230). Mais, malheureusement, il n'est pas dit pourquoi le verdict de ce procès n'a pas été appliqué. Pour tout renseignement, nous avons comme indice le pourvoi en cassation des défaillants. Peut-être qu'entre-temps, le personnel politique a changé et que la continuité de l'État n'a pas été assurée.

Après cela, des actes de corruption ont continué à avoir lieu dans

35 Depuis la mort de Dessalines, la question de la propriété foncière a pris l'allure d'un véritable tabou occasionnant parfois des luttes sanglantes. Aucun effort manifeste n'a été fait pour tenter de résoudre une fois pour toutes le problème.

l'administration publique sans répression véritable. Sous l'occupation américaine d'Haïti, certains auteurs disent avoir observé une sorte de baisse de la corruption. Les ports, la douane, les finances en général étaient sous le contrôle de l'occupant américain.

c- *Le procès des Timbres*

Une autre tentative de répression de la corruption a été orchestrée en 1975 avec le scandale de corruption dit procès des timbres ou procès Audubon. En effet, il s'agissait d'une vaste campagne de fraude consistant entre autres en la fausse émission de timbres-poste. Vu l'ampleur du scandale, tenir un procès a été presque incontournable. Ce procès est différent de celui de la Consolidation sur plusieurs points. Entre autres, pour certains le procès était manipulé par le gouvernement car certains proches de la famille présidentielle auraient été impliqués dans la commission des infractions³⁶. Encore une fois, le verdict de ce procès n'aura pas été appliqué. Donc, en somme, tous ces scandales de corruption mis au jour par les fameuses commissions d'enquête administrative³⁷ n'auront donné lieu qu'à la production de paperasses, et ceci même après l'engagement international d'Haïti en la matière.

§ 2. À la responsabilité internationale d'Haïti

Dans la dynamique historique du monde, à partir de 1945, les initiatives de

36 Voir l'article de Jean-Claude Boyer, *verdict et épilogue*, publié dans *Le Nouvelliste* le 24 novembre 2005. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/21523/Verdict-et-epilogue>. Voir aussi des articles publiés sur les liens suivants : <http://reseaucitadelle.blogspot.com/2010/06/dialogue-avec-serge-fourcand.html> , <http://elsie-news.over-blog.com/article-le-proces-des-timbres-de-l-ete-1975-en-haiti-ce-qu-il-faut-retenir-120835896.html>

37 La formation de commission d'enquête administrative s'apparente à une véritable tradition dans la vie sociopolitique et administrative en Haïti. Il y a celles de 22 novembre 1911, 19 janvier 1957, 3 mars 1986 entre autres. La dernière en date est celle dirigée par Paul Denis. Voir le texte de Hérold Jean-Francois/MESISIC déjà cité. Voir aussi le journal officiel *Le Moniteur*.

coopération internationale s'intensifient, notamment via l'ONU. À partir de ce moment, des mécanismes juridiques multiples vont voir le jour. Les États seront responsables internationalement dans un certain nombre de domaines. Alors, cela nous impose de scruter les fondements de ces engagements (a) et aussi de voir le contexte dans lequel l'État partie, en l'occurrence Haïti, y a souscrit (b).

a- *La lutte anticorruption en tant qu'exigence de l'aide internationale*

L'engagement international d'Haïti sur la question de la corruption est intervenu dans un contexte qu'il faut bien retracer tant il est important à la compréhension des problèmes que pose la lutte anticorruption en Haïti. En effet, un nouveau mode de rapport s'est développé entre Haïti et des acteurs internationaux dans le courant des années 1970 sous l'impulsion d'un outil qui s'appelle : *l'aide au développement ou l'aide internationale* (Anglade, 1982, 45). La défaillance de l'économie haïtienne vers les années 1980 a justifié le recours du gouvernement d'alors aux institutions financières internationales³⁸ (Beaulière, Paul et Ouédraogo, 2011, 5). Ces auteurs nous signalent que tout un ensemble de programmes d'ajustement structurel (PAS) vont être expérimentés, allant de « Facilité d'ajustement structurel » en 1988 à « Facilité d'ajustement structurel renforcée » entre 1995-1996, et finalement à « Facilité d'ajustement pour la croissance et contre la pauvreté », etc.

Suite aux turbulences politiques de 2004, entre 2004-2006, Haïti a continué sa coopération avec les partenaires internationaux via un nouvel instrument dénommé : *cadre de coopération intérimaire (CCI-Haïti)* allant dans la continuité des programmes d'ajustement structurel. Le cadre de coopération intérimaire est

38 Dans le texte de Beaulière, Paul et Ouédraogo, ils préfèrent parler d'organisations financières internationales en se référant à la définition que donne l'économiste néo-institutionnel Douglas North du terme « Institution ».

intéressant à de multiples égards. Entre autres, c'est le document qui inaugure ou sinon renouvelle le discours sur la bonne gouvernance en Haïti. Le document comprend quatre axes : 1- assurer une meilleure *gouvernance* et promouvoir le dialogue national. 2- renforcer la *gouvernance* économique et contribuer au développement institutionnel. 3- Favoriser la relance économique. 4- Améliorer l'accès aux services de base. Dans cette optique, il s'agit pour l'État haïtien de faire bonne garde de ses fonds propres mais aussi des moyens financiers ou matériels mis à sa disposition par des partenaires externes à titres de dons ou de prêts consentis à des taux concessionnels. Ces dons et/ou prêts sont acheminés sous l'exigence d'actions en faveur de la bonne gouvernance qui inclut nécessairement la lutte contre la corruption.

b- *L'engagement international d'Haïti en matière de lutte anticorruption*

Conséquemment aux pressions reçues de toutes parts, le 17 octobre 1997, Haïti a signé la CICC. Il faudra attendre le 19 décembre 2000 pour que le Parlement haïtien la ratifie. Ensuite, le décret de ratification ne sera publié dans le journal officiel *Le Moniteur* que le 18 Juillet 2002³⁹. Les instruments de ratification auront été déposés le 7 juin 2004. Et enfin, Haïti a adhéré au mécanisme d'examen de l'application de la CICC le 9 décembre 2010. C'est ainsi qu'Haïti est devenue responsable en matière de corruption au regard du droit international⁴⁰. En termes

39 Dans le décret portant ratification de la Convention interaméricaine contre la corruption, il y a un problème de formulation qui se pose pour le second considérant et l'article premier. En fait, la ratification de ladite Convention fait qu'elle fasse partie de la législation nationale. Elle devient exécutoire (entre en vigueur), c'est-à-dire capable de produire son plein et entier effet, par promulgation et publication au journal officiel de la République *Le Moniteur*. (Articles 125, 276, 276.1 et 276.2 de la Constitution de 1987). Cette remarque est valable aussi pour le décret portant ratification de la Convention des Nations unies contre la corruption. (Côté, 1990, 92). il faut dire aussi qu'une loi peut prévoir une date spécifique de son entrée en vigueur après avoir été publiée.

40 Il faut repérer que dans l'intervalle, le Parlement haïtien a ratifié la Convention de Mérida (CNUCC) le 14 mai 2007.

d'analyse, nous pouvons avancer que ce manque de diligence de la part de l'État haïtien a une double cause : manque de volonté politique et instabilité politique.

Alors, le 8 septembre 2004, en pleine transition politique, un décret a été pris portant création d'un organisme de lutte contre la corruption dénommé: Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC). Voici dans quel contexte Haïti disposera d'un organe spécial en charge de la lutte contre la corruption. En dehors d'une carence de volonté politique, le travail de cet organisme à caractère administratif est entravé par des contraintes d'ordre financier, matériel et technique. D'où sa performance limitée. Cependant, la naissance de cette institution est remarquable dans l'histoire de la corruption en Haïti en raison de sa mission. Entre autres, il faut dire que c'est à sa diligence qu'aura été votée en 2014 une loi anticorruption qui transposera en droit interne les dispositions internationales déjà ratifiées et la réalisation d'un ensemble d'autres activités prévues par le décret l'ayant créée dont la tâche d'assurer l'application de la CICC.

Ce rappel sert à démontrer que la lutte contre la corruption en Haïti, tout au moins à l'époque contemporaine, a une articulation plutôt d'origine exogène. Même pour punir les dilapidateurs des fonds publics, le pays est dépendant de l'extérieur. Il est intéressant de souligner qu'au cours de ces dernières années, plusieurs citoyens haïtiens ont été condamnés aux États-Unis pour corruption⁴¹. Dans ces conditions, la lutte anticorruption semble être pour Haïti, une simple satisfaction à la conditionnalité de l'aide externe. Paradoxalement, le pays persiste à occuper les places les plus indésirables dans les classements de TI.

41 Via une sorte de coopération judiciaire (controversée), plusieurs citoyens haïtiens sont condamnés aux USA pour trafic illicite de stupéfiants, Corruption et/ou blanchiment d'argent (Affaire TELECO). Voir entre autres cet article de Woodkend Eugène publié dans Le Nouvelliste le 17 mars 2015 sur le lien : <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/142284/La-pratique-dextradition-des-Haitiens-vers-les-Etats-Unis-est-inconstitutionnelle-illegale-et-arbitraire>

Donc, sans aller par quatre chemins, dans l'Haïti actuelle, la corruption n'a pas tant reculé. Daniel Jean (2014) a écrit un article intitulé : « *la corruption en Haïti : un monstre à visage humain* » dans lequel il campe la façon dont la corruption est devenue une sorte de structure sociale au sens où c'est presque un « mode légitime » de redistribution de la richesse ou de relation sociale. Fort de ces considérations, il importe de prendre des initiatives en vue d'impulser un changement en termes de représentation que se font les gens de la corruption. Il s'agirait alors de faire voir les effets néfastes de la corruption en commençant par les domaines de la justice et de l'éducation.⁴²

Ces développements nous auront permis de situer les normes juridiques anticorruption haïtiennes dans la dynamique sociale et politique. Car, il ne s'agit pas seulement de voir le cadre juridique mais l'ensemble des éléments à prendre en compte dans une analyse de la stratégie haïtienne de lutte contre la corruption. De surcroît, cet effort de reconstitution du contexte historique de lutte contre la corruption en Haïti nous permet de voir dans quelle mesure nous pouvons questionner soit l'attitude des gouvernants et de la population face à la corruption, soit la législation portant sur la corruption.

42 Outre l'enquête de l'ULCC sur le PSUGO révélant la corruption qui gangrène le secteur éducatif, il y a toujours eu des pratiques de corruption dans le système (voir *Le Nouvelliste* du 15 juillet 2015 entre autres). Malheureusement, l'enquête du Brides n'a pas mis en exergue le degré de perception de la corruption dans le secteur éducatif.

Incrimination et mécanismes institutionnels anticorruption

La lutte contre la corruption s'agite dans un contexte international depuis la décennie 1990⁴³. Les conventions internationales et les recommandations des mécanismes d'évaluation, par l'intensité de leur regard comparatif, tendent à unifier la façon de voir ce problème complexe qui déborde d'ailleurs les frontières nationales. Cependant, une réappropriation spécifique est orchestrée dans chaque milieu national. D'ailleurs les instruments internationaux supposent cette possibilité en référence au concept de souveraineté. Par conséquent, il se trouve que l'infraction « corruption » ne reçoit pas le même traitement eu égard aux différents contextes institutionnels dans lesquels s'exerce la dynamique pour la *transparence*, la *participation*, la *responsabilité* et l'*intégrité* comme principes⁴⁴ d'interaction sociale ou plutôt de gestion la chose publique. Donc, chaque pays dont Haïti détient son propre arsenal législatif⁴⁵ (section 1) et son propre schéma institutionnel (section 2) pour mener le combat contre toute velléité de corruption.

43 Notamment avec la création de Transparency International en 1993.

44 Ce sont les quatre principes clés de la lutte contre la corruption. (Chêne, 2011)

45 Étant donné que nous présenterons en bibliographie la compilation de normes juridiques relatives à la corruption de l'ULCC, nous nous garderons de donner la référence dans le corps du travail.

Section 1

Le dispositif légal

D'un air général, la réforme du Droit pénal haïtien a été envisagée depuis belle lurette⁴⁶. Particulièrement, le contenu relatif au domaine de la corruption a été longtemps jugé antidaté. Avec les récentes avancées des lois sur la corruption, il convient d'établir deux sortes de règles, qui ne sont pas forcément produites de manière détachée. De la sorte, les juristes ont l'habitude de dire que la loi pénale a une fonction préventive et les criminologues de dire que la meilleure politique pénale est la prévention. D'abord, il y a celles correspondant à la façon de traiter de manière répressive la corruption (§ 1), et ensuite celles visant à prévenir ce genre de comportement (§ 2). La corruption étant un phénomène multidimensionnel, l'attention à porter à l'un et l'autre de ces types de règles est également importante.

§ 1. Les dispositions répressives

Pour mettre l'emphase sur certains aspects importants du corpus répressif, nous réaliserons un résumé de trois dispositifs législatifs majeurs : la loi anticorruption (a), la loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (b) et la loi de sur les marchés publics (c).

46 L'éminent juriste Patrick Pierre-Louis en fait le commentaire dans l'avant-propos du Code pénal mis à jour et annoté par lui-même. Par ailleurs, la « Commission présidentielle pour la réforme de la justice » vient de remettre le projet du nouveau code pénal. Le cap est maintenant mis sur le code de procédure pénale selon la Commission (« Discours de Me Jean Joseph Exumé », publié dans le journal *Le Nouvelliste* le 17 mars 2015). Mais comme j'aurai à le préciser un peu plus bas, je suis en désaccord avec cette méthode qui consiste à réviser quelques textes. Dans l'état actuel du droit haïtien, c'est une refonte globale et cohérente qui est nécessaire afin d'inclure les nouveautés qui nous paraîtraient opportunes. Et cela, ce ne serait pas l'affaire d'un groupe restreint de juristes. Mais, à partir d'une grande mobilisation sur une base interdisciplinaire et avec la plus large publicité possible.

a- *La loi anticorruption*

La répression de la corruption s'articule actuellement autour d'une loi surnommée *loi anticorruption* dont le titre officiel est: **Loi portant prévention et répression de la corruption**. Ladite loi a été votée par le Parlement haïtien en date du 12 mars 2014 et publiée dans le journal officiel de la République d'Haïti, *Le Moniteur*, le 9 mai 2014. La mise en vigueur **de la loi anticorruption aurait du être l'opportunité**⁴⁷ d'une nouvelle réaction à la fois plus formelle et plus substantielle face au phénomène de la corruption. Cette loi va fixer tout de même un nouveau cadre d'approche de l'infraction de *corruption* en utilisant l'expression d'actes *de corruption* empruntée au Droit international. En son article 3, il est dit que :

La corruption s'entend de tout abus ou de toute utilisation faite à son profit ou pour autrui, de sa fonction ou de son occupation par les personnes visées à l'article 2 de la présente Loi au détriment de l'État, d'un organisme autonome, d'une institution indépendante, d'une collectivité territoriale, d'une organisation non gouvernementale ou d'une fondation bénéficiant d'une subvention publique, d'une entreprise privée avec participation de l'État.

Les personnes en question dans l'article ci-dessus sont précisées à l'alinéa premier de l'article 2 de cette même loi :

La présente Loi s'applique à tout individu, toute personne morale, toute organisation non gouvernementale (ONG), ou toute entreprise du secteur privé tant national qu'étranger, tout agent public étranger, tout agent ou fonctionnaire d'une organisation internationale, ayant participé comme auteur, instigateur, complice ou receleur d'un acte de corruption.

47 Nous disons opportunité dans la mesure où en comparaison internationale (Beaucoup de pays disposent d'une loi anticorruption), nous nous rendons compte que la loi anticorruption si elle ne consacre pas une véritable rupture d'avec le droit existant vient quand même consacrer une meilleure approche pour combattre l'infraction tout simplement en renforçant les mesures anticorruption. À notre avis, la loi anticorruption haïtienne a trop de lacunes.

Au niveau de l'article 5, on lit :

Sont considérés comme actes de corruption au regard de la présente Loi les faits suivants : la concussion, l'enrichissement illicite, le blanchiment du produit du crime, le détournement de biens publics, l'abus de fonction, le pot-de-vin, les commissions illicites, la surfacturation, le trafic d'influence, le népotisme, le délit d'initié, la passation illégale de marchés publics, la prise illicite d'intérêts, l'abus de biens sociaux, l'abus de fonction et tous autres actes qualifiés comme tels par la loi.

L'article 5.1 dispose :

- De la concussion

Tous fonctionnaires, tous officiers publics, tout agent public de l'administration publique nationale, tous percepteurs des droits, taxes, deniers, revenus publics ou communaux, qui se sont rendus coupables du crime de concussion, en ordonnant de percevoir ou en exigeant ou recevant ce qu'ils savaient n'être pas dû pour droits, taxes, deniers ou revenus, ou pour salaires ou traitements, sont punis de la réclusion.

Les coupables sont, de plus, condamnés à la restitution des valeurs illégalement perçues et à une amende triple du montant des restitutions, sans préjudice des dommages-intérêts.

Est puni des mêmes peines le fait par les mêmes personnes d'accorder, sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit, une exonération ou franchise des droits, impôts ou taxes publics, en tout ou en partie, en violation des textes réglementaires.

La tentative des infractions prévues au présent article est punie des mêmes peines que la commission desdites infractions.

Les dispositions du présent article abrogent celles de l'article 135 du Code Pénal⁴⁸.

48 À un certain moment, il existait une confusion entre corruption et concussion. Patrick Pierre-Louis a repris la différence mise en exergue par d'autres juristes (Notes doctrinales du Code pénal, page 55). La loi anticorruption considère alors la concussion comme un acte de corruption. Ainsi, « acte de corruption » fonctionne comme un générique sous lequel sont désignées à la fois la corruption et les infractions voisines.

Certains articles du point IV de la section II du Code pénal relatifs à la corruption sont modifiés par la loi anticorruption en ses articles 11 à 15. À l'occasion, une importante distinction a été abolie entre corruption passive (vue comme un crime, art. 137 du CP modifié par art. 11) et la corruption active (vue comme un délit, art. 140 du CP modifié par art. 14). Corrupteurs et corrompus sont désormais punis de la même peine. Toujours en ce qui concerne les sanctions, la loi anticorruption renvoie à d'autres textes dont les cas suivants entre autres.

b- La loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Article 5.3 :

- Du blanchiment du produit du crime

Toute personne physique ou toute personne morale qui se sera rendue coupable de blanchiment du produit du crime en facilitant, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un acte de corruption ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect ou en apportant un concours à une opération de placement ou de dissimulation ou de conversion du produit de cet acte sera punie des peines prévues par la loi sur le blanchiment des capitaux.

Toute personne physique ou toute personne morale reconnue coupable de complicité ou de recel dans un acte de blanchiment du produit du crime sera punie conformément aux dispositions prévues par ladite Loi.

La tentative de blanchiment du produit du crime est punie des mêmes peines que l'infraction consommée.

c- La loi sur les marchés publics

Article 5.12 : - De la passation illégale de marché public

Quiconque attribue, approuve, conclut ou exécute délibérément un marché public en violation de la réglementation relative à la passation des marchés

publics est puni de la réclusion sans préjudice des sanctions prévues aux articles 91 à 94 de la loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public.

En termes de dispositions répressives, il faut prendre aussi le chapitre II de la loi sur le blanchiment d'argent. Il faut dire que toutes les infractions de la CNUCC et de la CICC sont incluses dans la loi anticorruption à l'exception de certaines règles concernant la corruption privée. La peine commune pour actes de corruption est la réclusion dont la durée va d'au moins de trois années à neuf ans au plus (Article 20 du Code pénal).

§ 2. Les dispositions préventives

Le cadre préventif est bondé de normes provenant de toutes parts. Pour faire court et simple, nous présenterons les normes constitutionnelles (a), ensuite, celles internationales (b), et enfin celles résidant dans les lois et les règlements (c).

a- *La Constitution*

Toute norme dont l'objet est, en tout ou en partie, la transparence, la participation, la responsabilité ou l'intégrité, participe de la prévention de la corruption. Ainsi, les allusions juridiques à propos de la prévention de la corruption se trouvent émaillées dans une pléiade de textes. Tout d'abord, la **Constitution de 1987 amendée**⁴⁹ attire l'attention sur le devoir de probité des agents publics.

⁴⁹ Il est à souligner que l'amendement constitutionnel du 9 mai 2011 a donné lieu à des controverses. Certains juristes remettent en cause la validité juridique d'un tel amendement. C'est pourquoi, ils continuent de se référer à la constitution de 1987. En ce qui nous concerne, nous faisons référence à la Constitution amendée.

L'article 235 de la Constitution de 1987 dispose : « *les fonctionnaires et employés sont exclusivement au service de l'État. Ils sont tenus à l'observance stricte des normes et éthiques déterminées par la Loi sur la Fonction Publique* ». D'autres normes éthiques concernent certains agents publics de manière spécifique.

b- *La CICC et la CNUCC*

La convention interaméricaine contre la corruption et la convention des Nations Unies contre la corruption, deux **instruments internationaux**, participent largement d'un cadre préventif. Ils contiennent des dispositions préventives d'ordre général mais d'un aspect éminemment concret. La CICC en son article 3 souligne :

Mesures préventives

Aux fins visées à l'article II de la présente Convention, les Parties conviennent d'envisager, à l'intérieur de leurs systèmes institutionnels, l'applicabilité de mesures destinées à créer, à maintenir et à renforcer :

1. Les normes de conduite pour l'exercice de la fonction publique de manière correcte, honorable et convenable. Ces normes viseront à prévenir les conflits d'intérêt, à assurer la préservation et l'utilisation appropriée des ressources confiées aux fonctionnaires dans l'exercice de leurs attributions, et à établir des mesures et des systèmes qui exigent des fonctionnaires qu'ils fassent rapport aux autorités compétentes sur les actes de corruption dans la fonction publique dont ils ont eu connaissance. Ces mesures contribueraient à préserver la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires et dans la gestion de la chose publique.
2. Les mécanismes appelés à mettre en pratique ces normes de conduite.
3. Les directives données au personnel des organismes publics pour assurer qu'il comprenne parfaitement ses responsabilités et les règles d'éthique régissant ses activités.
4. Les systèmes de déclaration des revenus, avoirs et dettes par les personnes qui exercent des fonctions publiques nommément désignées par la loi et, quand il y a lieu, à rendre publiques ces déclarations.

5. Les systèmes de recrutement de personnel dans la fonction publique et d'acquisition de biens et services par l'État, conçus pour assurer l'accessibilité, l'équité et l'efficacité de ces systèmes.
6. Les systèmes adéquats de recouvrement et de contrôle des recettes de l'État visant à empêcher la corruption.
7. Les lois qui suppriment un traitement fiscal favorable à toute personne physique ou morale pour des dépenses effectuées en violation des lois anticorruption des Parties.
8. Les systèmes de protection des fonctionnaires et des particuliers qui dénoncent de bonne foi les actes de corruption, y compris la protection de leur identité, conformément à leur Constitution et aux principes fondamentaux de leur système juridique interne.
9. Les organes de contrôle supérieur, en vue de la mise en place de mécanismes modernes de prévention, de détection, de sanction et d'éradication des actes de corruption.
10. Les mesures visant à dissuader la corruption des fonctionnaires nationaux et étrangers, par le recours à des mécanismes qui assurent que les sociétés ouvertes et d'autres genres d'associations tiennent des livres et des registres reflétant avec exactitude et des détails raisonnables l'acquisition et l'aliénation des actifs des sociétés, et possèdent des contrôles comptables internes suffisants permettant à leurs officiels de dépister les actes de corruption.
11. Les mécanismes visant à encourager la participation de la société civile et des organisations non gouvernementales aux efforts tendant à prévenir la corruption.
12. L'étude de mesures additionnelles de prévention qui tiennent compte des rapports entre une rémunération équitable et la probité dans la fonction publique.

Dans la CNUCC, nous retenons deux articles pour exemplifier :

Article 5. Politiques et pratiques de prévention de la corruption

1. Chaque État Partie élabore et applique ou poursuit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées qui favorisent la participation de la société et

reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité, de transparence et de responsabilité.

2. Chaque État Partie s'efforce de mettre en place et de promouvoir des pratiques efficaces visant à prévenir la corruption.
3. Chaque État Partie s'efforce d'évaluer périodiquement les instruments juridiques et mesures administratives pertinents en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption.
4. Les États Parties collaborent, selon qu'il convient et conformément aux principes fondamentaux de leur système juridique, entre eux et avec les organisations régionales et internationales compétentes pour la promotion et la mise au point des mesures visées dans le présent article. Dans le cadre de cette collaboration, ils peuvent participer à des programmes et projets internationaux visant à prévenir la corruption.

Article 6. Organe ou Organes de prévention de la corruption

1. Chaque État Partie fait en sorte, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, qu'existent un ou plusieurs organes, selon qu'il convient, chargés de prévenir la corruption par des moyens tels que :
 - a) l'Application des politiques visées à l'article 5 de la présente Convention et, s'il y a lieu, la supervision et la coordination de cette application ;
 - b) l'accroissement et la diffusion des connaissances concernant la prévention de la corruption.
2. Chaque État Partie accorde à l'organe ou aux organes visés au paragraphe 1 du présent article l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence indue. Les ressources matérielles et les personnels spécialisés nécessaires, ainsi que la formation dont ces personnels peuvent avoir besoin pour exercer leurs fonctions, devraient leur être fournis.
3. Chaque État Partie communique au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le nom et l'adresse de l'autorité ou des autorités susceptibles d'aider les États Parties à mettre au point et à appliquer des mesures spécifiques de prévention de la corruption ».

c- *Les lois et les règlements*

La loi anticorruption en son titre II suggère des mesures de prévention qui viennent compléter ou plutôt reprendre ces sus-dites mesures. La loi du 12 février 2008 portant déclaration de patrimoine par certaines catégories de personnalités politiques, de fonctionnaires et autres agents publics, même si elle comporte un aspect pénal, est essentiellement préventive en visant à atténuer les risques de corruption. Dans le cadre du Droit anticorruption, c'est une loi extrêmement importante. À notre avis, la liste des personnes visées par la loi est assez exhaustive. À l'instar du modèle italien (Trivunovic, 2014), la déclaration de patrimoine est étendue aux membres de la famille immédiate de l'individu en question. Toutefois, dans la loi haïtienne, on parle de *personne liée* qui est définie comme toute personne apparentée au déclarant par les liens du mariage, d'une union de fait, de la filiation, de l'adoption, à l'exception des enfants majeurs.

Autre remarque concerne l'article 4 de la loi confiant à l'ULCC le soin de l'application de la loi alors que les membres de l'ULCC sont assujettis à la déclaration de patrimoine. Cette remarque s'étend aussi au Commissaire du gouvernement qui est responsable selon la Constitution de la vérification des déclarations. Lorsque l'on met en relation cette disposition constitutionnelle et l'article 4 ci-haut, il en ressort des équivoques. Dans ce contexte, il y a confusion en termes de responsabilité s'il revient aux agents de l'ULCC eux-mêmes ou au parquet lui-même de vérifier leurs propres déclarations de patrimoine. On ne peut enquêter sur soi-même. Le chapitre 5 de cette même loi intitulé « *de la forme et du contenu de la déclaration de patrimoine* » ne précise pas que le ou la déclarant (e) doit consigner l'origine de son patrimoine. Aussi, l'article 15 de la loi nous paraît inopportun en ce sens que nous pensons que les archives des institutions publiques doivent être conservées sans prescription.

Dans le cadre de la prévention de la corruption, le régime des incompatibilités est important à considérer. Historiquement, l'article 136 du Code pénal a posé les bases du cadre de l'incompatibilité. L'article 5.3 de la loi anticorruption reprend en substance la même formulation en définissant l'acte de corruption dénommée la prise illégale d'intérêts⁵⁰. Pour la fonction de juge, la Constitution de 1987 en son article 179 et les articles 41 à 47 de la loi du 27 novembre 2007 portant statut de la magistrature posent les activités incompatibles. Le décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique en ses articles 173 à 175 prévient les fonctionnaires publics sur les intérêts privés directs ou indirects susceptibles d'influencer leur jugement dans l'accomplissement des fonctions et responsabilités qui leur ont été confiées. L'article 22 alinéa 4, 5,6, 9, 10, 11 et l'article 23 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public posent les principes permettant de prévenir les conflits d'intérêts. Il faut souligner que la déclaration de patrimoine peut aider à déceler les incompatibilités.

Par ailleurs, nous retrouverons d'autres mesures préventives dans d'autres lois telles que la loi sur le blanchiment des Avoirs, et cetera. Notamment, eu égard aux principaux lieux de la corruption. Nous pouvons nous en rendre compte en scrutant les **visas** et **considérant** de la loi anticorruption et autres. L'article 4 du décret créant l'ULCC en 2004 avait prévu la mise en place d'un code d'éthique ; dix ans après, soit en 2014, la loi anticorruption prévoit encore une fois en son article 23 l'élaboration de ce même code d'éthique. Aussi, Il faut attirer l'attention sur le dernier paragraphe de l'article 24 de la loi anticorruption qui souligne qu'une loi sur le droit d'accès à l'information sera adoptée. L'article 18 de cette même loi prévoit l'adoption prochaine d'une loi sur la protection des dénonciateurs, des témoins et des experts qui interviennent dans les questions de corruption. Nous

50 Dans l'énumération des actes de corruption, la loi anticorruption parle de prise illicite d'intérêts. Dans la définition de ces actes, elle parle de prise illégale d'intérêts. Dans ces conditions, au sens de cette loi, les mots illicite et illégale sont synonymes.

comprenons d'emblée que de telles lois auront indéniablement des vertus préventives certaines. D'autres dispositions réglementaires notamment du ministère des finances jouent également un rôle pertinent dans la question. En fin de compte, un ensemble de textes d'ordre administratif est à inclure comme dispositif préventif (les décrets du 17 mai 2005 sur l'administration⁵¹ et la fonction publique). En réalité, il n'y a pas une manque criante de normes préventives.⁵² La vulgarisation et le contrôle du respect de ces normes de prévention reste le problème pour lequel les pouvoirs publics ne semblent pas avoir une grande préoccupation.

51 L'article 132 : Les Entreprises Publiques ne peuvent passer de contrats ni avec les membres de leur personnel ni avec les conjoints de ces derniers.

52 À défaut de traiter en long et en large de la corruption des personnes morales (articles 7 et 8 de la loi anticorruption haïtienne), nous tenons à insister sur le fait que la problématique de la corruption des personnes morales doit être prise avec beaucoup de prudence comme nous le sous-entendons plusieurs fois dans ce travail. En fait, il faut beaucoup plus mettre l'accent sur la prévention. Car, des sanctions sévères peuvent avoir pour effet une non application des normes répressives. Surtout que l'on doit faire en sorte que la vie économique ne souffre pas du mauvais comportement de quelques individus (envisager des mécanismes juridiques protecteurs de l'activité économique). Voir aussi la note de bas de page numérotée 19.

S e c t i o n 2

Le schéma institutionnel

L'infraction de corruption étant complexe, il importe de faire des arrangements institutionnels prenant en compte des impératifs techniques afin de parvenir à son traitement avec nitescence. Une bonne partie du succès dans la lutte contre la corruption est subordonnée à la perception que les citoyens se font du travail des institutions. Le paysage institutionnel haïtien comprend un ensemble d'organes qui interviennent dans le domaine de la corruption soit par spécialité (§ 1), soit par complémentarité (§ 2).

§ 1. Les organes spécialisés

Les organes spécialisés sont des organes mis sur pied spécialement pour accomplir les tâches de lutte contre la corruption et qui sont dotés suffisamment de spécialisation en la matière. Il y a l'ULCC (a) et l'UCREF (b).

a- L'ULCC

Il existe un organisme dont la mission spécifique est de combattre la corruption : l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) institué par le décret du 8 septembre 2004. L'article premier (chapitre I) de ce décret fixe son statut juridique :

Il est créé un organisme à caractère administratif dénommé : Unité de lutte contre la corruption, désigné sous le sigle ULCC et placé sous la tutelle du Ministre de l'Économie et des Finances. L'unité de lutte contre la corruption est dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière avec juridiction sur tout le territoire de la République d'Haïti.

En résumé, il faut dire que ce décret comporte cinq chapitres ayant pour titre respectivement : *Dénomination- Mission- Siège et Mandat- Organisation et Fonctionnement- Dispositions spéciales- et Dispositions finales*, sur lesquels nous porterons un regard plus profond un peu plus loin.

b- L'UCREF

Cependant, l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF)⁵³, une institution prévue par la Loi du 21 février 2001 relative au blanchiment des avoirs provenant du trafic illicite de la drogue et d'autres infractions graves peut être qualifiée aussi d'organe spécialisé, puisqu'au titre de la loi anticorruption le blanchiment d'argent est considéré comme un acte de corruption, et le plus souvent la corruption est liée au blanchiment d'argent. Alors, nous pouvons considérer qu'il y a deux organes spécialisés. Ce dernier organe fonctionne sous l'égide d'un comité, prévu par cette même loi, dit Comité National de Lutte Contre le Blanchiment des Avoirs (CONALBA) placé sous la tutelle du ministre de la Justice et de la Sécurité Publique⁵⁴ et chargé de promouvoir, coordonner, et recommander des politiques de prévention, de détection et de répression du blanchiment des avoirs. L'article 2.1.1 de la loi créant l'UCREF dispose que :

53 En qualifiant le blanchiment des avoirs d'acte de corruption, la loi anticorruption haïtienne tend à rapprocher les cadres institutionnels liés à la corruption et au blanchiment d'argent qui étaient avant strictement distincts. En d'autres termes, la loi anticorruption donne compétence à l'ULCC pour connaître du blanchiment quitte à ce qu'elle coopère avec l'UCREF. Alors, ce qui est surtout important dans ce cas, ce n'est pas forcément d'avoir un cadre institutionnel unique mais de pouvoir compter sur des normes de coopération strictes, claires et efficaces.

54 En juillet 2012, le gouvernement haïtien a établi un autre comité dit Comité Interinstitutionnel de lutte contre la contrebande, la fraude fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption comprenant les institutions suivantes : l'Administration Générale des Douanes (AGD), la Direction Générale des Impôts (DGI), l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF), l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC), les Parquets de la République et la Police Nationale d'Haïti (PNH). La multiplication de ces organes peut avoir un effet de doublon. Quand nous parlons de coordination interinstitutionnelle, nous ne voulons pas dire la réunion des acteurs clés dans une cellule mais l'établissement de normes de coopération claires et contraignantes.

Les titres II et III de la présente loi s'appliquent à toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, des conversions ou tout autre mouvement de capitaux, et notamment aux établissements de crédits et aux institutions et intermédiaires financiers. Les titres II et III de la présente loi s'appliquent également, pour toutes leurs opérations, aux agents de change manuels, aux casinos et aux établissements de jeux, ainsi qu'à ceux qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations immobilières.⁵⁵

LUCREF a été créée pour éviter l'emploi du système économique, financier, commercial et de service à des fins de Blanchiment des Avoirs en se basant sur une coopération entre les secteurs public et privé⁵⁶.

§ 2. Les organes complémentaires

D'autres organes jouent également un rôle important dans l'implémentation des stratégies nationales anticorruption, soit sur le plan de la détection, soit sur le plan de la prévention ou les deux à la fois. Parmi ces organes nous pouvons compter⁵⁷:

a- La CSC/CA

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif est une institution assez vieille. Elle a existé sous le nom de Cour supérieure des comptes avant de prendre son nom actuel. La Constitution de 1987, en ses articles 200 et

55 Le titre II s'intitule Prévention du Blanchiment, et le titre III, Détection du Blanchiment.

56 Fonction première du Comité National de Lutte Contre le Blanchiment des Avoirs. Voir l'article 6.1.2 de la Loi du 21 février 2001.

57 Nous citons ces organes par rapport au rôle significatif qu'ils jouent ou qu'ils peuvent jouer directement ou indirectement dans la lutte contre la corruption. La liste n'est pas exhaustive.

suiuants, la caractérisé comme une institution indépendante. Le régime juridique qui l'organise est bien celui du décret du 23 novembre 2005 qui a abrogé celui de novembre 1983. Elle comprend deux sections : la section du contrôle financier et la section du contentieux administratif, et collabore à tout ce qui intéresse les finances publiques. La CSCCA est juge des actes de l'Administration publique, et de tout ce qui concerne la comptabilité publique (Articles 18 et 19 du Décret). Toutefois, l'article 3 du Décret du 23 novembre 2005 prévoit que la CSCCA n'a pas juridiction sur les ordonnateurs, sauf sur ceux qu'elle a déclarés *comptables de fait*⁵⁸.

Les observateurs adressent un ensemble de critiques à la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif. Ils commencent par se poser la question de l'existence d'une vraie juridiction administrative en Haïti. Le cadre légal de la cour est passé au crible. Les mémoires des étudiants en Droit épris de droit administratif ne manquent pas de mettre en exergue les différentes lacunes concernant l'ordre administratif haïtien. D'autant que la Cour n'arrive pas à jouer un tant soit peu son rôle de surveillante des deniers publics en considérant le nombre d'arrêts de débet rendus. Cela dit, nous voyons à quel point le travail de cette institution est important pour la lutte contre la corruption. Sa collaboration avec les autres institutions est incontournable.

b- *Le BAFE*

Le Bureau des Affaires Financières et Économiques est un corps spécialisé de la Police nationale d'Haïti placé sous le contrôle de la direction centrale de la police judiciaire. Il est auxiliaire immédiat des autorités judiciaires. En conséquence, Il a quand même un rôle à jouer en tant que maillon de la chaîne pénale, spécifiquement dans la lutte contre la corruption, en collaboration avec le Parquet.

58 L'article 85 du décret du 16 février 2005 définit le terme « comptable de fait ».

c- *Le CSPJ*

Le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire a été mis en place récemment. Il a été prévu par la Loi du 13 novembre 2007. Cette institution, dite garante de l'indépendance de la justice, assure la gestion du pouvoir judiciaire. Le Conseil a la capacité de s'ériger en conseil supérieur de la magistrature. Il est chargé : d'administrer, de contrôler et d'assurer la discipline du pouvoir judiciaire ; de donner un avis concernant la nomination des magistrats ; de mettre à jour le tableau de cheminement annuel des magistrats [article premier de la loi du 13 novembre 2007] (Constant, 2014, 65-72).

d- *L'OMRH*

L'Office de Management des Ressources Humaines a un rôle de premier plan à jouer en ce qui concerne la prévention de la corruption. En ce sens, Serge MERGER⁵⁹ souligne la nécessité d'avoir des administrateurs qualifiés comme premier rempart contre les comportements délictuels. L'article 113 du décret ci-dessous fixe sa mission :

L'Office de Management et des Ressources Humaines est chargé de veiller à la performance du système de Fonction Publique par des mesures de régulation et d'évaluation. Il formule des politiques en matière de développement des ressources humaines, régule le fonctionnement du système de Fonction Publique, assure l'adaptation et l'harmonisation des structures et procédures administratives. Il assure le secrétariat du Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique.

Aussi par exemple, nous pouvons faire référence à la loi sur la fonction

59 Colloque scientifique sur la corruption en Haïti, « Vers une stratégie nationale de lutte contre la corruption », 20-23 août 2007, Karibe Convention Center. Voir la bibliographie.

publique qui précise la manière d'entrer dans la fonction publique. Ceci nous rappelle que le rôle premier des institutions est de donner vie aux règles. Il a été créé par le décret du 17 mai 2005 portant sur l'administration sous la rubrique d'organes de coordination stratégique (Art. 110) ⁶⁰.

e- *LIGF*

L'Inspection Générale des Finances (IGF) est un organisme déconcentré du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)⁶¹. Créée par Décret du 17 mars 2006 (Moniteur # 47 du 25 mai 2006), elle a pour mission première de vérifier, contrôler, assurer l'audit technique, financier et administratif *a priori* et sur l'ensemble de l'Administration publique (art.2).

f- *La CNMP*

La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) est prévue dans le décret du 3 décembre 2004. Ce décret prévoit également la mise en place de structures telles que la **Commission Ministérielle des Marchés Publics** au sein de chaque ministère, la **Commission Spécialisée des Marchés Publics** au sein de chaque établissement public ou entreprise publique, et la **Commission Départementale des Marchés Publics** dans chaque département. Une nouvelle loi est venue fixer les règles générales relatives aux marchés publics, la Loi du 10 juin 2009, abrogeant le décret du 3 décembre 2004. La CNMP est un organe important par le fait que les *marchés publics* sont un lieu privilégié pour la corruption, elle a une double fonction d'approbation et de régulation.

⁶⁰ L'article 109 de ce même décret précise que les Organes de Coordination Stratégique sont des organes à vocation interministérielle à la disposition du Gouvernement de la République, chargés de la cohérence des politiques publiques sectorielles et de la maîtrise des politiques transversales. Les dirigeants de ces organes relèvent directement du Premier ministre.

⁶¹ Le ministère de l'Économie et des Finances joue un rôle de premier plan dans la lutte anticorruption. Mais, au lieu de le présenter en tant que tel, nous présentons de préférence les institutions qui sont sous son contrôle.

g- *Le CSAFP*

Le Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique est peu connu dans le paysage institutionnel haïtien. Il a été créé par le décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'Administration Centrale de l'État. Un Arrêté a été pris par le Premier ministre Jacques Édouard Alexis en date du 15 février 2008 portant son organisation et son fonctionnement⁶². Selon *Le nouveliste*⁶³, réactivé le 4 septembre 2013 mais en état de veille, et redynamisé en 2015, le CSAFP est composé de douze membres dont cinq personnalités de la *société civile*. Il constitue, avec l'OMRH, des outils clés dans la mise en œuvre de la réforme de l'État ainsi que le prévoient entre autres les articles suivants de l'Arrêté cité ci-dessus :

Article 6 : Le Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique est chargé d'examiner les questions d'ordre général relatives à l'élaboration, à la mise en œuvre et au bilan des actions liées à la modernisation du service public. Il veillera, en particulier, à la déconcentration, à l'organisation des administrations et à la rénovation de la gestion publique, notamment de la gestion des ressources humaines, ainsi qu'aux mesures visant à améliorer la qualité du service rendu et les relations entre l'Administration et les usagers du service public.

Article 7 : Le Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique définit les grandes orientations à imprimer à l'Administration et à la Fonction Publique.

Article 8 : Le Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction Publique est consulté, avant leur adoption, sur toutes mesures réglementaires visant l'Administration Publique et la Fonction Publique.

62 Arrêté du 15 février 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de l'Administration et de la Fonction publique (*Le Moniteur* #25 du mardi 11 mars 2008, pp. 1-6)

63 Jocelyn Belfort, « Réforme de l'État : vers la redynamisation du CSAFP » in *Le nouveliste* # 39454 du Jeudi 23 avril 2015. Il faut dire que selon les prescrits du décret du 17 mai 2005, le CSAFP associe 7 ministères en plus du Premier ministre qui le préside et des personnalités de la société civile ne dépassant cinq choisies par le Premier ministre.

h- *L'OPC*

L'Office de Protection du Citoyen⁶⁴, est l'une des institutions indépendantes prévues par la Constitution de 1987 aux articles 207 (Il est créé un office dénommé OFFICE DE LA PROTECTION DU CITOYEN dont le but est de protéger tout individu contre toutes les formes d'abus de l'Administration Publique.), 207-1, 207-2 et 207-3. Un décret a été pris le 12 septembre 1995 créant l'Office de la Protection du Citoyen et de la Citoyenne⁶⁵. Ensuite, le moniteur #119 a publié la loi du 3 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'office de protection du citoyen. L'article 45 de ladite loi a abrogé expressément le décret ci-dessus signalé. L'institution est très méconnue par le fait qu'on se réfère très peu à elle. Connaissant la tradition arbitraire de l'État haïtien et les multiples abus des agents publics, cette institution aurait du être très prisée. Le protecteur du citoyen a aussi un rôle à jouer dans la chaîne de lutte contre la corruption⁶⁶ en tant que dénonciateur professionnel.

i- *Le PARLEMENT*

En considérant la place charnière que peut et doit jouer le parlement dans un système démocratique et particulièrement dans une lutte contre la corruption, nous ne saurions oublier de le mentionner parmi les organes complémentaires à la lutte contre la corruption. Il peut servir la lutte anticorruption d'une double manière, par son action législative et par son action de contrôle. Il partage avec la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif la prérogative de l'octroi de décharge : le Parlement accorde la décharge aux ministres (ordonnateurs) et la Cour aux comptables de deniers publics. À travers la

64 Une institution remplissant la même fonction a été créée en France par la Loi du 3 janvier 1973. elle porte le nom de médiateur de la République. Dans d'autres pays comme en Suède, elle prend le nom d'ombudsman.

65 En fait, ce décret a établi le cadre de fonctionnement de l'institution.

66 Dans le rapport d'International Crisis Group, les experts ont fait mention de la nécessité de renforcer la structure légale de l'OPC.

juridiction de la Haute cour de justice, le Parlement constitue un organe important relativement à la protection juridique dont jouit certaines personnalités dans le cadre de leurs fonctions. Lorsqu'il s'agit de crime de droit commun, la levée de l'immunité est nécessaire pour les parlementaires et une lettre de mise à disposition du président pour les hauts fonctionnaires.

j- *Les INSTITUTIONS INTERNATIONALES*

La Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, et autres institutions donnent un important appui à la lutte contre la corruption en Haïti par le biais de partenariats avec le Gouvernement ou les organes ci-dessus, ou avec des organes de la société civile. L'OEAA, à travers le MESISIC, fournit un travail dans le cadre de la lutte contre la corruption en Haïti. Nous ne pouvons oublier de souligner particulièrement l'apport des États-Unis via surtout l'USAID tant sur le plan financier, technique et matériel que sur le plan de la « coopération judiciaire »⁶⁷. La corruption étant un problème international, leur implication est légitime.

Ce qui est surtout important à faire remarquer, c'est que ces organes autant qu'elles peuvent jouer un rôle clef dans la réduction de la corruption, elles peuvent aussi l'alimenter⁶⁸.

67 Haïti, secouée par la perception d'une perte de sa souveraineté, donne l'impression de subir les requêtes des États-Unis d'Amérique en matière de coopération judiciaire. En effet, il n'y a aucune expression de la part de l'État haïtien d'une volonté et fermeté pour la répression des faits incriminés. Or, nous savons que la coopération judiciaire est l'activité de deux ou plusieurs États souverains. (Article 46 CNUCC).

68 Jeanty Gérard Junior, auteur d'un article intitulé « Pour un compte unique du Trésor » dans le journal *Le nouvelliste* # 39454 du Jeudi 23 avril 2015, a rapporté que : Jean Donat André, Directeur général adjoint, chargé du Trésor au ministère de l'Économie et des Finances, a indiqué qu'il y a une multitude de comptes courants dans les ministères sectoriels ayant des fonds inactifs et dormants alors que l'État fait face à un manque criant de ressources. Et ceci, ces comptes courants échappent au contrôle du Trésor public. À remarquer que ces comptes courants sont alimentés par des ressources internes et des bailleurs de fonds. Dans ce même ordre d'idées, la définition du cadre des subventions de l'État est une question importante aussi en matière de prévention de la corruption.

Titre 2

Limites de la normativité juridique haïtienne sur la corruption

La législation anticorruption est en constante mutation tout comme la corruption revêt de nouvelles formes. Tous les pays entendent apporter des amendements par rapport aux lacunes existant dans leur cadre normatif. À cette fin, de multiples analyses de leurs dispositifs juridique et institutionnel sont enclenchées à la fois dans un cadre national et international afin d'étayer certains points de vue. Alors, outre la valeur des textes de loi en termes de clarté et de précision, les fondements juridiques de la lutte anticorruption sont tout aussi importants à discuter. Il est admis que tout ordre juridique a des limites internes et externes. De ce fait, il y a lieu d'analyser l'approche juridique du combat anticorruption du législateur haïtien (Chapitre 1) et le contexte dans lequel elle doit s'appliquer pour trouver son plein et entier effet (Chapitre 2).

L'approche juridique du combat anticorruption

L'approche juridique du combat anticorruption renvoie au commentaire des règles de fond, de forme, statutaires et procédurales qui organisent le traitement de l'infraction « corruption ». Dans ce cadre, nous pouvons schématiser en parlant de modèle anticorruption (Section 1) et de régime procédural (Section 2).

S e c t i o n 1

Le modèle anticorruption

Pour saisir pleinement le cadre juridique anticorruption, il convient d'avoir une vue panoramique nette sur l'implication des acteurs institutionnels intervenant directement ou indirectement dans la prévention et la répression de la corruption. Par conséquent, il devient essentiel de préciser l'approche organisationnelle retenue (§ 1) et regarder de près le fondement et le statut juridique des organismes de lutte contre la corruption (§ 2) dans le cadre de l'ordre juridique haïtien.

§ 1. Approche organisationnelle du système de lutte

La manière d'organiser la prévention et la répression de la corruption influe sur les résultats attendus. Dans le cadre de son ordre juridique, un État peut choisir d'entériner une approche centralisée plutôt que décentralisée (a), une approche anticorruption générale plutôt qu'une approche anticorruption ciblée (b), une approche positive plutôt qu'une approche négative (c). C'est au travers des actes législatifs⁶⁹ que nous pourrions établir le choix de l'une ou l'autre de ces approches.

a- Approche centralisée ou Approche décentralisée

Il existe deux approches permettant de saisir le déploiement de l'activité des organismes de lutte contre la corruption : une approche centralisée et une approche décentralisée (Chêne, 2012). Dans la première approche, un seul et unique

⁶⁹ Ici, acte législatif renvoie à tout document ayant une valeur juridique mais non strictement aux décisions du pouvoir législatif. Voir les définitions de la notion de législation dans l'introduction du travail.

organisme *spécialisé, séparé et centralisé*⁷⁰ détient un mandat uniquement voué aux efforts de lutte contre la corruption. Dans la seconde approche, cette mission est partagée entre divers organes. Chacune de ces approches contient ses avantages et ses inconvénients. À ce sujet Marie Chêne nous dit ceci :

Rien n'indique clairement quelle approche est la plus efficace pour lutter contre la corruption et il n'existe pas de modèle-type pour une infrastructure de lutte contre la corruption efficace. L'expérience semble indiquer que le niveau de centralisation des organismes anti-corruption n'est pas le principal élément déterminant de leur efficacité. Celle-ci semble davantage influencée par l'indépendance de l'institution, son degré de spécialisation, son intégrité, ses ressources ou encore le soutien politique dont elle dispose. Il est également important que l'institution puisse s'appuyer sur l'environnement légal et institutionnel du pays, avec un cadre juridique solide qui soutient l'efficacité des enquêtes et des poursuites en matière d'infractions liées à la corruption⁷¹ (Chêne, 2012).

En ce sens, le cadre juridique haïtien consigne une approche mixte avec toutes ses particularités. Ainsi que nous l'avons établi dans la section II du chapitre précédent, le système de lutte contre la corruption tourne autour de deux organes spécialisés (ULCC et UCREF) et d'autres organes complémentaires dont principalement la CNMP. Toujours dans la perspective de bien appréhender le schéma institutionnel, nous pouvons nous référer à cette typologie (OCDE, 2007)⁷² : *les organes à objectifs multiples* assurent différentes tâches (prévention, éducation, sensibilisation, etc), par exemple l'ULCC ; *les organes chargés d'appliquer la loi* qui sont des structures de la Police, par exemple le BAFE ; *les organes de prévention* soutiennent seulement des actions préventives, par exemple l'OMRH.

70 Nécessairement, cette institution sera dotée de son indépendance. Cependant, il y a des pays où l'organisme (les organismes) anticorruption n'est (ne sont) pas indépendant (s) mais qui réalise (réalisent) un travail anticorruption assez extraordinaire.

71 Ibid.

72 Citée par Marie Chêne.

b- *Approche anticorruption générale ou Approche anticorruption ciblée*

Pour continuer dans cette démarche compréhensive, on peut encore voir si le cadre juridique se réfère à des approches anticorruption générales ou des approches anticorruption ciblées sur la réforme de domaines clés. Les approches générales donnent souvent lieu à l'élaboration de nombreuses mesures administratives et juridiques alors que les approches ciblées concentrent l'effort sur certains secteurs clés. Dans le cadre des politiques anticorruption haïtiennes, il faut dire qu'on n'a pas explicitement opté pour l'une ou l'autre de ces approches. Nous avons une stratégie nationale générale de lutte anticorruption. En même temps, nous essayons de pointer du doigt certains secteurs clés. Dans cet ordre d'idées, il importe de faire remarquer que le problème de la cohérence entre les capacités et les ressources disponibles est plus ressenti dans les approches générales. Dépendamment de l'approche retenue, comme nous aurons à en dire plus long, le coût du combat anticorruption peut être plus important.

c- *Approche positive ou Approche négative*

Enfin, une autre démarcation est faite entre une approche positive ou indirecte et une approche négative ou directe en ce qui concerne la corruption. La seconde approche signifie que l'on fait des formulations en termes clairs *contre* la corruption. Alors que, la première approche suppose que l'on prend des initiatives *pour* la transparence, la participation, la responsabilité et l'intégrité ou tout simplement un bon management public⁷³. Cette dichotomie semble cacher, à notre humble avis, une différence d'orientation entre les politiques anticorruption des

73 Serge Merger, membre de la CNMP d'alors, intervenant dans un colloque scientifique sur la corruption en 2007, note que ... *des moyens indirects de prévention se révèlent souvent plus efficaces pour combattre la corruption, comparés à des procédures judiciaires coûteuses, trop tardives, tapageuses et nocives pour la cohésion sociale*. (Merger, 2007, 10)

pays du nord et celles des pays du sud. En outre, nous pourrions nous demander si le choix de l'une ou l'autre de ces approches n'est pas lié au niveau de la corruption dans le pays pour lequel on veut l'appliquer.

Ces éclaircissements d'ordre théorique sont surtout importants par le fait qu'ils contribuent à une meilleure évaluation des points de blocage des mesures anticorruption. Dans ce contexte, l'institution judiciaire en Haïti devrait être la priorité des priorités dans la perspective d'ériger l'intégrité comme principe fondamental. Un ensemble de rapports font état des différents problèmes auxquels est confrontée la justice haïtienne. Donc, il aurait fallu mener toute une campagne pour porter à voir cette institution autrement même après avoir effectué les réformes. À cet égard, le quatrième paragraphe de l'article 4 portant sur le mandat de l'ULCC du décret du 8 septembre 2004 exprime à peu près cela :

Assurer l'application de la Convention Inter-américaine contre la Corruption et s'attaquer en priorité aux points de corruption les plus décriés y compris, les contrats portant sur les grands projets d'infrastructures à entreprendre pour le compte de l'État Haïtien.

Tout au long du décret, nous trouvons des allusions au fait que des provisions légales doivent venir consacrer ce vœu. C'est dans cet enchaînement qu'on peut inscrire la loi de 2009 sur la passation des marchés publics. Cependant, d'autres domaines attendent d'être fixés. Le gros du travail reste à faire. Cela veut tout simplement dire que l'arsenal juridique haïtien concernant la corruption est grandement incomplet. La loi sur le financement des partis politiques ne contient pas de dispositions concrètes visant à prévenir la corruption. La Police, par exemple, devrait faire l'objet d'une attention particulière voire tous les domaines.

§ 2. Fondement et statut juridique des organismes de lutte

Dans le cadre des organes complémentaires, nous avons produit des observations concernant leur référence juridique. Dans les paragraphes qui suivent immédiatement, nous allons regarder de près le fondement (a) et le statut juridique (b) des organes qui interviennent par spécialité et un organe complémentaire : la CNMP.

a- La catégorie juridique

La catégorie juridique renvoie à l'acte juridique pris par une autorité compétente dans le dessein de produire des effets de droit. Ici, la catégorie juridique fait allusion à l'acte juridique qui crée les organismes de lutte contre la corruption. En d'autres termes, il s'agit d'identifier dans le cadre de l'ordonnement juridique, la norme qui fonde l'organe en question. Cet exercice est autorisé car il informe sur le niveau de légitimité et de latitude dont jouit l'organisme.

EULCC a été créée par un décret du 8 septembre 2004. L'article premier de ce décret dispose :

Il est créé un organisme à caractère administratif dénommé : Unité de Lutte contre la Corruption, désigné sous le sigle ULCC et placé sous la tutelle du Ministre de l'Économie et des Finances.

L'Unité de Lutte contre la Corruption est dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière avec juridiction sur tout le territoire de la République d'Haïti.

Une institution aussi importante comme l'ULCC peut-elle être créée par un simple Décret ? L'article 43 de la loi du 6 septembre 1982 définissant l'administration publique nationale impose que :

Les organismes autonomes à caractère administratif, culturel ou scientifique sont créés par la loi, à l'exception de *ceux créés par la Constitution*. Ils peuvent être : a) des organismes de gestion responsables d'un service public ; b) des organismes de coordination harmonisant les activités de plusieurs services publics dans un secteur spécifique ; c) **des organismes de contrôle ayant pour mission de s'assurer de l'observance des principes, des règles et des procédures établis dans un domaine spécifique** ; d) des organismes de consultation donnant des avis sur les questions qui ont motivé leur création ; e) des organismes de mission, des organismes de développement d'espaces géographiques spécifiques.⁷⁴

Alors, attendu que la loi du 6 septembre 1982 ou cette disposition particulière n'est pas abrogée, si bien que l'article 116 du décret du 17 mai 2005 sur l'administration exprime un propos similaire à l'esprit et la lettre de cette loi : « Tout Organisme Autonome est doté de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie administrative et financière. Les Organismes Autonomes sont créés par la loi ». De ce fait, à strictement parler, il ressort de la lecture de ces articles⁷⁵ que l'ULCC est un organisme illégal. Ce qui est tantôt paradoxal, c'est que le décret créant l'unité de lutte contre la corruption cite la loi du 6 septembre dans ses visas.

LUCREF a été créée par une loi. Malgré les lacunes que l'on peut reprocher à cette loi, elle jouit quand même, en théorie peut-être, d'une grande légitimité.

74 Repris par l'article 119 du décret du 17 mai 2005 portant sur l'administration. Par ailleurs, nous tenons à souligner que l'ULCC est créé dans un contexte fragile et peu serein. Or, une telle institution demande beaucoup de légitimité pour qu'elle soit efficace.

75 Il faut préciser que ces dispositions se retrouvent dans le contenu d'autres textes juridiques.

b- *Le statut*

Autant que nous le rappelle l'article 6 de la CNUCC, le statut de l'organisme ou des organismes intervenant dans la lutte anticorruption importe beaucoup. Tout au moins, avoir un organe indépendant est ardemment recommandé. L'ULCC et l'UCREF n'ont pas le statut d'institution indépendante, elles sont deux organes placés respectivement sous la tutelle du Ministre des finances et du Ministre de la justice. Il va de soi que, concernant le statut juridique de l'ULCC en particulier, nous pensons qu'elle devrait être une institution indépendante. Pour renforcer le cadre juridique de l'ULCC, une loi aurait pu faire l'affaire comme dans le cas de la CNMP. Là encore, cette loi n'aurait satisfait que l'exigence de la loi du 6 septembre 1982 dont un article est cité plus haut. Car elle ne pourrait pas accorder l'indépendance à l'institution. Pourquoi ? Parce que dans le Droit haïtien, l'institution indépendante est de rang constitutionnel.⁷⁶

Pour établir la justesse de la thèse ci-dessus, nous nous basons sur deux éléments d'argumentation. D'abord sur l'esprit et la lettre de la loi du 6 septembre 1982 qui ne laisse à aucun moment transparaître l'idée d'établir une institution indépendante par le moyen d'une loi. Ensuite, sur une interprétation historique et littérale. Pour la seconde justification, nous commencerons par dire que la Constitution de 1987 fait une énumération des institutions indépendantes que nous qualifions de limitative et non d'énonciative. Une approche historique nous fait revenir à la Constitution haïtienne de 1983. À l'article 154 du titre V de la Constitution de 1983 intitulé *Des organismes indépendants*⁷⁷ est énoncé : Il est créé par la présente Constitution les organismes indépendantes suivants : - La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ; - L'Université d'État

76 La loi vient après les dispositions Constitutionnelles pour déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement de ces Institutions. Voir le titre VI de la Constitution de 1987.

77 La Constitution de 1987 remplacera organismes par institutions. Cependant le terme « organisme indépendant est plus approprié ».

d'Haïti. Cet article montre clairement que le législateur donne à la Constitution le soin de prévoir de tels aménagements institutionnels. Ainsi, la Constitution de 1987 n'a fait qu'allonger la liste. Nulle part, à notre connaissance, on ne trouve la possibilité de créer une institution indépendante dans une perspective infra-constitutionnelle. Cette démonstration sert à justifier l'idée que pour rendre l' ULCC indépendante, cela nécessiterait un amendement constitutionnel.

En 2002⁷⁸, suite à une grande confusion régnant autour de l'article 208 de la Constitution dans l'affaire mettant aux prises L'UEH et le Ministère de l'éducation nationale, il y a eu une controverse sur les notions d'autonomie et d'indépendance en Droit constitutionnel et administratif haïtien. L'autonomie implique un contrôle de tutelle. Selon l'article 145 du décret du 17 mai 2005 sur l'administration centrale de l'État, la tutelle règle le rapport entre ministères et organismes autonomes. L'indépendance exclut alors cette forme de contrôle. Donc, un organe ne pourrait être autonome et indépendant à la fois⁷⁹.

Parlant d'organisme de lutte contre la corruption indépendant, nous pouvons nous rapporter à l'INTOSAI⁸⁰ qui établit la distinction suivante :

- 1- L'indépendance organisationnelle se réfère au plus faible degré de participation du gouvernement à la désignation des autorités de l'agence, à l'exercice de ses fonctions, et à sa prise décisions ;
- 2- L'indépendance fonctionnelle se réfère à la capacité de l'organisme à mener à bien ses fonctions sans ingérence induite d'un tiers ou de l'exécutif ;
- 3- L'indépendance financière se réfère à l'impossibilité du gouvernement d'entraver

78 Voir entre autres des articles du mois d'août 2002 in *Le Nouvelliste*.

79 Nous reconnaissons toutefois que le mot autonomie est utilisé parfois dans son sens littéral. Ainsi, on combine parfois autonomie et indépendance. Ici, il est utilisé au sens du droit administratif haïtien. Par exemple Enex Jean-Charles (2002, 56) parle d'autonomie organique pour les institutions indépendantes.

80 International Organization of Supreme Audit Institutions / Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

ou de restreindre les activités de l'agence en réduisant son budget (PNUD, 2011, 34).

Alors, tout ceci traduit les limites de la capacité de l'ULCC, dans l'état actuel du droit, à remplir sans ambages ses missions. Une autre remarque à signaler concerne le mandat de l'ULCC qui se cantonne à la corruption dans le secteur public si nous nous référons à l'article 2 du décret du 8 septembre 2004 stipulant que :

L'Unité de Lutte contre la Corruption a pour mission de travailler à combattre la corruption et ses manifestations sous toutes les formes au sein de l'administration publique afin de :

- Protéger les biens publics et collectifs ;
- Assurer l'efficacité des mesures et actions afin de prévenir, dépister, sanctionner et éliminer les actes de corruption et infractions assimilées ;
- Favoriser la transparence dans la gestion de la chose publique ;
- Établir un climat de confiance pour promouvoir l'investissement privé ; Moraliser l'Administration publique et la vie publique en général.

Pourtant, les choses ont changé. Cette conception restrictive de la corruption qui consiste à concevoir sa perpétration seulement dans la sphère publique n'est plus de mise. La loi anticorruption soutient l'approche de manière assez timide. Le deuxième *considérant* de la loi AC s'exprime ainsi : « *considérant que la corruption concerne aussi bien le secteur public que le secteur privé et comporte des ramifications qui s'étendent au-delà des frontières du pays* ». Plus loin, la formulation du champ d'application de la loi AC laisse planer quelques doutes. En effet, ce que nous insistons à souligner est le fait que pour le législateur haïtien, il semble y avoir corruption soit entre deux ou plusieurs agents publics, soit entre un ou plusieurs agents publics et un ou plusieurs agents du secteur privé. Alors que, la corruption peut avoir lieu entre deux ou plusieurs agents du secteur privé. La définition des

actes de corruption donnée par la loi AC renforce notre souci. Cependant, une interprétation large nous permet de penser que l'ULCC est compétente pour enquêter sur des cas de corruption concernant uniquement des acteurs privés. Néanmoins, nous concéderons que la reconnaissance de la corruption privée par la loi haïtienne reste ambiguë. Or, nous sommes en matière pénale où la loi est d'interprétation stricte. Alors, si un acte assimilé à la corruption viendrait à se produire dans un cadre privé, il recevrait sans doute une autre qualification.

Pour l'UCREF, c'est presque la même chose en termes de remarques à faire sur le fondement juridique. Sauf que l'UCREF a été créée par une loi⁸¹ et l'ULCC par un décret et encore en période de transition politique. Pour les évaluateurs des capacités des agences anticorruption, cette différence est importante car elle est révélatrice d'un certain degré de légitimité. Ensuite, l'unité centrale de renseignements financiers ne jouit même pas de l'autonomie administrative et financière. Les articles 3.1.1 et 6.1.1 de la loi sur le blanchiment des Avoirs provenant du trafic illicite de la drogue et d'autres infractions graves dictent :

Article 3.1.1 Il est créé une Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF), qui est placée sous l'autorité et le contrôle du Comité National de Lutte contre le Blanchiment des Avoirs institué à l'article 6.1.1. Cette unité est dirigée par un Directeur Général.

UCREF est chargée de recevoir, d'analyser et de traiter les déclarations auxquelles sont tenus les personnes et organismes visés à l'article 2.1.1. Elle reçoit toutes informations utiles, notamment celles communiquées par les autorités judiciaires. Ses agents sont tenus au secret des informations ainsi recueillies, qui ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles prévues par

81 Une étude de la banque mondiale (2008) a fait ressortir les failles de la loi portant création de l'UCREF. Citée par Hérold Jean-Francois, note de bas de page 31.

la présente loi.

Les relations organiques entre l'UCREF et le Comité National de Lutte contre le Blanchiment des Avoirs que les dispositions relatives à l'organisation interne de l'UCREF et à son financement sont fixées au Titre VI de la présente loi.

Article 6.1.1 Il est créé un Comité National de Lutte contre le Blanchiment des Avoirs, placé sous la tutelle du Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique, chargé de promouvoir, coordonner et recommander des politiques de préventions, de détection et de répression du blanchiment des Avoirs.

Nous pouvons prendre aussi l'exemple d'un organe complémentaire pour voir comment le problème du statut est posé. Il s'agit de la CNMP. Cette institution aurait dû être organisée de manière à ce qu'elle ait un minimum de coudées franches. Ensuite, tout le processus de la commande publique devrait être conduit en s'assurant que les besoins sont réels et que la mise en œuvre du contrat a donné lieu effectivement à un service de qualité.

S e c t i o n 2

Le régime procédural

Avant toute chose, le respect des procédures existantes ! Souligner les failles de la procédure (pénale, civile et administrative) en matière de corruption est appréciable. Cependant, il faut quand même reconnaître que le respect scrupuleux de celle existante aurait permis d'éviter des dérapages. La même nécessité qui fait exister la procédure pénale à côté du droit pénal nous interpelle de jeter un regard critique sur les normes procédurales eu égard à l'application du droit anticorruption, d'autant plus que la procédure est protectrice des libertés individuelles. La loi anticorruption aurait pu structurer les procédures en la matière. Son mérite reste l'aggravation des peines, l'allongement de la prescription, mais en termes de moyens spécifiques donnés aux acteurs institutionnels et aux autorités judiciaires, elle laisse à désirer. Tout compte fait, nous n'aurions pas pu avoir une loi fourre-tout, d'autres lois devront venir fixer un ensemble de règles pour préciser ou alléger le rythme de prise des décisions judiciaires ou tout simplement pour prendre des procédures spéciales. Pour saisir les difficultés relatives à la procédure en matière de lutte contre la corruption, nous allons analyser la démarche de traitement de l'infraction (§ 1) et soulever les différents défis liés à la coordination entre les acteurs (§ 2).

§ 1. Démarche de justiciabilité

Prendre une décision judiciaire relative à un acte de corruption est le résultat d'un ensemble d'étapes. Cela dépend aussi du statut de la personne (physique ou morale) en question. C'est ce qui prend le nom de procédure, et en ce qui nous concerne principalement ici, de procédure pénale. La corruption étant un crime, les

règles pénales traitant les crimes s'y appliquent automatiquement. Néanmoins, vu la nature particulière de cette infraction, certaines dispositions spécifiques lui sont destinées. Nous allons voir dans un premier temps quelques règles régissant la conduite de l'enquête pour corruption (a). Ensuite, nous apporterons quelques précisions sur l'instruction (b). Et enfin, nous tâcherons d'effleurer le cas spécifique de certaines personnalités (c).

a- *L'enquête*

À l'origine, la corruption était conçue possible seulement dans la sphère publique. Puisqu'elle ne causait aucun dommage personnel, la constitution de partie civile n'était même pas envisageable. Donc, elle ne faisait naître qu'une action : l'action publique. De nos jours, cette conception de la corruption est dépassée⁸². On parle maintenant de corruption privée. Pour la corruption privée⁸³, la constitution de partie civile est plus que naturelle, sauf que dans le cadre du Droit haïtien, l'ULCC n'est pas compétente pour recevoir plainte ou dénonciation dans ce type de corruption (art. 22 du décret du 8 septembre 2004).

L'article 3 de la loi anticorruption présenté dans la première sous-section de la section 1 du chapitre 2 de la première partie du travail donne la définition légale

82 Il y a certaines réticences à permettre la formation de partie civile dans le cas de la corruption publique. Cependant, tel n'est pas le cas en droit français. En effet, une récente évolution a reconnu le droit de certaines associations anticorruption à se porter partie civile. En termes spécifiques, la loi donne à certaines personnes morales agissant pour la défense d'intérêts collectifs les droits reconnus à la partie civile dont la possibilité de mettre en mouvement l'action publique. Cette action ne peut être engagée que lorsque les faits sont préjudiciables directement et/ou indirectement selon la personne morale aux intérêts qu'ils défendent (ex : syndicats, art. L2131-1 du Code du travail : associations régulièrement déclarées, art. 2-1 a 2-20 du Code de procédure pénale, etc.).

83 Nous pouvons risquer une explication sociologique par rapport à la régulation insuffisante de la corruption privée en nous référant au manque d'intérêt du législateur haïtien lui-même pour le secteur des affaires et au faible développement des activités économiques (secteur industriel) en Haïti. Voir note 75 parlant de l'article 38 de la Constitution de 1987.

de la corruption. La lecture de l'article nous montre que la corruption privée est exclue. Par rapport à cette question de l'incrimination de la corruption privée, la loi anticorruption haïtienne aurait pu faire un choix entre deux possibilités : soit on reprend une définition publique et une définition privée de la corruption, soit on formule une seule définition à la manière de Pierre Lascoumes intégrant à la fois la corruption publique et la corruption privée.

En ce sens, une définition légale de la corruption privée est donnée par la CNUCC⁸⁴ à l'article 21- *Corruption dans le secteur privé* :

Chaque État partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement dans le cadre d'activités économiques, financières ou commerciales.

a) Au fait de promettre, d'offrir ou d'accorder, directement ou indirectement, un avantage indu à toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une entité, en quelque qualité que ce soit, pour elle-même ou pour une autre personne, afin que, en violation de ses devoirs, elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte ;

b) Au fait, pour toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une réelle entité, en quelque qualité que ce soit, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu, pour elle-même ou pour une autre personne, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte en violation de ses devoirs.

Cela étant dit, peut-on vraiment parler de corruption privée dans le Droit haïtien ? Oui et non. Même si la disposition de l'article ci-dessus de la CNUCC fait

84 L'article 22 de cette Convention incrimine la soustraction de biens dans le secteur privé.

partie intégrante du Droit haïtien, elle ne présente pas un caractère auto-exécutoire⁸⁵, par conséquent, non directement applicable.

Pour entrer dans le vif du sujet, nous tenons à préciser que dans le domaine de la répression de la corruption, la compétence de l'ULCC et de l'UCREF est définie de manière telle que l'on puisse dire sans ambages qu'elles sont des autorités d'enquête (art. 7, 9, 11 et 12 du décret du 8 septembre 2004 ; art. 1 et suivants de la loi du 11 novembre 2013). Maintenant, à savoir si elles sont également des autorités de poursuite- c'est-à-dire, douées de la capacité non seulement de mise en mouvement mais aussi de l'exercice de l'action publique-, la réponse ne va pas de soi. En effet, il y a un certain nombre de confusions là-dessus qui nous empêchent de fonder une position explicite⁸⁶.

Les articles 8 et 9 du Code d'instruction criminelle définissent la fonction de

85 « ...Une disposition d'un traité serait *self executing*, c'est-à-dire auto-exécutoire, si elle est conçue en des termes qui permettent de la considérer comme s'adressant non seulement aux États contractants, mais aussi, sans modification de texte, aux sujets de droit interne. Elle se prêterait alors à une application immédiate par les tribunaux internes. Par contre, ne revêtirait pas ce caractère la ou (les) disposition (s) d'un traité qui serait (seraient) rédigée (s) en des termes qui s'adressent aux États contractants comme sujets de droit international et exigent de leur part que des mesures législatives ou réglementaires soient prises en vue de son application effective sur le plan du droit interne. Il s'ensuit que l'applicabilité directe d'un traité, c'est-à-dire son caractère *self executing*, peut être totale si la rédaction de toutes ses dispositions obéit à la qualité tantôt définie, ou partielle, s'il n'en est ainsi de quelques unes de ses dispositions » selon SORENSEN Y. in *Obligations d'un État partie à un traité sur le plan de son droit interne*, cité par Louis NKOPIPIE DEUMENI (2001, 3-4).

86 Il faut rappeler que l'exercice de l'action publique est partagée entre le Commissaire du gouvernement et les fonctionnaires de certaines administrations. L'article 35 de la loi 11 novembre 2013 confirme l'idée que l'UCREF travaille pour le Commissaire du gouvernement. C'est à lui qu'elle transmet ses rapports. Dans ce cas, le ministère public peut toujours user de son droit de poursuivre ou pas. Ainsi, l'UCREF ne peut pas être considérée comme autorité de poursuite. Par contre, au terme de la loi de 2001, elle pouvait saisir directement le Doyen du tribunal de Première instance ou le juge d'instruction. Quant à l'ULCC, à ce sujet, il y a peu d'éclaircissements. En résumé, nous pouvons dire que si les deux organes jouent strictement leur rôle de police judiciaire, dans ce cas, ils ne peuvent pas prétendre à l'autorité de poursuite. Autre remarque, c'est que quand la police judiciaire prend connaissance d'un soupçon de crime, elle le porte à la connaissance du parquet sans délai. Or, ce n'est pas le cas pour ces organes. En fait, les compétences ne sont pas strictement définies pour permettre une excellente coordination et une efficacité en matière de poursuites pénales pour corruption comme nous le verrons un peu plus loin dans ce travail.

la police judiciaire et identifient les Officiers et les Agents qui l'exercent. La lecture des articles nous renvoient aux compétences de l'ULCC (art. 2 et 11) et de l'UCREF (art. 3.1.1 – 3.1.7). À ce titre, nous pouvons dire que ces deux institutions, à l'instar de l'Institut Haïtien du Bien-être Social et de Recherches (art. 9 du CIC), exercent des pouvoirs de police judiciaire en ce sens qu'elles recherchent les actes de corruption, en rassemble les preuves et en livre les délinquants aux juridictions compétentes. Elles sont compétentes pour recevoir plaintes et dénonciations et requérir la force publique dans l'exercice de leur fonction (art. 11 du décret de l'ULCC ; art. 16 du CIC).

Il y a alors trois façons pour l'ULCC et l'UCREF d'ouvrir une enquête sur un acte présumé de corruption : soit par dénonciation, soit par plainte, soit par toute autre voie dont elle a eu connaissance de soupçons de corruption. Lorsque l'ULCC et l'UCREF reçoivent une dénonciation ou une plainte, elles peuvent décider qu'il n'y a pas matière à enquêter. Elles ne sont pas tenues d'en donner avis au MP ou au Doyen du tribunal de Première instance ou au JI (art. 9 du D. 8 septembre 2004). Cependant, elles transmettent un rapport au Doyen du tribunal de Première instance ou au Juge d'instruction ou au Commissaire du gouvernement dès que sont perçus des indices sérieux de nature à constituer l'infraction d'acte de corruption. Toutefois, ce rapport peut être adressé dans le but de requérir telles mesures nécessaires pour la continuité d'une enquête. Si c'est le parquet qui est saisi du dossier, il a le choix de saisir l'ULCC, l'UCREF ou le Juge d'instruction ou le Doyen du tribunal de première instance.

Les actes de l'ULCC et de l'UCREF sont des actes administratifs. Donc, leur remise en cause suivent la même procédure pour n'importe quel acte administratif. Ils sont susceptibles de recours par devant les autorités administratives et par voie juridictionnelle (art. 143, 144, 145, 145.1, 145.2 et 160 du décret du 17 mai 2005

sur l'administration)⁸⁷. Il faut dire que tout comme le MP, l'ULCC et l'UCREF sont irrécusables. Cette assertion se base sur les principes généraux du droit et pour les mêmes raisons que le MP.

b- *L'instruction*

Il y a une différence entre l'enquête et l'instruction. Tous les OPJ peuvent réaliser une enquête ou information, c'est-à-dire procéder à des actes d'information, lesquels actes sont destinés à rechercher les infractions, leurs auteurs et les preuves, et à rassembler les éléments utiles à l'exercice de l'action publique. Mais l'instruction ne se réduit pas à l'enquête. Le JI dans le cadre de ses fonctions procède à différentes opérations qualifiées d'actes de l'instruction. Il arrive que le JI ait à trancher des contestations au cours de l'instruction : il le fait par des décisions appelées ordonnances. On dit qu'il a des pouvoirs de juridiction. Sauf les exceptions prévues par la loi, les actes d'information ne peuvent comporter aucun acte de contrainte ni porter atteinte aux libertés et aux droits individuels sans motifs clairs (art. 3.3.1 UCREF). Hormis le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée d'un juge (art. 24, 24.1, 24.2, 24.3 de la Constitution de 1987). Donc, le JI peut accomplir tous les actes permis aux OPJ en plus de certains qui lui sont propres. Et c'est donc lorsque l'enquête commande ces actes que le parquet signera un réquisitoire aux fins d'instruire. C'est alors toute l'enquête qui passera sous la direction du JI. Quelque soit le cas de figure, l'activité du JI est obligatoire puisque nous sommes en matière de crime. Ainsi, nous pourrions dire que l'ULCC et l'UCREF jouent le rôle d'expert auprès du JI. Il est à remarquer que la preuve incombe à l'accusé en matière de corruption.

87 Par exemple pour contester le rapport d'enquête sur le Programme de Scolarisation Universelle Gratuite et Obligatoire réalisée par l'ULCC, publié dans le journal *Le Nouvelliste* le 15 juillet 2015. Disponible sur le lien : <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/147343/PSUGO-Rapport-ULCC-Liste-decoles-exclues>

c- *Le cas de certaines personnalités*

Dans le but de prémunir certaines personnalités d'une influence indue dans le cadre de l'accomplissement de leurs fonctions, pour établir un équilibre dans le cadre des contrôles juridictionnel, administratif et politique, et aussi pour garantir la stabilité des institutions, le législateur haïtien a créé des mécanismes de protection à leur égard, sauf bien entendu en cas de flagrant délit.

Lorsque dans le cadre d'une instruction, il ressort des preuves suffisantes pour poursuivre un Député ou un Sénateur pour acte de corruption, le JI adresse une correspondance au Parlement pour que la chambre à laquelle appartient la personne en question procède à la levée de l'immunité. En effet, les lois haïtiennes confèrent au président de la République les prérogatives de décider s'il faut mettre un haut fonctionnaire de l'État à la disposition de la Justice lorsque celui-ci est accusé d'un quelconque forfait (art. 93 de la Constitution et art. 90 du Code pénal). De même, les membres du Pouvoir exécutif, les Juges et officiers du Ministère public près la Cour de Cassation, les membres de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, les membres du Conseil Électoral Permanent et le Protecteur du Citoyen sont justiciables du tribunal d'exception non permanent qui est la Haute Cour de Justice pour forfaits commis dans l'exercice de leur fonction [art.185 de la C.] (Constant, 2014, 58-59). Pour les Juges de l'ordre judiciaire, les enquêtes pour corruption et autres doivent être menées par le CSPJ selon la Loi du 27 novembre 2007. Pour les membres du Parquet, elles doivent être menées par le MJSP

Sur la question de la poursuite des fonctionnaires publics devant la juridiction répressive, l'arrêt de la Cour de Cassation du 24 juillet 2001 a été considéré comme une jurisprudence faisant de l'arrêt de débet une question préjudicielle. Les avis sur les fondements de cette thèse sont partagés. L'ULCC elle-même, dans l'avant-propos de sa *compilation de textes relatifs à la lutte contre la*

corruption, prend le contre-pied de cette position en se basant sur la doctrine et la jurisprudence françaises, considérées selon elle comme références naturelles du Droit haïtien.

Corinne Renault-Brahinsky (2009, 45), dans son mémento de procédure pénale, apporte quelques précisions sur la règle « le juge de l'action est le juge de l'exception ». En effet, nous dit-elle, cette règle signifie que le juge répressif est compétent pour statuer sur l'infraction pénale mais également sur les questions de droit civil ou de droit administratif posées incidemment par cette infraction. L'auteure donne l'exemple du problème de filiation à l'occasion d'un jugement sur un parricide. Elle continue pour dire que l'article 384 du Code de procédure pénale (français) prévoit que « le tribunal saisi de l'action publique est compétent pour statuer sur toutes les exceptions proposées par le prévenu pour sa défense... ». Cette règle se justifie par la nécessité d'une justice efficace et rapide. Cependant, ce principe comporte certaines exceptions. Il s'agit des exceptions préjudicielles au jugement qui obligent la juridiction répressive à surseoir à statuer jusqu'à la décision de la juridiction civile ou administrative.

Pour que le tribunal répressif soit contraint de surseoir à statuer, poursuit l'auteure, l'exception doit comporter certains caractères (art. 386 du Code procédure pénale français) :

- elle doit avoir été invoquée avant toute défense au fond ;
- elle doit être de nature à retirer au fait poursuivi son caractère délictueux ;
- elle doit être vraisemblable, c'est-à-dire fondée sur des faits ou sur des titres donnant un fondement à la prétention du prévenu.

L'un des magistrats, le Professeur Djacaman Charles, ayant participé à la prise de décision de la Cour de Cassation du 24 juillet 2001, a tenu à faire paraître

dans *Le Nouvelliste*⁸⁸ des éléments supplémentaires de justification sous le titre : « Le civil tient le criminel en état » à l'opposé de la fameuse règle : « Le criminel tient le civil en état ». S'appuyant aussi sur des références françaises pour la plupart, l'auteur fait état d'un ensemble d'exceptions préjudicielles. En résumé, il souligne :

Quand une disposition formelle de la loi n'interdit pas au ministère public d'intenter l'action publique avant la solution de la question préjudicielle, l'exception préjudicielle soulevée dans le cours de l'instance pénale suspend la poursuite jusqu'à ce qu'il soit décidé définitivement sur cette exception par la juridiction compétente. (R. Garand, *Précis de Droit Criminel*, pages 531, 532). Le sursis est obligé dans les cas de renvoi des questions préjudicielles aux tribunaux civils et à l'autorité administrative. (Faustin Hélie, *Traité de l'instruction criminelle*, no. 2687, p.595). Dans le cas du délit de détournement de fonds publics, l'audit à réaliser préalablement par la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif est une question préjudicielle de droit administratif. Selon les articles 37 et 38 du décret du 4 novembre 1983 portant organisation et fonctionnement de cette cour, un fonctionnaire public ne peut être poursuivi pour concussions, détournements, prévarications et malversations que sur un arrêt de débet de la juridiction administrative. (...) Ces prescriptions légales ont été consacrées par un arrêt du mardi 24 juillet 2001 de la Cour de cassation (Affaire Alexandre Paul contre le Ministère public). Par cet arrêt, la Cour avait annulé l'ordonnance de renvoi rendue contre Alexandre Paul et consorts au motif que les formalités préalables à la mise en mouvement de l'action publique prévue par ces articles n'ont pas été remplies.⁸⁹

En somme, les deux positions contradictoires des juristes haïtiens sur l'exception préjudicielle semblent avoir l'une et l'autre un fondement consistant. En réalité, le problème réside dans le fait que les dysfonctionnements institutionnels et le manque de volonté politique jouent d'une façon à empêcher les institutions à

88 Article publié le 2 juillet 2008. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/59377/Le-Civil-tient-le-criminel-en-etat> , consulté le 8 juin 2014.

89 Les références de ce paragraphe sont dans le texte de l'article cité ci-dessus.

faire convenablement leur travail. Toutefois, sur cette controverse et sur d'autres points problématiques, le Parlement, dans la loi anticorruption aurait pu donner une interprétation d'autorité allant à l'encontre de celle de la Cour de cassation afin de permettre aux cas judiciaires de faire rapidement leur chemin.

Dans la perspective d'améliorer le traitement du fait de corruption, trois solutions juridiques sont envisagées. Soit on retire les prérogatives de poursuite pénale au Commissaire du gouvernement pour le confier aux agences anticorruption, soit on oblige ces Commissaires à agir, soit on érige des Commissaires spécialisés. Malheureusement nous n'avons pas encore opté pour l'une de ces solutions. C'est-à-dire, nous sommes restées dans le schéma classique.

En outre, pour alléger les procédures juridictionnelles, certains pays optent pour des aménagements juridiques. Ainsi, la France a adopté un mécanisme du nom de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) :

Inspirée du plaider-coupable anglo-saxon dont elle se différencie pourtant substantiellement (notamment par l'absence de négociation proprement dite entre l'avocat et le procureur), la CRPC vise, sur le plan pratique, à désencombrer les tribunaux correctionnels en recourant à une procédure simplifiée et rapide. Sur le fond, ce dispositif innove en droit français en ce qu'il repose sur l'aveu et conduit la personne poursuivie à « s'auto-incriminer » devant l'organe de poursuites (Thiemann, 2014, 10).

Concernant l'article 9 du décret de l'ULCC accordant au Directeur général ainsi qu'aux agents de l'ULCC les mêmes pouvoirs que les inspecteurs fiscaux⁹⁰, il faut dire que ces pouvoirs sont déjà décrits de part et d'autre dans ce même décret.

⁹⁰ Le pouvoir des inspecteurs fiscaux est décrit dans le *livre III : législations diverses, deuxième partie, de la direction de l'inspection fiscale, aux articles 18 à 22*, du code fiscal mis à jour par Joseph Paillant. Voir la bibliographie.

§ 2. Coordination interinstitutionnelle

Pour permettre un bon fonctionnement de la chaîne de lutte contre la corruption, des mécanismes formels de coordination des actions est plus qu'une nécessité. Conséquemment, il y a lieu d'avoir des normes de coordination rigoureuses (a) et en même temps des sanctions en cas de non accomplissement de ses obligations légales par une autorité quelconque (b).

a- Nécessité de normes de coordination rigoureuses

Aucune institution ne fonctionne de manière isolée. Elle fait toujours partie d'un réseau institutionnel. Ce dernier peut être organisé d'une façon telle que l'ensemble puisse délivrer l'objet pour lequel il existe. Cependant, dans bien des cas, c'est le contraire qui prévaut. Lorsque l'on regarde le nombre d'institutions qui ont un regard sur le problème de la corruption, on a de quoi avoir de grosses attentes. Pourtant, jusque là les résultats font défaut. Au début de notre travail, nous avons souligné l'intérêt de la conception institutionnelle de la corruption. Cela nous permettait de comprendre mieux le blocage qu'il peut y avoir au niveau de la coordination entre institutions associées à la lutte anticorruption. Par rapport à ces blocages, il devient difficile d'envisager des solutions. Donc, l'enchaînement entre les différentes étapes ou démarches entreprises dans le cadre d'un dossier de corruption devrait avoir une base légale claire et des sanctions pertinentes au cas où il y aurait des omissions de part et d'autre.

Non seulement, il faut des normes claires sur la coordination institutionnelle, il faut aussi codifier les connaissances qui se produisent dans les institutions de manière à ce que les cadres et tout intéressé puisse voir les différentes manières de poursuivre les activités. Dans cette même veine,

Considérant la disponibilité des ressources humaines, ne serait-il pas souhaitable d'avoir ce qu'on appelle des *enquêtes conjointes*.

L'article 11 du décret portant création de l'ULCC et l'article 3.1.1 de la loi créant de l'UCREF nous donne un aperçu de la nécessité de la coopération entre les différentes institutions. Alors, la coordination entre les autorités proprement judiciaires et la coordination entre les institutions pour des questions transversales est incontournable. En matière de coopération internationale, la question de la coordination se pose aussi. Un article du décret de l'ULCC lui confie les prérogatives de coordination en matière de coopération pour la lutte contre la corruption. De même, en matière de coopération dont l'objet est le blanchiment d'argent, c'est l'UCREF qui assure le rôle de coordinateur. Néanmoins, la coopération judiciaire est un champ plus ou moins large.

La coordination joue à deux niveaux. Pour la prévention, il faut l'implication des acteurs institutionnels. Pour la répression, il faut l'implication des acteurs institutionnels. La coordination interinstitutionnelle implique la définition claire et nette de la compétence (loi cadre- loi organique), le rôle, la responsabilité et les mécanismes de sanction des acteurs qui interviennent dans le jeu institutionnel. Dans ce cadre, chaque acteur est interdépendant des autres. Et le problème de l'un affecte nécessairement tous les autres.

En l'absence de mécanisme formel de coordination, la question du double emploi dans les enquêtes doit être soulevée⁹¹. Normalement, à notre avis, si l'ULCC

91 Notre réflexion va à l'encontre de celle développée dans un document de l'ULCC/OEA faisant croire qu'il n'y pas de possibilité de double emploi dans les enquêtes pour corruption notamment. Le document en question est disponible sur le lien internet suivant : http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_hti_ulcc_rep.pdf. Les Avocats André Michel et Newton Louis Saint-Juste exigent une enquête sur les avoirs du juge Lamarre Bélizaire. Ils ont déposé une plainte le Lundi 13 octobre 2014 par devant à la fois l'ULCC et l'UCREF. Cet article est disponible sur ce lien internet : <http://www.hpnhaiti.com/site/index.php/politique/14174-haitinewton-st-juste-et-andre-michel-exigent-une-enquete-sur-les-avoirs-du-juge-lamarre-belizaire> , consulté le 2 octobre 2015.

est saisie en même temps que le ministère public, ce dernier devrait surseoir à l'enquête au profit de l'ULCC, puisque de toute façon cette dernière devrait lui remettre un rapport s'il y a lieu. Or, cette dernière est mieux habilitée à conduire les enquêtes pour corruption. En réalité, le problème soulevé dans ce cas est de savoir si l'ULCC est auxiliaire du Ministère public selon les mêmes termes de la Police et les Juges de paix. Dans pareil cas, elle ne serait tout simplement pas une autorité de poursuite. Nous avons soulevé ce problème précédemment.

Les mécanismes de coordination permettent de mieux cerner l'étendue des compétences des organes spécialisés, et aussi de mieux asseoir les approches théoriques dont la question de centralisation des compétences. Or, ce qui est surtout problématique dans le contexte actuel de notre législation et de notre administration, c'est que les manquements d'ordre institutionnel sont fréquents et qu'il n'y a pas assez de moyens juridiques en termes clairs pour y remédier.

b- Sanction du non accomplissement des obligations

L'article 198 du CIC nous offre un minimum de garantie sur la question de la responsabilité des agents publics. En effet, dans le cadre du travail d'un OPJ, sauf pour le JI, tout retard ou négligence devrait être signalé au CSPJ ou aux autorités administratives afin de sanctionner l'individu en question. Cette norme juridique concerne les fonctionnaires du Pouvoir judiciaire. Elle devrait être systématique et précise afin de remédier dans une certaine mesure au problème de l'efficacité de l'administration publique haïtienne. Ce paramètre de l'absence de sanctions pour le retard ou le non accomplissement de ses tâches par un agent public a aussi retenu l'attention des observateurs du MESISIC qui en effleure un tant soit peu au niveau du paragraphe 119 de leur rapport de septembre 2014 sur Haïti.

De la concrétisation du dispositif juridique

D'une manière générale, il est possible d'indiquer approximativement le niveau de concrétisation d'un ordre juridique ou d'un domaine du Droit. En d'autres termes, les juristes parlent d'institutionnalisation de l'ordre juridique. Il faut entendre par là un respect maximal des règles de droit. Concrétiser n'est autre chose que d'appliquer les dispositions de droit et de prendre des mesures législatives pour remédier à d'éventuelles défaillances de la loi. Pour que le Juge donne application (universellement) d'une disposition juridique, un ensemble de conditions doivent être réunies. Les bases juridiques de sa décision doivent être solides. Pour percer cette démarche, cela suppose aussi de faire des considérations de jure et de facto. Alors, il faut voir comment le texte juridique envisagé s'insère dans l'ordre juridique (Section 1) et ensuite faire des remarques tout à fait factuelles par le biais du concept de volonté politique (Section 2). La lutte contre la corruption ne se fait pas seulement au niveau des textes de loi, néanmoins c'est le premier niveau de conscience du fait. En ce sens, il renseigne à un certain registre sur l'énergie qui lui est consacrée.

S e c t i o n 1

Les textes anticorruption dans l'ordre juridico-judiciaire

Communément, il est recommandé que le dispositif national anticorruption soit en adéquation avec les conventions internationales. Mais, pour aller plus loin, il importe de porter un regard plus global sur l'ordre juridique. C'est-à-dire, examiner la validité des textes tant du point de vue formel que substantiel (§ 1). Car cela a une influence sur le degré d'application de ces textes. En outre, il faut porter un œil critique sur l'environnement judiciaire dans l'optique de scruter la crédibilité et la capacité technique du secteur judiciaire à faire face à ce problème (§ 2).

§ 1. L'environnement légal

Les normes juridiques anticorruption s'insèrent ou s'intègrent dans un cadre plus vaste qui est celui de l'ordre juridique global (a). Immanquablement, le lien entre les autres normes et celles anticorruption compte pour beaucoup dans l'optique de commenter la consistance du droit anticorruption. Ainsi, à la suite des remarques sur l'état du Droit haïtien, nous envisagerons la réforme du droit (b).

a- L'état de l'ordre juridique global

Les normes anticorruption semblent d'emblée découler du Droit public. Elles mettent en cause avant tout l'agent public et l'État. Mais, il y a cette difficulté de longue date lorsqu'il arrive le moment de placer le droit pénal (certaines normes anticorruption en font partie) dans le droit public ou dans le droit privé. En ce sens, le droit pénal est dit mixte. Le droit anticorruption se retrouve dans la même difficulté. Par contre, pour d'autres raisons dont la corruption privée, les normes

anticorruption touchent au droit privé, particulièrement au droit des affaires et au droit du travail. Les normes anticorruption ont partie liée aussi avec le droit international public et privé. La corruption transnationale et les instruments juridiques internationaux en sont la référence. Mais comment les normes anticorruption s'inscrivent-elles dans notre corpus juridique ?

Si nous portons un instant notre attention sur au moins le titre des travaux de fin d'études du département juridique de la FDSE⁹², il en ressortira entre autres une double remarque. D'abord, nous nous rendrons compte des graves lacunes et problèmes que comporte notre ordonnancement juridique, et ensuite on verra qu'il y a un manque flagrant de régulation et d'actualisation de la régulation existante. Et pour couronner le tout, il y a un problème que nous ne saurions ne pas aborder dans le cadre de ce travail, en considération surtout au problème de la corruption que nous traitons, c'est celui de la connaissance du droit ou en termes plus éloquents de la culture juridique en Haïti. En effet, pour commenter un tant soit peu la citation que nous avons placée au début de notre introduction, nous dirions que le peuple se fiche de la violation de la loi car la plupart du temps, cette loi, il ne la connaît même pas malgré le fameux *nul n'est censé ignorer la loi*.

Dans une tentative de saisir l'ordre juridique haïtien dans son contenu et dans sa forme au moyen d'outils théoriques, nous en arrivons à nous demander s'il y a ordre ou système juridique au sens propre de ces termes. Toutefois, nous savons qu'il n'y a pas copie conforme entre la théorie et la pratique. Mais, au moins il n'est pas possible de passer outre certains principes sans tomber dans une zone d'incertitude. Le Professeur Gélén Collot, dans son *traité de droit fiscal*⁹³ (2006), soulève plusieurs travers qui, à notre avis, dépassent le cadre du droit fiscal haïtien

92 Nous n'avons pas consulté les mémoires d'étudiants des autres facultés ou écoles de droit du pays.

93 Cet ouvrage a pour sous-titre : Contribution à la promotion du droit et à la réforme judiciaire en Haïti.

pour s'étendre à notre ordre juridique globalement : mimétisme juridique⁹⁴, archaïsme juridique entre autres. À la page 16, toujours en référence au droit fiscal qui fait l'objet des propos, l'auteur nous dit :

La planification stratégique faisant essentiellement défaut dans nos pratiques gouvernementales, malgré les efforts de la défunte *Commission d'études et de planification des lois fiscales*, l'institution des prélèvements fiscaux suit l'orientation générale du pays où la recherche ponctuelle des voies et moyens éclipse les choix rationnels. À double vitesse entre le conjoncturel pressant et le structurel latent, entre le formel et l'informel, les lois qui instituent les divers prélèvements fiscaux sont souvent diluées dans notre corpus juridique et, partant, mal adaptées.

Les principes généraux du droit sont tout le temps bafoués. En particulier, l'important principe de la *hiérarchie des normes* proposé par Hans Kelsen ne trouve point faveur chez le législateur⁹⁵ haïtien. Au lieu de transformer des situations de fait en situations de droit, ce qui veut dire faire fonctionner régulièrement les institutions, la mouvance politique qui absorbe presque tout fait que les situations de droit sont transformées en situations de fait en procédant de manière irrégulière avec le pouvoir normatif et les institutions.⁹⁶

Sous l'angle de l'efficacité⁹⁷, Kelsen mesure par exemple la réussite ou l'échec des révolutions juridiques. Seules celles qui deviennent efficaces, c'est-à-dire globalement respectées par les destinataires, pourront être considérées comme valables. La révolution juridique, à plus forte raison lorsqu'elle est la conséquence d'une révolution politique, s'impose ainsi, selon la formule de Vezio Crisafulli, " *par*

94 Sur la question du mimétisme juridique, j'ai quelques désaccords avec les juristes haïtiens basés surtout sur mes lectures du droit comparé.

95 Nous utilisons le terme législateur dans son sens ancien, c'est-à-dire, toute autorité capable d'émettre des règles contraignantes.

96 Nous avons une tonne d'exemples pour corroborer nos dires : il suffit de porter un regard sur les provisions de la constitution de 1987 et ensuite de considérer la réalité.

97 « L'efficacité d'un ordre juridique se mesure à partir de l'application effective des règles de droit de cet ordre ». (Magnon, 2008, 66)

la force normative du fait ". Le fait ne peut donc pas être totalement occulté de l'analyse juridique. Il est toujours, à un moment donné, l'élément fondateur du droit. Autrement dit, *à l'origine du droit il y a toujours un fait, c'est-à-dire un événement non encadré par le droit, un " être " et non un "devoir-être "* (Magnon, 2008, 67).⁹⁸

La Constitution de 1987 est une révolution juridique qui avait pour but l'instauration d'un nouvel ordre politique, social et économique. Pour que cet ordre supplante l'ancien, faudrait-il qu'un ensemble de mesures soient prises. La première tâche des gouvernements et des législatures post-1987 aurait été de concrétiser d'abord la Constitution. C'est-à-dire, prendre toutes les mesures juridiques et institutionnelles requises par la loi-mère. Mais malheureusement, tel n'a pas été le cas. Et c'est justement là où le bât blesse. En termes juridiques et aussi en termes de pratiques politiques, la démocratie, symbolisée par la constitution de 1987, n'a pas pu pousser significativement le dos des anciennes pratiques. Cette inscription du projet constitutionnel de 1987 dans la réalité était d'autant plus nécessaire que nous avons déjà connu une pléiade de Constitutions.

Cette situation de non respect ou de non application de la Constitution de 1987⁹⁹ a persisté à un point tel que nous en sommes arrivés à un amendement constitutionnel que certains qualifient d'illégal et de frauduleux. Et alors, le risque d'adoption d'une nouvelle Constitution est déjà là. Comme le suggère de prime abord le titre de l'ouvrage de Claude Moïse (2009) : *Constitutions et luttes de pouvoir en Haïti*, publié en plusieurs tomes, le rapport entre le politique et le juridique est problématique dans le sens où l'instabilité politique va souvent de pair avec l'instabilité de la charte fondamentale. Dans le premier tome (1804-1915) de

98 Nous avons apporté certaines modifications. Disons aussi que la citation contient un ensemble de références pour lesquelles nous renvoyons au texte de Xavier Magnon.

99 Il y a certains commentateurs qui ont relevé des failles importantes dans la constitution de 1987, nous partageons la plupart de ces remarques. Cependant, la constitution avait de nombreux points forts et était applicable. Il ne fallait qu'apporter des corrections nécessaires en respectant la procédure.

la série, ce dernier auteur précise que :

Pas une constitution n'a été résultat d'un consensus national ou d'un accord au sein des classes dirigeantes. Chaque grande crise se solde par une nouvelle mise en place constitutionnelle qui apparaît davantage comme un dispositif de défense et de combat (1806 ou 1967, par exemple) ou comme la consécration d'un pouvoir (1816, par exemple) que comme une démarche de société vers de nouvelles voies institutionnelles.¹⁰⁰

Ainsi, les sous-systèmes politique et juridique sont de manière chronique caractérisés par une espèce d'illégitimité. Dans cette optique, chaque nouveau personnel politique veut toujours se donner ses propres limites juridiques. En conséquence, ces controverses constitutionnelles et infra-constitutionnelles fragilisent on ne peut plus la sécurité juridique du justiciable et de l'État. Dans certains cas d'espèce, elles fonctionnent comme une véritable source de regrettables dilatoires.

b- *La réforme du droit*

Puisque nous tentons une analyse juridique, dans ces conditions, nous pouvons utiliser l'expression pour ne pas dire le concept de *crise*¹⁰¹ *du droit* pour rendre compte de l'état du droit haïtien. Par « crise du droit » dans le contexte haïtien, nous voulons faire référence spécifiquement à deux éléments clés : 1- les

100 Cette citation est tirée de la quatrième de couverture du premier tome de *Constitutions et luttes de pouvoir en Haïti* de Claude Moïse.

101 Le terme crise peut être pris au sens d'Antonio Gramsci : « La crise consiste justement dans le fait que l'ancien meurt et que le nouveau ne peut pas naître : pendant cet interrègne on observe les phénomènes morbides les plus variés » (dans la traduction française des Cahiers de prison [5 tomes] parue aux Éditions Gallimard en 1983 à Paris, présentée par Robert Paris : Cahier 3, § 34, p. 283). Nous tenons à préciser que nous sommes conscients que tous les ordres juridiques sont imparfaits (voir l'ouvrage *Quel sens pour le droit ?* dans la bibliographie).

multiples situations de fait¹⁰² (provoquées par la dynamique politique) qui conduisent à des impasses, c'est-à-dire où aucune « solution juridique » n'est envisageable. 2- le manque de régulation et d'actualisation de la régulation.

Si nous nous mettons d'accord un moment avec le théoricien du droit qu'à l'origine du droit, il y a toujours un fait, cela ne veut nullement dire que le droit doit être sous l'emprise éternelle du fait. C'est d'ailleurs toute l'importance de la mise en garde contre la confusion entre discours de droit et discours de fait dans la théorie normativiste. Le droit tout comme l'État a besoin de permanence, de routine, c'est le sens même de la procédure. Or, ce qui arrive le plus souvent, c'est l'embarras de procéder à des actes juridiques qui ne soient conformes en tout point aux exigences de la légalité. Ces circonstances créent une sorte d'illégitimité des décisions juridictionnelles qui donnent l'apparence de verser dans l'arbitraire. Et bien évidemment, la confusion dans ces situations de fait est alimentée par les vides et les obsolescences juridiques.

Donc, s'il y a bien un point qui fait unanimité chez les juristes haïtiens et même chez des observateurs extérieurs au champ juridique, c'est bien l'archaïsme de beaucoup pour ne pas dire de tous les domaines du droit haïtien. Alors que nous changeons à tout bout de champ de Constitutions, il y a un travail d'actualisation et de systématisation (codification) du droit haïtien qui ne s'est jamais opéré¹⁰³. Jusqu'à présent, nous n'avons pas un code des marchés publics, un code de la propriété intellectuelle¹⁰⁴, etc. Lorsque cela a existé à un certain moment dans le

102 Dans certaines situations de fait, le Juge dispose de moyens juridiques pour trancher dans un sens ou un autre. Par contre, dans d'autres notamment dans le cas haïtien, il arrive qu'il soit dépourvu de tout raisonnement juridique, lequel devrait fonder sa décision.

103 Nous reconnaissons quelques efforts timides. Par exemple, lorsque Monsieur Paillant a subi l'enrageante nécessité du code fiscal, il s'est lui-même donné la peine de rassembler la législation.

104 À ce sujet l'article 38 de la constitution de 1987 prévoit que : La propriété scientifique, littéraire et artistique est protégée par la loi. Le constituant a omis de mentionner la propriété industrielle. Ce qui pour nous sous-entend beaucoup de choses. L'intention du Constituant a peut-être été de protéger la propriété intellectuelle qui comprend aussi la propriété industrielle.

droit romain. En résumé nous avons accumulé trop de retards et ceci en soulignant le fait que nous changeons de Constitution et de Gouvernement si fréquemment.

Dans la dynamique évolutive du droit haïtien, nous avons l'impression d'assister à un « mettre la charrue avant les bœufs ». Des normes nouvelles côtoient des normes devenues obsolètes sans jamais avoir été appliquées. Les difficultés sont à un point tel que nous pensons à une refonte totale¹⁰⁵ de notre ordre juridique pour résoudre le problème de ce fardeau insupportable. Comme disent les juristes le droit est un tout. C'est-à-dire que tous les domaines du droit sont interdépendants les uns des autres. Les propos précédents servent à souligner que la législation anticorruption s'insère dans un ordre juridique global qui recèle de nombreux accrocs. De la sorte, nous pouvons nous attendre à ce que cela ait une influence sur la pertinence du cadre juridique anticorruption. Bien entendu, si déjà le cadre juridique pose problème, il est évident que la justice ne saurait y échapper.

§ 2. L'environnement judiciaire

Outre un cadre juridique solide, avoir un pouvoir judiciaire bien organisé concourt indubitablement au succès de la lutte contre la corruption. Si dans le cas des autres délits et crimes la justice ne se montre pas crédible et efficace, cette perception sera encore plus pointue en cas de corruption. Alors, l'état de la justice (a) est une préoccupation pour le juriste soucieux de la mise en œuvre réelle des dispositifs juridiques. Et quand cette justice se retrouve décriée, sa réforme est une grande aspiration (b).

105 Par refonte totale, nous entendons une sorte de revisite des différents domaines du droit haïtien afin de faire un tri et procéder à un exercice de réécriture pour organiser un nouveau droit positif pertinent et cohérent.

a- *L'état de la justice*

La plupart des révolutions, en effet, ont été préparées par des réformes manquées : quand celles-ci sont incomplètes, trop timides, trop tardives, mal exécutées, elles éveillent des espoirs, pour les décevoir ensuite quand leurs effets sont annulés, créant ainsi une forte frustration, qui déclenche des conduites dissensionnelles (Bajoit, 2003, 157-158).

Cette citation sert à introduire un élément qui est souvent oublié dans l'analyse de l'histoire socio-politique haïtienne : le fait que le gouvernement de Jean-Claude Duvalier a initié des réformes, sous la pression toutefois des instances financières internationales (Charlier-Doucet, 2005). Mais comme le dit la citation les réformes ont été incomplètes, trop timides, trop tardives et mal exécutées. C'est alors que seront intervenus les événements sociopolitiques de 1986. Cet héritage, déjà lourd, sera repris dans une dynamique de transition politique qui, sans faire un détour de langage, échouera. Dans ce contexte assez peu net, une réforme de la justice aura été lancée formellement en 1998 avec la prise de la *Loi sur la réforme judiciaire* (*Le Moniteur* N° 61, Lundi 17 Août 1998).

Avoir une justice forte et crédible, voilà ce qui manque aux pays les plus corrompus. Or, en tout état de cause, une justice crédible est un préalable à la lutte contre la corruption. C'est pour cette raison d'ailleurs qu'un régime spécial s'applique pour la corruption du personnel judiciaire, afin de protéger l'action de la justice des influences indues.

B- *La réforme de la justice*

En Haïti, la réforme judiciaire est devenue un slogan tant que sa réalité laisse à espérer. Des auteurs dont Patrick Pierre-Louis (s.d.) mettent en avant les

multiples défis de cette réforme. Eu égard à cette problématique, ceux qui s'intéressent de près à la question de la corruption soutiennent que les juges devraient être les professionnels les plus compétents. Howard Whitton (2011) parle même de compétence éthique. Lorsque l'on porte l'attention sur les grands intérêts qui pourraient être en jeu dans les cas de grande corruption, on en conviendra que n'importe quel juge ne peut prendre sur lui cette responsabilité. Par ailleurs, le niveau de protection (sécurité, sécurité sociale) dont jouit le juge de la part de l'État peut s'avérer être un élément déterminant dans sa capacité à trancher convenablement. Un exemple flagrant reste les dernières sorties des juges de la cour supérieure des comptes faisant savoir qu'ils subissent des menaces de la part d'individus soucieux de leurs mesquins intérêts politiques.¹⁰⁶

Le problème de l'accès à la justice qui peut être vu sous plusieurs angles constitue un handicap majeur lorsqu'on appréhende le système judiciaire de manière globale. L'International crisis group (2011), dans un rapport sur la justice haïtienne, retrace les péripéties de la réforme judiciaire. Il nous dit que le système judiciaire en Haïti demeure dysfonctionnel et continue d'être un obstacle au processus démocratique, à la sécurité, à la reconstruction et au développement d'Haïti. Dans de telles conditions, il devient complexe de dire sans réserve que la lutte anticorruption a une base juridique solide ou pas. Car, les normes n'ont pas été éprouvées à cause de la faiblesse chronique de la justice. Cette faiblesse est multiple, mais pour rendre grâce à l'intitulé de cette sous-section, rappelons que les limites matérielles du secteur judiciaire sont encore plus alarmantes que le comportement des acteurs. Dans ce contexte, nous sommes obligés de revenir au domaine politique qui semble absorber tous les efforts positifs réalisés dans le sens d'une amélioration de l'état des choses.

106 Il ne manque pas d'exemples relatés dans la presse haïtienne faisant état de Juges, toutes catégories confondues, en proie à des pressions de toutes sortes. Voir entre autres ce lien : <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/145255/La-Cour-des-comptes-promet-de-ne-pas-ceder-aux-pressions>

Section 2

Intérêt du concept de volonté politique

Nous avons tantôt écrit que la corruption est d'abord et avant tout un problème politique. Et c'est avec raison que la notion ou concept de volonté politique tient une place remarquable dans la littérature scientifique sur la lutte anticorruption. Il est admis que la *volonté politique* est un concept qui n'est pas facile à opérationnaliser. Pour tenter de clarifier le concept, Derick W. Brinkerhoff (2011) parle de degrés de volonté politique qui consiste à définir un ensemble d'éléments observables et mesurables. Il affirme que :

Le concept de volonté politique inclut l'intention et la motivation qui sont, par essence, deux phénomènes intangibles. Elle peut exister de façon individuelle ou collective. Bien que la volonté politique puisse s'exprimer à l'oral comme à l'écrit (discours, programmes politiques, documents juridiques, etc.), elle ne se manifeste que par l'action. Pour définir la volonté politique de façon succincte, on pourrait dire qu'il s'agit de *l'engagement des parties prenantes à mener des actions dans le but de réaliser une série d'objectifs et à fournir les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces actions dans le temps*.¹⁰⁷

En Haïti, la volonté politique pèse encore plus lourd, eu égard aux modalités de fonctionnement et de prises de décision des organismes de lutte anticorruption. Plus encore, il y a nécessité d'une réappropriation nationale de la lutte anticorruption. C'est-à-dire, que tous les secteurs de la vie nationale doivent signifier leur support à l'ULCC en particulier. Cependant « volonté politique » ne sous-entend pas ingérence de toute sorte¹⁰⁸. Enquêtes, poursuites pénales et

107 Cette citation ne se retrouve pas telle quelle dans le texte. Nous avons apporté des modifications en essayant de synthétiser la pensée de l'auteur.

108 « Corruption et délits apparentés dans les transactions commerciales internationales », *Revue internationale de droit pénal* 1/ 2003 (Vol. 74), p.563-569. Consulté le 11 novembre 2014 sur ce lien : www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2003-1-page-563.htm.

jugement devraient se faire en toute indépendance. Parlant de volonté politique, nous estimons que le Parlement a un rôle crucial à jouer dans cette croisade « mains propres ». Au lieu de cela, des scandales de corruption ont libre cours dans la presse sur les parlementaires. Ce qui entrave inéluctablement la confiance des citoyens sur le sérieux des initiatives anticorruption. Tenant compte des précisions ci-dessus, nous retenons deux éléments pour essayer d'attester de l'expression du manque de volonté politique. Les successifs dysfonctionnements des institutions (§ 1) traduisent dans le concret un manque d'intérêt pour la bonne gouvernance. Et évidemment, les ressources investies dans la lutte anticorruption sont trop insuffisantes (§ 2).

§ 1. Dysfonctionnements institutionnels

Même en cas de période de stabilité, il y a cette impression en Haïti que les institutions ne font pas régulièrement leur travail. Donc, en période de bouleversement socio-politique où certaines institutions encourent un dysfonctionnement, cette perception n'est que plus renforcée. Ces dysfonctionnements résultent pour la plupart du temps de contradictions et de luttes d'influence dans le domaine du politique (a) et ont pour conséquence de consacrer une rupture dans l'ordre normatif juridique (b) qui consiste à compter avec le factuel sans possibilité d'une solution scrupuleusement *de jure*.

a- Contradictions dans le domaine du politique

Les systèmes sociaux, politiques et économiques reposent sur des institutions. Le dysfonctionnement d'une institution entraîne le dysfonctionnement partiel des autres institutions du système. En Haïti, la tradition de l'État patrimonial

a fait que les institutions se trouvent négligées au profit des intérêts mesquins des dirigeants. Face au défaut de sanction, il est facile pour les individus de faire fi de leurs responsabilités. Tout au long de l'histoire sociale, politique et économique mouvementée d'Haïti, l'instabilité s'est aussi traduite dans le corps des institutions. Au moment où nous écrivons ce mémoire de sortie, le Parlement haïtien est dysfonctionnel¹⁰⁹. Et ce n'est qu'un cas parmi d'autres. Quelles sont les implications de cet état de fait¹¹⁰ ?

b- *Rupture de l'ordre normatif juridique*

D'abord, pour analyser le rôle des institutions dans le cadre d'un examen de la législation anticorruption, il nous faut revenir à la théorie juridique (Magnon, 2008, 20). En fait, il s'est développé dans la science juridique un courant théorique portant le nom d'institutionnalisme¹¹¹. Selon cette posture théorique, le droit trouve son fondement dans l'institution. Pas d'institutions, pas de droit. En conséquence, parler de dysfonctionnement institutionnel s'apparente à parler de négation du droit. Maurice Hauriou¹¹², l'un des auteurs partisans de l'institutionnalisme, identifie trois éléments constitutifs de l'institution :

- l'idée directrice, l'« idée de l'œuvre à réaliser » qui comporte un élément statique, l'idée, et un élément dynamique, l'œuvre à réaliser par l'action. L'idée-action représente la dynamique interne de l'institution ;

109 Le 12 janvier 2015, suite à la non tenue des élections, le Parlement haïtien est réduit à seulement 10 Sénateurs, ce qui a entraîné ipso facto son dysfonctionnement. Pour mesurer les conséquences de ce dysfonctionnement, il suffit de parcourir la législation et d'y trouver les différentes tâches confiées à cet organe politique fondamental de l'État.

110 Nous tenons à faire remarquer le lien entre la coordination interinstitutionnelle et le dysfonctionnement institutionnel développés dans notre travail.

111 On parle d'institutionnalismes pour faire référence aux différentes variantes de ce courant. Et de néo-institutionnalisme pour identifier les nouveaux éléments apportés au courant.

112 Cité par Xavier Magnon (2008, 20).

- l'organisation du pouvoir repose ensuite sur la séparation des organes et des compétences, ce qui est une transposition à l'institution de la logique de séparation des pouvoirs de Montesquieu ;
- l'idée au service de laquelle le pouvoir est exercé, ainsi que la réalisation de cette idée, doivent obtenir un consentement de la part des membres de l'institution et du milieu social.

Cela nous renvoie directement au concept de volonté politique qui soulève une question de légitimité. En ce sens, cette conception de l'institution montre la dynamique de fonctionnement du droit. Pour prendre un exemple, disons que le droit administratif a toujours été qualifié de droit jurisprudentiel. Cela sous-entend que la plupart du temps, il est l'œuvre du juge administratif. De la sorte, pour que cette jurisprudence puisse s'élaborer, les institutions administratives doivent pouvoir fonctionner sur une base permanente. D'ailleurs, c'est à ce prix que les membres de ces institutions acquièrent de la compétence pratique.

La conception institutionnelle développée au début du travail conçoit le dysfonctionnement institutionnel comme une forme de corruption¹¹³. L'environnement institutionnel souffre de dysfonctionnements dans la mesure où certaines institutions se détournent de leur mission. Cette compréhension est nécessaire pour mener une lutte réaliste contre la corruption. C'est-à-dire, avoir pleine vue sur la corruption individuelle. En d'autres mots, la corruption doit être vue sur un plan macro avant d'être projetée au niveau individuel. Nous devons sans cesse revenir aux défaillances institutionnelles car c'est moins un problème d'ordre normatif que pratique. On a même parfois l'impression que les institutions ne sont pas fonctionnelles.

113 Pierre-Yves Néron émet des réserves face à cette position.

§ 2. Capacité en termes de ressources

L'application des règles de droit requiert des ressources humaines, financières matérielles et techniques. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, la question de la disponibilité de ces ressources se pose (a). Aussi, la règle de Droit a un rôle de premier plan à jouer dans l'allocation de ces ressources (b).

a- La disponibilité des ressources

Il y a nécessairement une différence entre la notion de volonté et celle de capacité. La volonté, c'est l'intention ferme d'agir tandis que la capacité est le fait d'avoir les moyens d'agir. On dit souvent qu'il faut avoir les moyens de sa politique. Pour les pays disposant de ressources largement limitées, la question de l'allocation des ressources pour la lutte contre la corruption se pose dans toute son acuité. La plupart du temps, cela sert de prétexte pour justifier le manque de résultats probants dans la lutte contre la corruption. Mais, comme nous avons choisi de mettre cette question dans la rubrique du concept de volonté politique, elle en est tributaire. À comparer la quantité de fonds perdu par l'État à cause de la corruption, tout cela pourrait financer le fonctionnement de l'ULCC. Il y a une certaine tendance à juger de la volonté politique à lutter contre la corruption en scrutant les ressources allouées aux organismes anticorruption.

La capacité en termes de ressources soulève une question importante pour une « économie émergente » telle qu'Haïti. Peut-on consacrer une somme importante à la lutte anticorruption sans au préalable une réforme de l'administration publique ? Comment peut-on évaluer les retombées positives sur l'économie? Tout ceci pour dire que le rapport coût/bénéfice doit être au centre des débats. Par rapport à ce questionnement, notre position consiste à postuler que disposer une grosse somme n'est pas la plus importante des choses. Par contre, si

on peut arriver à être efficace avec le peu qu'on a, il devient intéressant. Car, en fin de compte, on a plus intérêt à prévenir la corruption qu'à le sanctionner. Si on se réfère aussi à ce qui a trait aux personnes morales, nous pensons que la sanction devrait être précise et contextualisée. Pour un pays qui a si peu d'entreprises, ce serait dommage d'arriver à en éliminer. Dans ce cas, on pourrait utiliser l'amende et l'abus de biens sociaux. Mais pas la saisie et confiscation. Néanmoins, on reconnaît que la bonne gouvernance tend à promouvoir la croissance économique.

Cette problématique de la « capacité en termes de ressources » suppose aussi une modernisation des structures de l'État. Il faut remplacer les structures traditionnelles par des structures modernes. Le management des ressources humaines devient un élément incontournable pour changer une administration publique démodée et rétrograde par une administration rationnelle et efficace. Ainsi, développer une volonté politique pour lutter contre la corruption exige de mettre en place un processus de changement, échelonné sur plusieurs étapes permettant de réaliser les objectifs (Brinkerhoff, opcit). Or, actuellement en Haïti, nous ne voyons rien allant définitivement dans ce sens. Pour la lutte anticorruption spécifiquement, nous pouvons parler de chaîne de responsabilité. Ainsi que nous l'avons fait transparaître au niveau des intitulés de notre plan. Chaque maillon de cette chaîne revêt une importance non négligeable. Donc, fortifier le cadre juridique reste le premier moyen pour raffermir cette chaîne. Le droit est fait pour être appliqué admet-on.

B- Le rôle déterminant de la règle de Droit

Le problème de la capacité en termes de ressources n'est pas une question strictement matérielle, c'est-à-dire hors de la portée de la règle de Droit. Les mécanismes juridiques ont un coût. En effet, nous pouvons argumenter ces propos en considérant un cas parmi d'autres : la loi haïtienne sur la déclaration de patrimoine. Alors que certains pays optent pour une transparence maximale en

matière de déclaration de patrimoine, Haïti a fait le choix d'un régime de confidentialité assez sévère. L'article 19 de la loi ci-dessus dispose : « Sera puni d'un (1) an à trois (3) ans d'emprisonnement et d'une amende de deux cent cinquante mille gourdes (G.250.000) à cinq cent mille gourdes (G. 500.000), tout agent de l'ULCC ou des greffes reconnu coupable d'avoir divulgué ou publié, sans autorisation du / de la déclarant (e), de quelque manière que ce soit, totalement ou partiellement, des déclarations ou des observations reçues ». L'avantage de la transparence maximale est qu'elle permet la vérification des déclarations par les citoyens ou la société civile. Cela fonctionne comme une sorte d'aide pour l'organisme anticorruption car elle peut permettre d'identifier une fausse ou une non déclaration. Or, dans le cas de l'ULCC, vu *sa charge de travail* (voir le mandat et la mission de l'organe, la liste des personnes assujetties à la déclaration de patrimoine ou toute autre tâche prévue par la loi) et son manque criant de ressources, il devient patent qu'elle ne peut remplir totalement et avec qualité ses fonctions.

Compte tenu de ces considérations, le législateur doit comprendre que les options doivent être bien soupesées afin d'évaluer les possibles effets des normes de Droit. C'est pour cette raison que nous avons signalé tantôt dans notre travail le courant de l'analyse économique du Droit. Nous pourrions réaliser le même exercice pour d'autres aspects de la législation. En ce sens, pour conclure cette réflexion, le fait pour les cadre institutionnel et juridique de la *corruption* et du *blanchiment d'argent* d'être séparés -avec quelques petites passerelles pas toujours solides- induit un coût en argent et en temps, c'est plus de ressources à disposer. Alors que, on aurait pu transférer les compétences et les cadres de l'UCREF à l'ULCC (sans oublier la nécessité de l'indépendance de cette dernière). Toutefois, à supposer que sur ce point précis il y ait des objections, là encore, nous arguerions que notre problème principal n'est pas qu'ils soient séparés ou pas mais que la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent puisse bénéficier de mécanismes juridiques qui concourent à son efficacité.

CONCLUSION

Il n'est pas possible d'éliminer totalement la corruption. C'est un phénomène normal au sens d'Émile Durkheim (1894) au même titre que n'importe quel crime. À cet égard, Nicolas Machiavel (1531) disait qu'il n'y a ni lois, ni Constitution qui puisse mettre un frein à la corruption universelle. Par contre, il est envisageable de ramener le phénomène à des proportions marginales en lui assignant un caractère d'exception. C'est cela qui est désigné sous l'expression : *contrôle de la corruption*. Dans cette perspective, les États ont emprunté des chemins différents pour essayer de faire reculer ce fléau nonobstant la tendance uniformisante actuelle des instruments juridiques régionaux et mondiaux. Les résultats obtenus sont tout aussi divers, et la plupart du temps peu satisfaisants. Alors, face à la persistance de ces comportements délictuels, la nécessité de lectures critiques s'impose. En conséquence, saisir l'opportunité d'apporter de nouveaux éléments dans le débat sur la corruption en Haïti s'avère être une heureuse entreprise.

L'objet de ce travail consistait en une étude critique de la législation sur la corruption afin de répondre à la question de recherche : « l'état de la législation haïtienne concourt-il à une lutte efficace contre la corruption ? », posée au regard du problème du haut niveau de corruption en Haïti.

Avant d'entreprendre la description de la législation et de procéder à une analyse critique, nous sommes d'abord partis d'un effort de compréhension du phénomène de la corruption, fait social complexe et universel, en soulignant quelques approches théoriques qui ont pour but de l'expliquer et en faisant ressortir certains enjeux qui y sont liés. Ensuite, nous avons réalisé une brève histoire de la corruption en Haïti dans l'optique de replacer le phénomène et les réactions qu'il suscite dans leur contexte. Et, cela nous a permis de penser aux défis politiques de

la lutte contre la corruption. Nous avons présenté de manière accordée les dispositions les plus pertinentes sur la répression et la prévention de la corruption. Ultérieurement, nous avons aligné les organes qui interviennent directement ou indirectement dans la lutte tout en mettant l'accent notamment sur ceux qui sont négligés alors qu'ils ont un rôle important à jouer dans le processus anticorruption.

Nos remarques critiques proprement dites ont débuté avec les éclairages portés sur l'approche contenue dans les normes de droit anticorruption. Ainsi, dans un premier moment, nous avons décanté les fondements juridiques de la lutte anticorruption. Nous avons précisé la manière dont le législateur s'y prend pour organiser la lutte anticorruption. Nous avons fait observer que l'ULCC, principale autorité en matière de lutte anticorruption en Haïti, est un organisme illégal. En outre, nous avons mis en relief les principaux accros d'ordre procédural notamment la coordination et le rôle ambigu joué par le Commissaire du gouvernement dans le processus anticorruption. La loi de 2013 sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en prévoyant soi-disant un substitut Commissaire du gouvernement et un juge d'instruction spécialisés en matière de blanchiment d'argent ne résout en presque rien le problème. Des mécanismes de traitement rapide des cas de corruption doivent être plus systématiques. Nous avons un peu insisté sur la nécessité de prendre mieux en compte la corruption privée traitée trop timidement dans le cadre juridique. Également, l'approche de responsabilité pénale des personnes morales est assez négligée et hors contexte.

Et, dans un second moment, nous avons essayé de mettre en perspective la mise en œuvre du droit anticorruption. Nous avons dans un effort de pensée théorique tenté de replacer le droit anticorruption dans l'ordre juridique global. Le concept de crise du droit a servi à rendre compte des profondes difficultés que pose l'ordre juridique haïtien. Le problème de la justice n'a pas été oublié. Enfin, le concept de volonté politique amplement utilisé dans la littérature sur la corruption

a été repris afin de voir ses implications dans le contexte haïtien, et le courant de l'analyse économique du droit a été mobilisé afin de porter un peu plus de consistance sur le plan théorique à notre analyse.

La lutte contre la corruption demande de scruter l'ensemble des bases juridiques sur lesquelles reposent l'organisation et le fonctionnement des organes publics dans le but de vérifier s'il y a des normes favorisant les quatre grands principes anticorruption : transparence, participation, intégrité, et responsabilité ; et de rendre compte de l'existence de mécanismes d'équilibre. En d'autres mots, c'est l'ordre juridique en général qui est à analyser car nous partageons l'idée que les moyens indirects (approche positive) soutiennent mieux la lutte anticorruption. Dans le cas d'Haïti, nous pouvons revenir à la loi-mère pour voir l'implication d'un tel discours sur le droit anticorruption. Alors, sur le plan du droit Constitutionnel, il y a deux choses à relever entre autres. D'abord, le fait que seul un amendement constitutionnel peut octroyer le statut d'organisme indépendant à l'ULCC. Ensuite, la compétence d'origine constitutionnelle attribuée au Ministère public pour la vérification des déclarations de patrimoine qui, à notre sens, fait problème.

En tout état de cause, à la suite des résultats de ce travail et du rapport d'évaluation de l'OEA de septembre 2014 au travers du MESISIC, nous sommes en droit d'affirmer sans ambages que le droit anticorruption haïtien regorge de failles. En cela, le droit formel encore plus que le droit matériel. Toutefois, le refrain qui revient trop souvent sous la plume des observateurs est le manque flagrant d'application des normes juridiques existantes, avant même d'envisager d'éventuelles abrogations de certaines dispositions et l'ajout d'autres plus cohérentes. Le rôle du juge devient déterminant face à l'ensemble des manœuvres dilatoires auxquelles peut se prêter le corpus juridique. Cela étant dit, cet état de fait exige quelques réserves relativement aux effets escomptés des progrès réalisés en matière de modernisation du cadre juridique anticorruption. Pourtant, sur le

plan sociojuridique (non respect des droits socio-économiques et culturels), nous pouvons entrevoir quelques obstacles pratiques à l'application de ces normes existantes. Il faut dire que la revue de littérature, l'enquête du BRIDES en particulier, nous a permis de prendre conscience de l'étendue de la corruption en Haïti. Nous ne pouvons ne pas rappeler le très fameux problème de la rupture des paiements de l'État en Haïti dans un contexte où les salaires sont déjà très bas. Dans ces conditions, refuser la corruption s'apparente à un véritable *hara-kiri*. Or, combattre la corruption, c'est avant tout créer les conditions pouvant soutenir le refus de la corruption, c'est-à-dire la rendre plus risquée et moins vitale.

Au delà du respect et de l'application de la loi, la sensibilisation (enseignement de l'éthique, réalisation de forums et colloques, rédaction de code de conduite, etc) qui entre dans le cadre du mandat de l'ULCC est incontournable. La lutte anticorruption est une politique publique. Le droit anticorruption est sa base légale. C'est-à-dire, outre l'accent à mettre sur le corpus juridique, les programmes anticorruption utilisent un ensemble d'autres moyens pour parvenir au succès. Des auteurs, dont Jacques Chevallier, parlent d'une hybridation de la logique gouvernant l'action publique : la rationalité juridique est saisie par celle de l'efficacité, et inversement, la rationalité managériale est amendée par le principe de légalité (Flückiger, 2007, 12). La littérature relative au domaine de la lutte contre la corruption abonde d'une bonne qualité d'analyses et d'une indexation d'un ensemble de bonnes pratiques. Cependant, c'est plus aux administrateurs et réalisateurs de politiques publiques que s'adresse cette production scientifique plutôt qu'aux juristes. En conséquence, le sens de notre propos réside dans la détermination des lacunes de l'arsenal juridique comme nous l'avons fait.

Les limites de l'étude résident dans le fait que nous n'avons pas mené des entretiens. Cela nous aurait peut-être éclairé plus grandement sur les obstacles formels et matériels de la lutte anticorruption. Par ailleurs, dans d'autres travaux,

on pourrait par exemple insister sur l'histoire de la lutte internationale contre la corruption pour voir le contexte d'élaboration des normes internationales car c'est important en termes d'enseignements. En outre, certains aspects traités dans le travail notamment dans le second titre sur l'ordre juridique global mériterait de plus amples développements mais cela nous aurait fait oublier un moment le problème spécifique qui nous préoccupe. Il y a un ensemble de points évoqués çà et là dans les documents d'évaluation ou d'analyse du cadre juridique que nous avons omis de signaler sciemment. Il s'agit en grande partie des prévisions du législateur auxquelles on n'a pas donné suite. Nous avons préféré partir de ces présupposés pour construire notre analyse de la concrétisation de l'ordre juridique.

Ce travail assez modeste servira à attirer l'attention du lecteur sur un ensemble d'obstacles, formels surtout, auxquels fait face la lutte anticorruption en Haïti. Au terme de ce parcours, il est essentiel de dire que seule une volonté politique partagée permettra la consolidation des progrès réalisés en termes de moyens juridiques et pourra apporter les amendements judicieux pour donner suite aux critiques rationnelles de la législation sur la corruption en Haïti.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

1. **ANGLADE, G. (1982)**. *Espace et liberté en Haïti*, Montréal, ERCE, 200 p. Version numérique. Document produit par le sociologue Jean-Marie Tremblay dans le cadre de la collection : *Les classiques des sciences sociales*. http://classiques.uqac.ca/contemporains/anglade_georges/espace_liberte_en_haiti/espace_liberte_en_haiti.pdf
2. **BAJOIT, G. (2003)**. *Le changement social*, Paris, Armand Colin, 188 p.
3. **BRAUDO, S. (2015)**. *Dictionnaire du Droit privé de Serge Braudo*, [En ligne], <http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/legislation.php>
4. **CADIET, L. (dir.) (2004)**. *Dictionnaire de la Justice*, Paris, PUF, 1362 p.
5. **CARTIER-BRESSON, J. (2008)**. *Économie politique de la corruption et de la gouvernance*, Paris, LHarmattan, Collection « Éthique économique », 243 p.
6. **COLLOT, G. I. (2006)**. *Traité de droit fiscal*, Port-au-Prince, Imprimerie Henri Deschamps, 442 p.
7. **CONSTANT, J.-R. (2014)**. *L'essentiel sur les institutions judiciaires haïtiennes*, Port-au-Prince, C3 éditions, 217 p.
8. **CORNU, G. (dir.) (2007)**. *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 8^e édition, Quadriges, 986 p.
9. **CÔTÉ, P.-A. (1990)**. *Interprétation des lois*, Centre de recherche en Droit public de la Faculté de Droit de l'Université de Montréal, Yvon Blais, 2^e édition, 766 p.
10. **DUMAS, P.-R. (2000)**. *Frédéric MARCELIN économiste ou les riches dépouilles d'un ministre des Finances*, Port-au-Prince, L'Imprimeur II, Collection « Pacte pour la Réforme et la Démocratie », 346 p.
11. **GILLES, A. (2012)**. *Lien social, conflit et violence en Haïti. Une étude dans la région du Sud*, PRIO & CERDECS, 80 p. Version numérique disponible sur : http://file.prio.no/publication_files/PRIO/Gilles-Lien-social-PRIO-Paper-2012.pdf

12. **GIROUX, S., et T. GINETTE (2002)**. *Méthodologie des sciences humaines. La recherche en action*, Saint-Laurent (Québec), Éditions du nouveau pédagogique Inc, 2^e édition, 274 p.
13. **HEIDENHEIMER, A. J. (1970)**. *Political corruption : readings in comparative analysis*, New York, Holt, Rinehart & Winston Inc, 594 p.
14. **JEAN-CHARLES, E. (2002)**. *Manuel de droit administratif haïtien*, Port-au-Prince, AFPEC, 408 p.
15. **JULIEN-LAFERRIÈRE, F., D. GUINARD et S.-M. MAFFESOLI (dir.) (2008)**. *Quel sens pour le droit ?*, Paris, L'Harmattan, Collection Presses Universitaires de Sceaux, 171 p.
16. **KELSEN, H. (1999) [1962]**. *Théorie pure du droit*, Paris, LGDJ, Traduction française de la 2^e édition, 367 p.
17. **KORNHAUSER, L. (2004)**. *Economic rationality in the analysis of legal rules and institutions*, pp. 67-69, in Martin Golding and William Edmundson, *Blackwell guide to philosophy of law and legal theory*, Oxford, Blackwell publishing, 368 p.
18. **LARGUIER, J. (1983)**. *Droit pénal des affaires*, Paris, Armand Colin, 415 p.
19. **LASCOURMES, P. (1999)**. *Corruptions*, Paris, Presses de Science PO, 166 p.
20. **MACHIAVEL, N. (1980) [1531]**. *Discours sur la première décade de Tite-Live*, Préface de Claude Lefort, 310 p. Document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole, Professeure à la retraite, dans le cadre de la collection : Les classiques des sciences sociales . http://classiques.uqac.ca/classiques/machiavel_nicolas/discours_1re_decade_titlive/discours_1re_decade_titlive.pdf
21. **MAGNON, X. (2008)**, *Théorie (s) du droit*, Paris, Ellipses, 167 p.
22. **MOÏSE, C. (2009)**. *Constitutions et luttes de pouvoir en Haïti. La faillite des classes dirigeantes (1804-1915)*, Tome I, Port-au-Prince, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, 413 p.
23. **PÉAN, L. J.-R. (2003)**. *Haïti, économie politique de la corruption. De Saint-Domingue à Haïti. 1791-1870*, Tome I, Paris, Maisonneuve & Larose, 348 p.
- (2005)**. *Haïti, économie politique de la corruption. L'État marron. 1870-1915*, Tome II, Paris, Maisonneuve & Larose, 448 p.

- (2006). *Haïti, économie politique de la corruption. Le saccage. 1915-1956*, Tome III, Paris, Maisonneuve & Larose, 607 p.
- (2007). *Haïti, économie politique de la corruption. L'ensauvagement macoute et ses conséquences. 1957-1990*, Tome IV, Paris, Maisonneuve & Larose, 812 p.
24. QUIVY, R., et L. V. CAMPENHOUDT (2006) [1988]. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 3^e édition, 256 p.
25. RENAULT-BRAHINSKY, C. (2009). *Procédure pénale*, Paris, Éditions lextenso, 10^e édition, 261 p.
26. REY-DEBOVE, J., et A. REY (dir.) (2008). *Le nouveau Petit Robert. Dictionnaire Alphabétique et Analogique de la Langue Française*, Nouvelle édition, 2837 p.
27. TANGUY, Y. (1991). *La recherche documentaire en droit*, Paris, Puf, 283 p.
28. TURNIER, A. (1955). *Les États-Unis et le marché haïtien*, 361 p. version électronique disponible sur : http://www.brh.net/shhgg/turnier_11.pdf
- (1989). *Quand la Nation demande des comptes*, Port-au-Prince, Édition le Natal, 389 p.
29. LESSIG, L. (2011). *Republic, lost : how money corrupts Congress -and a plan to stop it*, 400 p. Version numérique du document disponible sur : <http://lesterland.lessig.org/pdf/republic-lost.pdf>
30. WALLERSTEIN, I. (2005) [1999]. *L'histoire continue*, Éditions de l'aube, 103 p. Traduit de l'américain par Patrick Hutchinson

TEXTES ET DOCUMENTS JURIDIQUES

1. **Constitution du 29 mars 1987 amendée**, Éditions Fardin, 129 p.
2. **Code Pénal**, Patrick PIERRE-LOUIS, mis à jour et annoté en 2011, Port-au-Prince, Éditions Zémès, 229 p.
3. **Code d'Instruction Criminelle**, Menan PIERRE-LOUIS et Patrick PIERRE-LOUIS, mis à jour et annoté en 2009, Port-au-Prince, Éditions Zémès, 171 p.

4. **Code Fiscal**, Joseph PAILLANT, mis à jour en Avril 2005, Port-au-Prince, Henri Deschamps, 663 p.
5. **Code de lois usuelles**, Ertha PASCAL-TROUILLOT, mis à jour en 1995, Port-au-Prince, Henri Deschamps, Tome 2, 588 p.

THÈSES

1. **ABRIKA, B. (2013)**. *Étude de l'impact du système de la corruption à gestion clientéliste et/ou clanique dans les pays en développement : cas de l'Algérie*, thèse de doctorat en cotutelle : UNIVERSITÉ MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU et UNIVERSITE DE VERSAILLES ST-QUENTIN-EN-YVELINES, Sciences Économiques, 516 p. Version numérique disponible sur ce lien. http://www.umtmo.dz/IMG/pdf/BELAID_ABRIKA.pdf
2. **FITZGERALD, P. (2011)**. *Les dispositifs juridiques internationaux de lutte contre la corruption des agents publics étrangers*, thèse de doctorat en Droit public, Université du Sud Toulon-Var, 456 p. Version numérique disponible sur ce lien. <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-00674765/document>
3. **LANNEAU, R. (2009)**. *Les fondements épistémologiques du mouvement Law and Economics*, thèse de doctorat en Droit public, Université de Paris Ouest-Nanterre La Défense, 1005 p. Version numérique disponible sur ce lien. https://halshs.archivesouvertes.fr/file/index/docid/498026/filename/les_fondements_epistemologiques_du_mouvement_law_economics.pdf

DOCUMENTS INSTITUTIONNELS

1. **BEAULIÈRE, A., B. PAUL et S. OUEDRAOGO (2011)**. *Linefficacité de l'aide publique au développement à Haïti de 1980 à 2010 : une analyse en terme de gouvernabilité*, communication présentée au 51^e Congrès annuel de la société canadienne de science économique (SCSE), à l'Université de Sherbrooke (Québec), du 11 au 13 mai 2011, 21 p. Version numérique disponible sur: http://www.scse2011.umontreal.ca/papiers/1SCSE_2011_Ouedrago.pdf

2. **INTERNATIONAL CRISIS GROUP AMÉRIQUE LATINE/CARAÏBES. (2011).** *Garantir la sécurité en Haïti : réformer la justice*, N° 27, Octobre 2011, 23 p. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latinamerica/haïti/B27%20Keeping%20Haïti%20Safe%20--%20Justice%20Reform%20FRENCH.pdf>
3. **LAMAUTHE-BRISSON, N. (2013).** *Systèmes de protection sociale en Amérique latine et dans les Caraïbes : Haïti*, CEPALC, Document de projet, Santiago du Chili, 67 p. Publication des Nations Unies. Version numérique disponible sur : <http://archivo.cepal.org/pdfs/2013/S2013195.pdf>
4. **LEMAIRE, C., et al. (2003).** *Rapport sur le développement humain. Burkina Faso*, GNR-DHD, PNUD, 223 p. Version numérique disponible sur ce lien. http://www.bf.undp.org/content/dam/burkina_faso/docs/publications/UNDP_bf_rndh2003.pdf
5. **MEISEL, N., et J. OULD AOUDIA (2007).** *La « bonne gouvernance » est-elle une bonne stratégie de développement*, document de travail de la DGTPE, République Française, Novembre, 69 p. Version numérique disponible sur : http://www.cepii.fr/institutions/doc/2007_11_dt_fr.pdf
6. **MERGER, S. (2007).** *Cadre institutionnel de lutte contre la corruption : le rôle de la CNMP*, Colloque scientifique sur la corruption en Haïti, « Vers une stratégie nationale de lutte contre la corruption », 20-23 août 2007, Karibe Convention Center, 23 p. <https://www.jobpaw.com/private/memoire/54.doc>
7. **NKOPIPIE DEUMENI, L. (2001).** *Le fonctionnement de la justice pénale et les exigences du droit des droits de l'homme : l'exigence de célérité*, CommProjet/Justice/PNUD, 16 p. <http://haiticci.undg.org/uploads/comm.el%20rancho%202.doc>
8. **PNUD. (2011).** *Guide des praticiens : Évaluation de la capacité des agences anti-corruption*, 139 p. Version numérique disponible sur ce lien. <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Anti-corruption/ACAsPractitioners%20french%20pdf.pdf>

9. **THIEMANN, A. (2014)**. *Lutte contre la corruption et promotion de la concurrence. Contribution de la France*, Session I du forum mondial sur la concurrence, OCDE. 13 p. Version numérique disponible sur ce lien. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF/WD\(2014\)52&docLanguage=Fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF/WD(2014)52&docLanguage=Fr)
10. **TRIVUNOVIC, M. (2014)**. *Analyse d'une sélection de lois anti-corruption européennes de lutte et de prévention*, Conseil de l'Europe, Document technique, 39 p. http://www.SNACtun2_3_TP-AClawREV-fr.pdf
11. **ULCC. (2015)**. *Rapport annuel de l'exercice 2013-2014*, 17 p. <http://ulcc.gouv.ht/wp-content/uploads/2015/04/BA-VF-2013-2014.doc>
12. **ULCC/OEA. (2014)**. *Rapport final d'évaluation du MESISIC sur Haïti*, 106 p. http://ulcc.gouv.ht/wp-content/uploads/2014/09/Doc_Eval_Haiti_Final.doc
13. **ULCC. (2014)**. *Rapport annuel de l'exercice 2012-2013*, 28 p. http://ulcc.gouv.ht/wpcontent/uploads/2014/01/ULCC_Bilan_annuel_2012-2013version_finale_2111.doc
14. **ULCC. (2012)**. *État des lieux de la lutte contre la corruption 2004-2011*, 26 p. <http://ulcc.gouv.ht/wp-content/uploads/2012/06/Etat-deslieuxcorruption-2004-%C3%A0-2011.doc>
15. **ULCC. (2011)**. *Compilation de textes relatifs à la lutte contre la corruption*, 181 p. http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_hti_comp.pdf
16. **ULCC. (2009)**. *Stratégie nationale de lutte contre la corruption*, 47 p. http://www.mefhaiti.gouv.ht/Documents/PDF/document_de_strategie_nationale_de_lutte_contre_la_corruption6-march-2013_09-53-35.pdf
17. **ULCC/BRIDES. (2007)**. *Gouvernance et corruption en Haïti. Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance*, Rapport final, Janvier 2007, 143 p. Version numérique du document disponible sur ce lien. <http://siteresources.worldbank.org/INTHAITI/Resources/RAPPORT.pdf>

ARTICLES DE REVUES ET JOURNAUX

1. **BRINKERHOFF, D.W. (2011)**. « Clarifier le concept de volonté politique pour lutter contre la corruption », *u4 brief*, N° 5, Avril, 6 p. [En ligne]. <http://www.u4.no/publications-2-fr-FR/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption-fr-FR/downloadasset/2212>
2. **CHARLIER-DOUCET, R. (2005)**. « Anthropologie, politique et engagement social », *Gradhiva [En ligne]*, 1 |, mis en ligne le 10 décembre 2008. URL : <http://gradhiva.revues.org/313>
3. **CHÊNE, M. (2012)**. « Organismes de lutte contre la corruption : centralisés ou décentralisés ? », *u4 brief*, N° 323 (traduction de l'anglais), Mars, 10 p. [En ligne]. [Www.u4.no](http://www.u4.no)

- **(2011)**. « Bonnes pratiques en matière de renforcement de la transparence, de la participation, de la responsabilité et de l'intégrité », *u4 brief*, N° 274 (traduction de l'anglais), 18 Mars, 13 p. [En ligne]. [Www.u4.no](http://www.u4.no)
4. **DURKHEIM, É. (1894)**. « Le crime, phénomène normal », *déviance et criminalité*, Textes réunis par Denis Szabo avec la collaboration d'André Normandeau, pp. 76-82. Paris: Librairie Armand Colin, 1970, 378 pp. *Collection U2*. Produite par Jean-Marie Tremblay dans le cadre de : « *Les classiques des sciences sociales* ».
5. **FLÜCKIGER, A. (2007)**. « L'évaluation législative ou comment mesurer l'efficacité des lois », *Revue européenne des sciences sociales [en ligne]*, Tome XLV, N° 138, pp. 83-101, mis en ligne le 01 juillet 2010, consulté le 10 octobre 2012. URL : <http://ress.revues.org/195>
6. **HEGGSTAD, K. K., et M. FRØYSTAD (2011)**. « Les fondements de l'intégrité dans la passation des marchés », *u4 brief*, N° 16, décembre, 51 p. [En ligne]. [Www.u4.no](http://www.u4.no)
7. **JEAN, D. (2014)**. « La corruption en Haïti : un monstre à visage humain », *Haïti Perspectives*, vol. 3, N° 1, Printemps, 3 p. <http://www.haiti-perspectives.com/pdf/3.1-opinion.pdf>

8. **MÉNISSIER, T. (2007)**. « La corruption, un concept philosophique et politique chez les Anciens et les Modernes », *Anabases [En ligne]*, mis en ligne le 01 janvier 2012, 7 p. Consulté le 11 octobre 2012. <http://anabases.revues.org/pdf/3284>
9. **PIERRE-LOUIS, P. (s.d.)**. « La réforme de la justice en Haïti ou les affres d'un défi », s.l., Document disponible en ligne sur le lien ci-après. <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/661.pdf>
10. **NÉRON, P-Y. (2014)**. « À quoi sert la conception institutionnelle de la corruption ? », *Les ateliers de l'éthique / The Ethics Forum*, vol. 9, N° 1, p. 103-125. <http://www.erudit.org/revue/ateliers/2014/v9/n1/1024297ar.pdf>
11. **TALAHITE, F. (2006)**. « Les enjeux de l'évaluation et de la lutte contre la corruption », Communication à la table-ronde « Corruption, autopsie d'un fléau », *Forum d'el Watan Alger*, 14 décembre. http://www.algeria-watch.org/fr/article/analyse/talahite_corruption.htm. Consulté le 30 août 2014.
12. **THOMPSON, D. F. (2013)**. « Two Concepts of Corruption », *Edmond J. Safra Research Lab Working Papers*, N° 16, Harvard University, August, 24 p. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2304419
13. **WHITTON, H. (2011)**. « Au-delà du code de conduite : développer la compétence éthique des agents publics », *u4 brief*, N° 15, décembre, 4 p. [En ligne]. [Www.u4.no](http://www.u4.no)

SITES INTERNET

1. <http://www.cnmp.gouv.ht>
2. <http://www.mefhaiti.gouv.ht>
3. <http://www.ulcc.gouv.ht>
4. <http://www.u4.no>
5. <http://www.oas.org>
6. <http://www.lenouvelliste.com>