

2023



**SYNTHÈSE DE L'ATELIER DE REFLEXION SUR
LE PROCESSUS DE CERTIFICATION DES
MAGISTRATS EN HAÏTI ORGANISÉ LE 9 AOÛT
2023 AVEC L'APPUI DU HAUT-COMMISSARIAT
AUX DROITS DE L'HOMME.**

HOTEL KARIBE

SEPTEMBRE 2023

OFFICE DE LA PROTECTION DU CITOYEN

**SYNTHÈSE DE L'ATELIER DE REFLEXION SUR LE PROCESSUS DE
CERTIFICATION DES MAGISTRATS EN HAÏTI ORGANISÉ LE 9 AOÛT
2023 AVEC L'APPUI DU HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE
L'HOMME.**

HOTEL KARIBE

Septembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
II- LES PRÉSENTATIONS DU PREMIER PANEL ET DEBATS EN PLENIERE	6
<i>Du processus de certification des magistrats : cadre opérationnel et normatif</i>	6
A. Présentation de Me Patrick Laurent	6
B. Présentation de Me Liez Edouard	8
C. Présentation de Me Joseph Léon Saint-Louis.....	9
RESUME DU PREMIER PANEL	12
III- LES PRÉSENTATIONS DU DEUXIEME PANEL ET DEBATS EN PLÉNIÈRE	13
<i>Processus de certification des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'exercice du droit à un recours effectif</i>	13
A. Présentation de Me Dilia Lemaire	13
B. Présentation de Me Carlos Hercule	14
C. Présentation de Me Gédéon Jean	17
D. Présentation de Me Joseph Léon Saint-Louis.....	20
RESUME DU DEUXIEME PANEL	23
CONCLUSION	24
LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'OPC	25

INTRODUCTION

Le dossier de la certification des magistrats pour le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ) au début de l'année 2023 a provoqué une crise sans précédent au sein du système judiciaire haïtien, occupant depuis quelques temps une place capitale dans les débats publics. Il est perçu à certains égards comme un élément ajouté à la crise générale que le pays traverse depuis plusieurs années.

Le processus a démarré en décembre 2022 par le CSPJ et le Ministère de la justice et de la sécurité publique (MJSP) se référant aux articles 68 à 70 de la loi de 2007 portant sur le statut de la magistrature et ciblant dans un premier temps soixante et un (61) magistrats¹. Comme outil de pilotage, le CSPJ et le Ministère de la justice et de la sécurité publique ont créé conjointement une Commission Technique de Certification (CTC) constituée d'un nombre égal de représentants des deux institutions.

Le 21 janvier 2023, les résultats de la certification sont publiés sur les réseaux sociaux et dans les médias, 28 magistrats sur les 61 ne sont pas certifiés pour des motifs différents tels que : « absence d'intégrité morale », « très décriés », « spoliation ». En réaction, certains magistrats qui estiment que le processus n'a pas été conduit conformément aux garanties qui devraient encadrer une telle procédure ont sollicité un recours auprès du CSPJ, ce qui ne leur a pas été accordé.

Le 23 janvier 2023, une lettre datée du 16 janvier signée par le Président du CSPJ, Me. Jean Joseph LUBRUN et publiée sur les réseaux sociaux, est adressée aux magistrats non-certifiés, leur informant qu'ils ne l'ont pas été et qu'en conséquence, le CSPJ a décidé de mettre fin à leur carrière dans la magistrature.

Depuis la publication des résultats de la certification, les démarches ne cessent de se multiplier du côté de certaines institutions avisées et des magistrats non-certifiés pour demander au CSPJ de considérer le droit à un recours, conformément aux standards internationaux de garanties judiciaires. Dans le même sens, la procédure qui a été adoptée a fait objet de contestations

¹ Article 68 : En attendant l'installation des Assemblées Départementales et Communales, la procédure de nomination des Juges se fait, après certification, dans les conditions prévues par le Décret du 28 août 1995 relatif à l'Organisation Judiciaire.

Les candidats Magistrats aux postes de Juges de troisième et quatrième classe des Tribunaux de Paix peuvent être nommés dans ces fonctions à l'issue d'un stage probatoire organisé par l'EMA.

Article 69: Les Juges de la Cour de Cassation, des Cours d'Appel, des Tribunaux de Première Instance, des tribunaux Spéciaux et des Tribunaux de Paix occupent leur fonction jusqu'à ce que leur poste soit pourvu conformément à la Constitution et qu'ils aient été certifiés quant à leur compétence et intégrité morale et obtenu leur approbation du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire.

Article 70: Une procédure de certification des Juges et des Officiers du Ministère Public est organisée par le Conseil du Pouvoir Judiciaire, conjointement avec le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique.

diverses pour son manque de transparence et sa non-conformité aux normes d'équité devant gouverner une procédure de cette nature.

Saisi par la plainte de plusieurs magistrats non-certifiés et conformément à son mandat, l'Office de la Protection du Citoyen (OPC) s'est adressé le 11 février 2023 au CSPJ dans une requête, pour exiger que le processus d'épuration de l'appareil judiciaire soit réalisé en vertu des principes universels des droits de l'homme. Dans le but d'aborder la question dans un souci de transparence, d'équité et dans une approche fondée sur les droits de l'homme, l'OPC a requis le CSPJ de prendre toutes les dispositions nécessaires afin que les magistrats non-certifiés aient la possibilité de consulter leurs dossiers, en soulignant que l'absence de recours est une violation du droit à la protection judiciaire. Cette démarche de l'OPC est restée lettre morte.

Le 1er juin 2023, le CSPJ a publié un mémorandum² dans lequel, au paragraphe 2, il a fait valoir : « *qu'en matière de certification, il n'existe aucune voie de recours. Le législateur en a ainsi décidé. Le conseil ne peut pas suppléer au silence du législateur, ni accueillir les demandes de recours, en absence d'une procédure prévue par la loi. Nulle juridiction ne peut être établie qu'en vertu d'une loi* ». Face à cette dynamique de non-retour du CSPJ concernant les demandes de recours et l'absence de dénouement du problème qui persiste, l'OPC a décidé d'organiser un forum scientifique sur la certification en réunissant un ensemble de personnalités importantes (ex-ministres de la justice, avocats, autorités judiciaires, Doyens de facultés de droit), dans le domaine de la justice. Des institutions clés ou autres parties prenantes (CSPJ, MJSP) invitées officiellement ne se sont pas présentées. Ce forum a eu lieu le 9 août 2023 à Karibe Convention Center sous le thème : « Atelier de réflexion sur le processus de certification des magistrats en Haïti. »

La mise en contexte de cet atelier composé de deux panels, a été faite par le Dr Patrick Pélissier. Le premier panel a traité du cadre normatif et opérationnel de la certification, suivi de discussions articulées principalement sur les questions suivantes :

- ❖ Quel est le cadre normatif qui gouverne le processus de certification des magistrats ?
- ❖ Quelles sont les attributions des organes impliqués dans le processus de certification des magistrats ?
- ❖ Quel organe est habilité à certifier les magistrats ?
- ❖ Quelles sont les attributions des organes impliqués dans le processus de certification des magistrats ?
- ❖ L'éthique professionnelle des magistrats ?

Ce panel a été composé de Me Patrick Laurent³, Me Liez Edouard⁴ et de Me Léon Saint-Louis.

² CSPJ. BP/ 06.2023/119

³ Me Patrick Laurent est avocat professionnel.

⁴ Me Liez Edouard est avocat-juge et ancien conseiller au CSPJ.

Le second panel a traité du processus de certification des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'exercice du droit à un recours effectif. L'objectif de ce panel était d'apporter des éclairages sur la possibilité d'exercer ou non des voies de recours dans le cadre d'une procédure de certification des magistrats, avec une attention particulière aux questions suivantes :

- ❖ Peut-on évoquer l'exercice d'une voie de recours dans le cadre d'une procédure de certification des magistrats ?
- ❖ Quels seraient la nature et le fondement de ces recours ?
- ❖ Après de quel organe et suivant quelle procédure ces recours peuvent-ils être exercés ?

Ce panel a été composé de Me Dilia Lemaire⁵, Me Carlos Hercule⁶, Me Gédéon Jean⁷, et de Me Joseph Léon Saint Louis⁸.

⁵ Me Dilia Lemaire est avocate et ex-membre du CSPJ.

⁶ Me Carlos Hercule est avocat professionnel, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats de Port-au-Prince et ex-président de la Fédération ...

⁷ Me Gédéon Jean est avocat et défenseur des droits humains.

⁸ Me Joseph Léon Saint Louis est avocat et professeur aux universités.

II- LES PRESENTATIONS DU PREMIER PANEL ET DEBATS EN PLENIERE

Du processus de certification des magistrats : cadre opérationnel et normatif

Me Patrick Laurent

Me Liez Edouard

Me Joseph Léon Saint-Louis

A. Présentation de Me Patrick Laurent

La certification s'entend d'attester 'un produit, un objet répond aux normes, de qualité par exemple. S'agissant d'une profession, il est question de savoir si le pratiquant répond aux critères l'habilitant à exercer pareille profession. Ici il y a deux grands piliers à déterminer pour savoir si un citoyen est habilité à exercer une profession : un critère académique (compétence académique) et un critère moral. C'est ainsi que le législateur de 2007 a instauré une procédure de certification pour les magistrats du système judiciaire haïtien.

La question de savoir qui est soumise à l'obligation de certification. La réponse est claire les magistrats assis et debout. C'est ainsi que l'article 41 de la loi créant le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire dispose : "Les juges de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de Première instance, des tribunaux spéciaux, des tribunaux de paix occuperont leurs fonctions jusqu'à ce que le poste soit pourvu conformément à la Constitution et qu'ils aient été certifiés, quant à leur compétence et intégrité morale afin d'obtenir leur approbation du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, aux fins de nomination conformément à la Constitution."

Deux éléments importants à souligner : la certification fait partie des dispositions transitoires, donc ce n'est pas un processus permanent ; elle est provisoire et elle est nécessaire avant toute nomination dans la magistrature ;

Avant d'examiner le moment de la certification, examinons l'autorité de certification

A) Autorité de certification

Quelle est l'autorité de certification ou quelles sont les autorités de certification des magistrats ? À la lecture de l'article 70 de la loi portant statut de la magistrature, une procédure de certification des juges et des officiers du Ministère public est organisée par le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, conjointement avec le ministère de la Justice et de la Sécurité Publique. On serait tenté de dire, et à bon droit, que les autorités de certification sont le CSPJ et le MJSP. Cependant, dans la pratique c'est le CSPJ qui décide souverainement de la certification ou de la non-certification des magistrats. N'est-ce pas une anomalie qu'il faudrait rectifier ou tout simplement corriger ? De plus, ces deux institutions devraient élaborer un cadre référentiel pour la certification, la procédure devrait être établie et connue. À défaut d'un cadre référentiel sous le ministère de Me Jean Renel SANON et sous la Présidence du juge Anel JOSEPH, le CSPJ et le MJSP ont établi une

commission bipartite connue sous l'appellation de Comité technique de certification (CTC) à raison de trois membres par institution, et cette commission avait élaboré un cadre référentiel pour la certification et dans ce document il était prévu un droit de recours pour les non certifiés. Quid de ce document ? Personne ne sait ce qu'il est devenu. Toujours est-il que les autorités de certification devraient adopter un cadre référentiel clair et précis et connu de tous devant conduire la procédure de certification.

Il y a deux lacunes à combler au niveau de la certification :

- 1- Déterminer l'autorité de certification (CSPJ OU CSPJ et MJSP à la lecture de l'article 70 c'est la deuxième option qui semble être plus proche de la loi).
- 2- Élaborer un cadre référentiel (un manuel de procédure pour la certification)

B) Le Temps de la certification

À quel moment un magistrat doit être certifié ? Ou quand est-ce que la certification serait exigible ?

L'article 68 de la loi portant statut de la magistrature et l'article 41 de la loi créant le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire font de la certification une condition préalable à la nomination. Autrement dit, dès l'installation du CSPJ il ne saurait y avoir de nomination sans certification préalable. Au fait tous magistrats nommés, renouvelés durant les différentes judicatures sont réputés être certifiés. Car si on s'attache à l'esprit et à la lettre des articles précités, il ne saurait y avoir nomination sans certification. Toutefois on assiste à une vague de décision de certification et de non-certification de magistrats en fonction. Quelle est la base légale de pareille décision ou d'une telle procédure pour les magistrats en fonction ?

Il y a une mauvaise interprétation et une fausse application de l'article 69 de la loi portant statut de la magistrature qui dispose : *« les juges de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de Première instance, des tribunaux spéciaux et des tribunaux de paix occupent leur fonction jusqu'à ce que leur poste soit pourvu conformément à la Constitution et qu'ils aient été certifiés quant à leur compétence et intégrité morale et obtenu leur approbation du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. »*

Un article qui paraît peu clair. Est-ce que cela signifie que les juges occupent leur fonction jusqu'à ce que leur poste soit pourvu ?

Leur poste soit pourvu ? Être occupé, pris par quelqu'un, en parlant d'un emploi : Le poste que vous briguez est déjà pourvu. Au risque de se tromper, on serait tenté de dire que le juge en fonction avant certification reste et demeure en fonction jusqu'à son remplacement, jusqu'à ce que son poste soit occupé par un autre, donc dans ce cas il termine son mandat. Et le deuxième membre de phrase "et qu'ils aient été certifié quant à leur compétence et intégrité morale et obtenu leur approbation du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire"? La conjonction de coordination "et" dans la phrase semble brouiller les pistes, si c'était la conjonction ou, l'article serait à notre sens plus explicite. Cela voudrait dire que le juge en fonction resterait en poste jusqu'à la fin de son mandat ou jusqu'à sa certification. Devant cette ambiguïté les autorités de certification décident de certifier des juges en cours de mandat. Ce qui crée un sérieux problème de la primauté des normes en cas de non-certification. La décision de non-certification fait-elle perdre à un juge la garantie

constitutionnelle qui fait de lui un personnage inamovible ? Pourrait-on affirmer qu'un juge est inamovible sous réserves de la certification ? Vu sous cet angle, c'est s'aventurer à l'interprétation de la Constitution qui est une norme qui ne souffre pas d'interprétation mais qui est d'application stricte. Néanmoins une telle question nécessite l'intervention éclairée du Conseil constitutionnel.

La certification telle qu'elle est appliquée semble se heurter à la Constitution d'une part. D'autre part, quelle est la conséquence de la non-certification pour un juge en fonction ? Si l'on se contente d'arguer que la loi est muette sur la voie de recours en matière de certification, force est de reconnaître également que la loi n'a rien dit non plus de la décision à prendre contre un magistrat en fonction non certifié en cours de mandat.

Somme toute, si on est unanime à reconnaître la nécessité d'épurer le système, de renforcer l'honorabilité et le prestige de la magistrature, on admet aussi que cela doit être dans le respect de la Constitution et de la loi.

B. Présentation de Me Liez Edouard

Me Liez Edouard est revenu sur l'origine de la certification. Il y'a trois lois qui ont été votées par le Parlement et publiées par l'Exécutif. C'est d'abord la loi créant le conseil supérieur du pouvoir judiciaire, le 13 novembre 2007, la loi portant statut de la magistrature datant le 27 novembre 2007, la loi sur l'École de la magistrature 15 novembre 2005. C'est à partir de ces lois, notamment la loi portant statut de la magistrature et la loi créant le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire qu'on commence à parler de question de certification. La certification, est une étape très importante vers l'assainissement de l'appareil judiciaire décriée en ce qui a trait à la corruption. La certification, ça concerne les magistrats qu'il s'agit les magistrats debout et les magistrats assis

Avant, la responsabilité de certifier des magistrats était incombée au ministère de la Justice. Et avec l'installation du CSPJ, en 2014, il y'a eu une entente, un accord entre le CSPJ et le ministère de la Justice pour mettre en place une commission. C'est suite à l'accord, à l'entente entre le CSPJ et le ministère de la Justice, on a mis en place la Commission Technique de Certification ; qu'on une commission qui est composée des représentants du ministère de la Justice et ceux du CSPJ. Cette commission devait produire et rendre un rapport au ministère. Avant même de rendre public le rapport, il faut prendre du temps pour informer régulièrement le ministère de la Justice, et faire venir au conseil les magistrats afin de prendre une décision finale, s'il est certifié ou non. Mais le problème, c'est le fait qu'on a refusé le droit de recours aux magistrats non certifiés. C'est ce qui pose problème et qui suscite tous ces débats au niveau de la société.

Me Edouard a conclu que le droit à un recours, est garanti non seulement par notre constitution, par les lois haïtiennes mais aussi par les lois internationales. Le fait par un magistrat, par les juges de demander, d'exiger au conseil le droit de recours, ça ne va pas changer, ça ne va

pas mettre en péril toute la société, tout le pays en branle. Il faut comprendre pour l'instant, nous les haïtiens, nous avons la responsabilité d'offrir quelque chose d'autre à la société à la population.

C. Présentation de Me Joseph Léon Saint-Louis

Notion de certification : la certification consiste à vérifier qu'un individu répond aux critères et normes préétablies pour remplir une fonction. De tout temps, les membres du pouvoir judiciaire sont nommés sous serment prévu à l'article 5 du décret du 22 août 1995. Ils doivent seulement jurer d'observer la constitution, d'appliquer les lois en vigueur et de se conduire comme un digne et loyal magistrat. Le procédé de certification est très récent ; il est introduit dans le système judiciaire haïtien seulement en l'année 2007. Le législateur avait voulu créditer la justice de plus de confiance pour jouer le rôle de régulateur du système social.

I- Cadre normatif de la certification des Magistrats

1- Loi du 13 novembre 2007, art 38 et 41. Article 38 : le ministère de la justice et de la sécurité publique prend toutes les dispositions en vue de la certification des membres du premier Conseil Supérieur du pouvoir judiciaire, de leur désignation et de leur prestation de serment.

2- Loi du 27 novembre 2007 sur le statut de la Magistrature, art 68 à 70. Article 68 : en attendant l'installation des Assemblées Départementales et Communales, la procédure de nomination de juges se fait, après certification, dans les conditions prévues par le décret du 28 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire.

3- Règlement intérieur du CSPJ en date du 27 juin 2014, article 50

4- Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature du 13 décembre 1985, Principe 10. Remarque : les articles 41 de la loi du 13 novembre 2007 et 69 de la loi du 27 novembre 2007 traitent de la certification dans leurs dispositions transitoires. En principe, les dispositions transitoires d'un texte législatif ont pour objets d'aménager le passage d'un régime antérieur à un régime nouveau. Dans le cas d'Haïti, le régime antérieur est celui de la loi du 12 mai 1920 modifiée par celles des 12 janvier 1925 et 28 juin 1925 attribuant au tribunal de cassation le rôle de conseil supérieur de la magistrature. Pour passer de ce régime à celui de 2007, le législateur a décidé la certification des membres du pouvoir judiciaire en fonction. C'est une certification-transition qui devrait avoir lieu bien longtemps déjà (au moins en l'année 2012). D'autre part, en considérant les termes de l'article 68 de la loi du 27 novembre 2007 portant statut de la magistrature, on relève que la procédure de nomination des juges se fait, après certification, dans les conditions prévues par le décret du 28 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire. Il s'agit ici d'une certification-nomination. Ce qui nous porte à affirmer que tout candidat à la fonction de juge sous l'empire du nouveau régime doit subir l'épreuve de la certification avant d'être nommé.

II-Cadre opérationnel de la certification • Critères de certification Aux termes de l'art 41 de la loi

sur le CSPJ et 69 de la loi sur le statut de la magistrature, la certification se réalise à partir de deux critères : la compétence et l'intégrité morale.

Compétence :

1) Il s'agit de vérifier que le candidat a les connaissances juridiques suffisantes pour être juge ou officier du ministère public. (Vérification des documents : diplôme et autres...)

2) Examen oral : Le contrôle de connaissance doit porter tant sur le droit substantiel que le droit processuel. Voir principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature.

Principe 10 (qualification, sélection et formation) – Intégrité morale : apprécier l'intégrité morale d'une personne n'est pas chose facile. 1) Aptitude à distinguer le bien du mal 2) Promotion du bien sur le mal 3) Prédilection à faire triompher le juste sur l'injuste, le droit sur le non droit 4) Sa perception de la notion de procès équitable 5) Prise de conscience de son indépendance de Magistrat 6) Capacité à résister aux tentations D'une manière générale, il faut rechercher chez le postulant les quatre vertus cardinales d'un bon juge :

1. Prudence : sagesse, science, connaissance du vrai.
2. Justice : équité, droiture, impartialité, intégrité, probité.
3. Courage : force, fermeté d'âme et de corps.
4. Tempérance : modération, mesure, honneur, dignité. (Jean Pierre Royer). •

Enquête administrative ou préliminaire – Enquête administrative et enquête disciplinaire

Tout d'abord, il importe de distinguer l'enquête administrative de l'enquête disciplinaire. L'enquête disciplinaire est celle entreprise après la saisine du CSPJ. La juridiction disciplinaire ordonne une enquête au cours de l'instruction du procès. L'enquête administrative a lieu dans les cas de certification de candidat à la fonction de magistrat et dans les cas de magistrats déjà en fonction – Elle est diligentée par la Direction de l'inspection judiciaire. L'article 48 alinéa 2 du règlement intérieur du 27 juin 2014 prévoit un service d'enquête et de certification à l'intérieur de la direction de l'inspection judiciaire.

➤ L'enquête en vue de la certification des candidats à la fonction de magistrat peut porter sur l'ensemble du comportement de la personne concernée (vie privée).

➤ L'enquête peut-être aussi menée sur les magistrats en fonction soupçonnés de mauvais agissements. Dans ce cas, l'enquêteur doit recueillir le maximum d'éléments à charge et à décharge, susceptibles de caractériser, ou non, un manquement professionnel chez un magistrat et, par voie de conséquence, d'orienter la décision de saisir ou non le CSPJ. NB : il est important de noter que les rapports, les procès-verbaux et les enquêtes ne sont pas des décisions administratives.

Ce sont plutôt des actes préparatoires, c'est-à-dire des actes qui doivent orienter la décision de l'autorité compétente.

- Référentiel de certification – C'est un document technique définissant les caractéristiques que doit présenter un citoyen ou une citoyenne pour être magistrat et les modalités de contrôle de conformité à ces caractéristiques. L'élaboration du référentiel de certification incombe à l'organisme certificateur, en l'occurrence le CSPJ.
-

Le rapport du CSPJ porte le titre de procès-verbal. Un tel document n'est ni une décision administrative ni une décision juridictionnelle. Dans ce dossier, il n'y a pas encore de décision formelle, ni d'acte administratif adressé aux magistrats concernés établissant les faits allégués.

Le procès-verbal doit être considéré comme un compte rendu de ce qui est constaté au cours de l'assemblée des membres du CSPJ. C'est un acte préparatoire à l'intention de l'autorité compétente pour prendre la décision qui s'impose. Ainsi juridiquement, le processus de certification entamé par le CSPJ reste inachevé. Dans cette affaire, une décision est encore attendue pour déclencher soit la mise en œuvre de l'article 177 de la constitution de 1987 soit le recours devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif, conformément à l'article 23 du décret du 23 novembre 2005.

Rappel important :

Le droit au recours à un juge est un droit fondamental. Il est donc inconcevable que, dans un État se disant de droit, tout recours soit fermé à une personne qui s'estime lésée par un fait ou un acte quelconque de l'autorité.

RESUME DU PREMIER PANEL

Le panel a embrassé le cadre normatif en procédant à une analyse détaillée des textes relatifs à la certification tels que la loi portant sur le statut de la magistrature, celle portant sur le fonctionnement du CSPJ, le décret du 22 août 1995. Le professeur Joseph L. Saint Louis est même allé encore plus loin afin de démontrer le caractère transitoire des textes de 2007, en invoquant le passage d'un ordre à un autre dont le premier remonte à 1920, où le conseil du pouvoir judiciaire était une simple émanation de la Cour de cassation. Le nouvel ordre a pris naissance en 2007 avec les lois portant sur la magistrature et le CSPJ, selon son appréciation chronologique axée sur l'objet des textes. La question fondamentale qui se pose, est la durée de la transition, puisque la certification est une obligation transitoire. A ce propos, le professeur Saint Louis pense que cette transition devrait être accomplie depuis 2012, après la prise de fonction du CSPJ, d'où un retard dans la mise en œuvre.

Deux principaux textes administratifs sont évoqués, constamment par les panélistes, le premier est une tentative, sinon un texte pionnier dont Me Patrick Laurent a fait mention qui prévoit un droit de recours depuis 2013. Le second est le règlement intérieur du CSPJ daté du 27 juin 2014. Le panel est unanime sur le cadre normatif des critères de certification existant à savoir :

1-Aspect académique (étude, diplôme, parcours). Le panel retient que la loi prévoit la certification en amont de l'intégration du système judiciaire par les aspirants magistrats, dans le cadre d'une postulation, ainsi que dans le cadre du renouvellement du mandat des juges. Cette étape de la certification doit inclure d'autres éléments tels que : un examen oral sur le droit substantiel et sur le droit processuel. Le panel est aussi unanime que la certification ne doit pas concerner un juge en fonction, lequel est seulement soumis à des procédures disciplinaires.

2-Le second critère de certification est l'enquête de moralité sur laquelle certains panélistes font appel à la prudence en invoquant l'absence de caractère juridique de la notion d'intégrité morale.

Néanmoins, une enquête de moralité doit inclure l'éthique personnelle, la prédisposition du juge à faire des procès équitables, sa capacité à résister à certaines tentations, d'où les influences extérieures en particulier les pressions financières. L'Enquête de moralité reste une notion large et souvent subjective, à savoir comment le juge est perçu dans son quartier, sa famille et l'environnement professionnel.

Le panel, tout en mettant accent sur l'intérêt de la certification, a insisté sur la différence existant entre l'enquête disciplinaire et l'enquête administrative ; entre une décision administrative et une décision juridictionnelle du CSPJ. L'enquête doit avoir un effet préparatoire à tout cela, et l'enquêteur ne saurait être investi de pouvoir décisionnel. En conclusion, le panel a recommandé l'adoption d'un référentiel de certification qui doit être préparé par le CSPJ.

III- LES PRESENTATIONS DU DEUXIEME PANEL ET DEBATS EN PLÉNIÈRE

Processus de certification des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'exercice du droit à un recours effectif.

Me Dilia Lemaire,

Me Carlos Hercule,

Me Gédéon Jean,

Me Joseph Léon Saint Louis

A. Présentation de Me Dilia Lemaire

Dans son intervention, Me Dilia Lemaire a remercié l'OPC de l'avoir invité à participer à cet atelier et a félicité l'institution pour l'initiative d'une telle activité sur la certification des magistrats. Son intervention était axée sur son expérience personnelle en tant que juriste et ancienne conseillère au CSPJ.

La certification, pourquoi ? Dans ses propos, Me Lemaire a fait savoir que la raison de la certification était surtout pour garantir l'indépendance des magistrats du système tant vis-à-vis des autres pouvoirs que vis-à-vis de l'extérieur en général ; et garantir aux citoyens tous les standards qu'on entendait sur la justice et qu'il serait du passé à partir de la présence du CSPJ et à partir de la certification.

De son expérience personnelle et professionnelle, Me Lemaire dit avoir entendu parler de certification lorsqu'elle a été invitée par un comité au ministère de la Justice parce qu'elle a été certifiée, ensuite c'était au sein du CSPJ lorsqu'il s'agissait de prévoir la certification pour les magistrats. Une commission de certification a été mise sur pied entre le CSPJ et le ministère de la Justice, le CTC (Commission Technique de Certification). A partir de là, le processus de certification a été entamé. Les différentes étapes étaient que chaque magistrat devait remplir un formulaire et soumettre des documents à l'appui à ce formulaire. Ensuite, une enquête est menée sur le terrain par les enquêteurs de la commission afin de s'informer sur la crédibilité, la loyauté du magistrat. Le dossier est soumis au CSPJ et au ministère de la Justice. Les éléments relevés au cours de l'enquête sont étudiés par les conseillers. Lorsque c'est suffisamment clair, le magistrat est certifié ou non certifié. Lorsque ce n'est pas suffisamment clair, c'est encore renvoyé à chercher d'autres éléments pour établir.

Le recours, procédure visant à considérer à nouveau une décision qui ne satisfait pas la personne concernée, a toute sa valeur quand il est porté par devant une instance différente ; or, dans le cas de la certification du magistrat de l'ordre judiciaire, la législation ne prévoit nulle part qu'une autre instance se penche sur la décision du CSPJ. Il est l'unique instance compétente pour

donner son avis sur la capacité d'un magistrat de figurer dans la liste des magistrats des différentes juridictions judiciaires. C'est à lui de définir les conditions pour le déroulement de la carrière des magistrats : promotion, suspension, sanction ou autre.

Le recours, s'il ne peut être effectif, à mon avis, n'a pas lieu d'être.

Il est vrai que le droit au recours peut être assimilé à un droit fondamental. Mais, s'il ne constitue qu'un simulacre de procédure, cela ne vaut pas la peine. Étant donné que les conséquences de la certification sont telles que le magistrat non certifié perd non seulement un travail, une carrière mais surtout son honneur qu'il a juré de respecter lors de sa prestation de serment. C'est justifié que le législateur prévoit cette possibilité. Mais devant quelle instance ? les collègues magistrats de la Cour de Cassation ? Les magistrats de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ? Une instance totalement en dehors de la justice ? Les débats ouverts par l'OPC devraient se poursuivre jusqu'à un consensus en attendant que la question soit réglée par la loi.

B. Présentation de Me Carlos Hercule

Le nombre de magistrats certifiés entre 2014 et 2023 est de trois cents (300) sur mille. Combien de temps mettra encore le CSPJ pour clôturer le processus ? Cette statistique sert uniquement de décors pour poser le problème. En effet, les récentes publications dans la presse traditionnelle et à travers les médias en ligne de listes de magistrats certifiés et non certifiés ainsi que le Communiqué de presse du CSPJ et le Mémoire à la même date du 1er juin 2023 ont fait tâche d'huile. C'est cette situation qui nous porte ce matin à réfléchir d'abord sur la certification des magistrats et ses corollaires, et ensuite à examiner la question de recours contre les avis défavorables du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ). On essaiera donc, durant ces quelques minutes, de s'évertuer à établir que la certification n'est pas assortie de sanctions mais également à montrer que le recours contre une décision défavorable existe même en absence d'une disposition textuelle. La présente communication sera terminée par quelques propositions.

I- La certification des magistrats et ses corollaires.

1. Les éléments caractéristiques de la certification 1. Une disposition transitoire La certification s'insère dans le Titre IV de la Loi du 13 novembre 2007 créant le CSPJ et dans le Titre V de la Loi du 27 novembre 2007 portant statut de la magistrature sous l'intitulé « Dispositions transitoires ». Elle a donc un cycle de vie. Elle ne peut pas se prolonger indéfiniment. Ainsi, sa fonction est donc limitée dans le temps.

2. Sa fonction La certification intervient à deux niveaux. Selon l'article 68 de la Loi du 27 novembre 2007, elle renseigne sur l'éligibilité d'un postulant à intégrer la magistrature. En second lieu, elle collecte des informations sur le niveau de moralité, de compétence ou de performance d'un juge en fonction (art. 69). En réalité, la certification vise à redonner confiance dans l'institution judiciaire, objet, à tort ou à raison, de toutes les critiques.

3. Son champ d'application. Les articles 69 et 41 respectivement des lois du 27 novembre 2007 et du 13 novembre 2007 postulent respectivement que « les juges [...] occupent leur fonction jusqu'à ce que leur poste soit pourvu conformément à la constitution et qu'ils aient été certifiés quant à leur compétence et intégrité morale et obtenu leur approbation du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire ». Ces dispositions contreviennent à l'inamovibilité des juges consacrée à l'article 177 de la Constitution amendée et remettent en cause également le principe de la non-rétroactivité des lois. D'ailleurs, elles sont en référence dans tous les Procès-verbaux d'avis défavorables du CSPJ. La certification ne s'applique pas d'elle-même. Son mode d'organisation est prévue par la loi.

4. L'habilitation règlementaire L'article 70 de la Loi du 27 novembre 2007 prescrit « une procédure de certification des juges et des officiers du Ministère public est organisée par le CSPJ conjointement avec le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ». Le législateur a ainsi délégué son pouvoir de régir la procédure de certification à ces deux organes, responsables du Secteur judiciaire. Tant que la présente disposition n'est pas appliquée, c'est-à-dire en absence de procédure dûment élaborée dans un texte appelé « règlement », « règle de procédure » ou autre, par les deux entités mandatées à l'effet la certification n'existera pas. C'est donc une étape cruciale dont le CSPJ ou le MJSP ne peut en faire l'économie. La certification a pour corollaire un régime de contrôle permanent. B- Les corollaires de la certification La certification, on se le rappelle, est un régime transitoire qui s'occupe des critères d'éligibilité des postulants à la magistrature et de l'audit de moralité et de performance des magistrats en cours de mandat. Il existe également des structures permanentes assumant respectivement et quasiment les mêmes responsabilités comme le tableau de cheminement, l'évaluation et l'organe disciplinaire.

1. **Le tableau de cheminement.** Le tableau de cheminement est réglé par la Loi portant statut de la magistrature. Il concerne prioritairement l'état de performance des juges et des officiers du ministère public dans les cas de demande de promotion. Il renseigne le public sur le degré d'accomplissement de la mission du magistrat. Préparé par le Conseil supérieur du Pouvoir judiciaire et publié entre le 1^{er} et le 15 septembre de chaque année au Journal officiel « Le Moniteur », le tableau de cheminement peut se révéler une « vraie machine à pression » à même d'agir sur le problème endémique de la détention provisoire prolongée. Le tableau de cheminement n'a pas été publié, pas même une seule fois, depuis la création du CSPJ.

2. **L'évaluation des activités professionnelles.** Le Sous- titre IX de la loi portant statut de la magistrature est consacré à l'évaluation. L'article 58 postule que « l'activité professionnelle des juges et des officiers du Parquet fait l'objet d'une évaluation tous les deux ans et dans tous les cas de demande de poste. Cette évaluation est un processus participatif. Elle est intégralement communiquée au magistrat [...]. » Contrairement à la certification, l'évaluation porte fondamentalement sur la compétence et la performance des magistrats. Le règlement définissant le mécanisme d'évaluation prévu à l'article 62 de la loi n'est pas toujours élaboré. La dimension éthique professionnelle est donc laissée à l'organe disciplinaire. 3. La discipline des magistrats Le Titre II de la Loi du 13 novembre 2007 régit les manquements aux obligations éthiques des juges

dans l'exercice et hors exercice de leur ministère. Alors que la discipline des officiers du Parquet relève du ministère de la Justice contraint de motiver et de communiquer sa décision à l'intéressé. Toutefois, le législateur accorde au CSP le privilège d'entendre le Commissaire du gouvernement ou le substitut sanctionné sans pour autant indiquer les règles de procédure. Il est utile de préciser que la discipline des juges est soumise aux principes généraux de la procédure civile, en particulier celui du contradictoire.

Le chapitre III de la loi détermine l'échelle des peines de la manière suivante : a) La réprimande avec inscription au dossier ; b) Le retrait de certaines fonctions au sein de la magistrature ; c) La mise en disponibilité sans traitement. Par ailleurs, dans la même dynamique du régime constitutionnel, l'article 29 précise que le « Conseil doit constater la destitution d'un juge après qu'un jugement de forfaiture ait été prononcé ». Un recours gracieux est prévu contre les décisions de l'organe disciplinaire devant le Conseil siégeant avec la totalité de ses membres. L'ouverture d'une voie de recours sur l'avis défavorable du CSPJ à la demande d'une nouvelle nomination produite par le juge est également à souligner. Il s'évidente qu'aucune disposition n'est assortie de sanctions en matière de non-certification des magistrats ou d'un avis défavorable. La référence par le CSPJ aux articles 69 de la Loi du 27 novembre 2007 et 41 de la Loi du 13 novembre 2007 pour renvoyer des magistrats de la magistrature est tout simplement un acte de détournement d'attributions et pourquoi pas d'abus de pouvoir. Aussi, est-il au-delà de toute réflexion juridique que le CSPJ ait interdit les magistrats non certifiés du droit au recours.

II- Le droit au recours. Le droit au recours est un droit fondamental, inhérent à la personne humaine. « Adam où es-tu ? » est considéré par Cadiet, Norman et Mekki comme la première manifestation du droit au recours. Car, malgré l'évidence du péché, Dieu avait quand même invité Adam à s'expliquer. Le droit au recours est un droit naturel au fondement duquel le Code civil a édicté un principe d'ordre général en disposant à l'article 9 que « le juge qui, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, refusera de juger, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice ». La Cour de cassation dans un arrêt du 23 mars 1925 a décidé que « le juge, en l'absence d'une réglementation législative des difficultés résultant des prétentions contraires des parties, doit recourir aux principes généraux du droit en s'inspirant également des règles de l'équité naturelle ». Le Conseil d'Etat en France pour combler un vide juridique avait pris l'initiative de créer ces principes « applicables en l'absence de texte ». Le droit au recours implique également le principe du contradictoire. Il ne s'agit nullement d'une simple déclaration solennelle mais de réelles possibilités offertes à la personne en situation de vulnérabilité de faire revenir sur la décision défavorable. Or, dans le cas de la certification des magistrats, le CSPJ soustrait sa décision au contrôle de toute juridiction supérieure ou de toute celle saisie d'un recours. La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) a déclaré son incompétence *rationae materiae* sur le motif que « le recourant n'a pas versé dans son dossier aucun acte administratif faisant l'objet de son recours, mais plus de documents [...] Circulant sur les réseaux sociaux ». Alors qu'en réalité, c'est le CSPJ qui ne rend pas de décision encore moins de décision motivée, comme exigence procédurale d'ailleurs. Le mémorandum du 1er juin 2023

du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire est sans effet. N'étant pas législateur, le CSPJ ne peut pas décider de l'existence ou pas de recours contre une décision qui fait grief. Malgré tout, cet organe du Pouvoir Judiciaire vaut son pesant d'or. Il a su quand même régulariser le processus de nomination des magistrats jadis abandonné aux caprices et intérêts politiques. Voilà pourquoi, il s'avère nécessaire de faire quelques propositions.

III- Propositions. En réalité, l'amendement de la Loi du 27 novembre 2007 et de la Loi du 13 novembre 2007 se révèle indispensable. Les travaux législatifs de révision devraient prioritairement porter sur la configuration et la nature du mandat. Le système de représentation est à repenser tout comme le mode de fonctionnement. Car, le mécanisme du Conseil d'administration qui est à demeure implique l'incompatibilité de l'exercice de la profession de ses membres à de telles fonctions. Cependant, dans l'attente de la nouvelle législature et surtout dans le contexte actuel de manipulation, il serait important de :

- 1- Parvenir à l'application de l'article 70 de la Loi du 27 novembre 2007 pour fixer les règles procédurales de la certification des magistrats, eu égard au Communiqué de presse du 1er juin 2023 du CSPJ niant ainsi l'existence de toute norme régissant la matière ;
- 2- Faire la saisine de l'organe disciplinaire par le MJSP pour un examen des faits contenus dans les avis défavorables et la détermination éventuelle des sanctions prévues par la Loi du 13 novembre 2007 créant le CSPJ ;
- 3- Renforcer la CTC, en termes de matériels et de ressources humaines, afin de pouvoir terminer le processus de certification avant l'arrivée de la 5ème judicature ;
- 4- Élaborer et mettre en œuvre le tableau de cheminement ;
- 5- Élaborer le règlement prévu à l'article 62 de la Loi du 27 novembre 2007 pour la mise en œuvre du régime d'évaluation, ce en remplacement de la certification qui a fait son temps.
- 6- Finaliser le document de répartition de compétences entre le CSPJ et le MJSP
- 7- Adopter le code de déontologie de la magistrature. Car, le guide de déontologie du juge récemment adopté par le CSPJ ne devrait pas précéder le Code. La lutte pour la moralisation de la vie publique des magistrats, aussi urgente et noble soit elle, ne peut être menée en marge des normes régissant la matière et les principes généraux du droit. Le relèvement de la justice ne peut pas se faire uniquement dans une dynamique répressive. Il faut surtout et prioritairement des approches préventives capables d'anticiper le comportement déviant des magistrats. Ainsi, nous en appelons à l'ingéniosité du CSPJ et du MJSP pour une magistrature drapée d'intégrité et de dignité dans une société haïtienne juste et équitable.

C. Présentation de Me Gédéon Jean

Je vais vous présenter la conclusion du rapport du Centre d'analyse et de recherche en droits de l'homme (CARDH), publié le 18 janvier 2023, soit deux (2) jours après la transmission,

par le CSPJ, des « résultats » des travaux de certification des magistrats au ministère de la justice et de la sécurité publique.

Je rappelle que ce rapport a été publié sous le titre « *Processus de certification des juges : un mécanisme important, mais à corriger et à régler* ».

Dans ce document, le Centre d'analyse et de recherche en droits de l'homme (CARDH) avait plaidé pour que les magistrats qui se sentent lésés par le résultat du vetting puissent exercer un recours, et ce conformément aux principes démocratiques et de l'État de droit. Un plaidoyer a ensuite été fait dans l'opinion publique et dans des espaces diplomatiques et internationaux pour expliquer cette démarche.

La position exprimée, le 29 juin 2023, par l'Expert indépendant pour les droits de l'homme en Haïti, monsieur William O'Neill, marque une étape très importante dans cette dynamique. L'expert a appelé, je cite, « *le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ) et les inspections judiciaires à redoubler d'efforts pour certifier les magistrats et assurer que tout manquement sera sanctionné, en conformité avec les standards internationaux en matière de droits humains, notamment le droit de recours pour les magistrats non certifiés* ».

Ces échanges réalisés, ce matin, par l'Office de la protection du citoyen (OPC), avec cette panoplie d'experts en droit qui se passent de présentation, permettront d'avoir un argumentaire académique intéressant pour éclairer la lanterne du CSPJ et de la société en général sur cette question.

Au paragraphe 30 de ce rapport du Centre d'analyse et de recherche en droits de l'homme (CARDH) il écrit « *Le CARDH recommande au CSPJ de revoir certains dossiers pour lesquels il y aurait eu des erreurs, ou manquements, dans leur traitement afin de voir s'il y a lieu de maintenir certains magistrats dans la liste de ceux non-certifiés. Cela crédibilisera le processus dans une perspective de transparence et de respect des normes démocratiques et de l'État de droit.* »

Pour soutenir cette recommandation, ce rapport mentionne deux éléments importants qui peuvent être considérés comme un précédent.

Élément 1. : Affaire Louica Machelly, Juge de Paix de la Croix-des-Bouquets

Le 26 octobre 2020, une correspondance (CSPJ-BP/10-2020/79) du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ), signée par son président, René Sylvestre, a été adressée à Louica Machelly, suppléant juge de paix de la Commune de Croix-des-Bouquets. Sa teneur est la suivante : « ***Magistrat, le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ) vous adresse ses civilités et, par la présente, a le regret de vous informer que, suite au rapport de certification qui vous concerne, vous êtes déclaré non certifié pour les raisons suivantes : Libération d'un prévenu accusé de viol sur mineur ; Abandon de poste répété ; Non-respect du tarif judiciaire ; Déguerpissement de citoyens sans jugement ; Décrié d'avoir violé une mineure ; Absence d'intégrité morale.*** »

La lettre conclut que : « ***En conséquence, il a été décidé, conformément aux dispositions de l'Art 69 de la Loi du 27 novembre 2007 portant statut de la Magistrature, de vous exclure de la Magistrature haïtienne et vous n'êtes plus habilité à exercer la fonction de Suppléant de Juge au Tribunal de Paix de la Croix-des-Bouquets.*** »

La publication des résultats de certification a fait boule de neige dans l'opinion, vu le niveau élevé avéré de corruption auquel le système judiciaire est confronté. Mécontent, le juge Machelly est intervenu sur les ondes de radio caraïbes FM et a dénoncé les abus qu'il avait subis du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ). Le 3 novembre 2020, il a adressé une correspondance au Conseil développant ses moyens de défense. Dans ladite lettre, il est écrit : « (...) *Honorables Président, Vice-Président et Membres du Conseil, j'ai l'avantage de solliciter, d'une part, une rencontre avec le Conseil et, d'autre part, une reconsidération de mon dossier, ayant été injustement mis sur la liste des fonctionnaires à écarter de la Magistrature haïtienne pour des fautes que je n'ai pas commises. Je voudrais porter à votre attention que je réfute en bloc et d'un revers de main l'ensemble des chefs d'accusation retenus contre moi dans le cadre du processus de certification des Magistrats de l'ordre judiciaire.* »

Le 5 février 2021, le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ) a adressé une nouvelle correspondance (CSPJ/02-2021) au juge Machelly dont la teneur est la suivante : « *Monsieur, le secrétariat technique du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire tient à vous informer, par la présente et en réponse à votre correspondance reçue le 3 novembre 2020, que le Conseil a effectué une nouvelle analyse de votre dossier de certification. Cette analyse a permis d'établir qu'il n'avait pas lieu, pour votre cas, de mentionner dans la dernière liste des magistrats non certifiés « Décrié d'avoir violé une mineure » (...). Dans sa Résolution # 6, du 12 novembre 2020, ledit Conseil avait ordonné de faire une rectification qui est la suivante : « Décrié pour avoir outrepassé ses droits en procédant à la libération contestée de présumés auteurs de viol sur mineure.* »

Élément II : Audiences accordées aux associations des magistrats

Suite aux remarques publiques de l'Association nationale des magistrats haïtiens (ANAMAH) concernant le processus de certification initié en février 2018 et terminé à la fin de l'année 2020, le CSPJ a tenu une séance spéciale avec l'ANAMAH sur des dossiers pour lesquels il semble qu'il y avait des erreurs. Une autre séance s'est tenue dans les locaux de la Cour de cassation sur la publication des résultats de la certification le 18 janvier 2023.

Recommandations d'ordre structurel. Au plan structurel, le CARDH recommande d'engager une étude technique et scientifique pour modifier la loi du 13 novembre 2007 afin de :

- i) harmoniser la loi du 13 novembre 2007 avec la Constitution, la norme suprême et corriger ses lacunes par rapport aux principes de droit administratif et des principes généraux du droit ;
- ii) avoir un véritable organe d'administration, de contrôle et de discipline du pouvoir judiciaire, avec les compétences académiques et techniques nécessaires, pour coiffer tout le personnel judiciaire (juges, commissaires du gouvernement, greffiers, huissiers...)

iii) assurer la protection et la carrière des magistrats et du personnel judiciaire conformément aux principes démocratiques et de l'État de droit ;

iv) réorganiser le fonctionnement des cours et tribunaux afin d'avoir un contrôle régulier sur les travaux des magistrats et du personnel judiciaire.

Ce rapport dans son intégralité est disponible sur le site du Centre d'analyse et de recherche en droits de l'homme (CARDH) : cardh.org

D. Présentation de Me Joseph Léon Saint-Louis

Tout en partageant les positions exprimées par les deux intervenants du panel, je voudrais compléter par deux autres textes le cadre normatif de la certification.

1- Loi du 13 novembre 2007, art 38 et 41.

Article 38 : le ministère de la justice et de la sécurité publique prend toutes les dispositions en vue de la certification des membres du premier Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, de leur désignation et de leur prestation de serment.

2- Loi du 27 novembre 2007 sur le statut de la Magistrature, art 68 à 70. Article 68 : en attendant l'installation des Assemblées Départementales et Communales, la procédure de nomination de juges se fait, après certification, dans les conditions prévues par le décret du 28 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire.

Ces deux textes datés de 2007 ne résument pas à eux seuls le cadre normatif de la certification, il faut aussi considérer :

3- Le règlement intérieur du CSPJ en date du 27 juin 2014, article 50

4- Les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature du 13 décembre 1985, Principe 10.

Une remarque importante mérite aussi d'être produite.

Les articles 41 de la loi du 13 novembre 2007 et 69 de la loi du 27 novembre 2007 traitent de la certification dans leurs dispositions transitoires. En principe, les dispositions transitoires d'un texte législatif ont pour objets d'aménager le passage d'un régime antérieur à un régime nouveau.

Dans le cas d'Haïti, le régime antérieur est celui de la loi du 12 mai 1920 modifiée par celles des 12 janvier 1925 et 28 juin 1925 attribuant au tribunal de cassation le rôle de conseil supérieur de la magistrature.

Pour passer de ce régime à celui de 2007, le législateur a décidé la certification des membres du pouvoir judiciaire en fonction. C'est une certification-transition qui devrait avoir lieu bien longtemps déjà (au moins en l'année 2012).

D'autre part, en considérant les termes de l'article 68 de la loi du 27 novembre 2007 portant statut de la magistrature, on relève que la procédure de nomination des juges se fait, après certification, dans les conditions prévues par le décret du 28 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire. Il s'agit ici d'une certification-nomination.

Ce qui nous porte à affirmer que tout candidat à la fonction de juge sous l'empire du nouveau régime doit subir l'épreuve de la certification avant d'être nommé.

Quant au cadre opérationnel de la certification, il importe de déterminer selon la législation en vigueur les critères de certification, le référentiel de certification et la distinction entre enquête administrative et enquête disciplinaire

- Critères de certification

Aux termes de l'art 41 de la loi sur le CSPJ et 69 de la loi sur le statut de la magistrature, la certification se réalise à partir de deux critères : la compétence et l'intégrité morale.

Compétence :

1) Il s'agit de vérifier que le candidat a les connaissances juridiques suffisantes pour être juge ou officier du ministère public. (Vérification des documents : diplôme et autres...)

2) Examen oral : Le contrôle de connaissance doit porter tant sur le droit substantiel que le droit processuel.

Voir principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature. Principe 10 (qualification, sélection et formation)

Intégrité morale :

Apprécier l'intégrité morale d'une personne n'est pas chose facile.

En ce qui concerne un magistrat, la notion d'intégrité morale pourrait renvoyer à considérer les aspects suivants :

1. Aptitude à distinguer le bien du mal
2. Promotion du bien sur le mal
3. Prédilection à faire triompher le juste sur l'injuste, le droit sur le non droit
4. Sa perception de la notion de procès équitable
5. Prise de conscience de son indépendance de Magistrat
6. Capacité à résister aux tentations

D'une manière générale, il faut rechercher chez le postulant les quatre vertus cardinales d'un bon juge :

1. Prudence : sagesse, science, connaissance du vrai.
2. Justice : équité, droiture, impartialité, intégrité, probité.
3. Courage : force, fermeté d'âme et de corps.
4. Tempérance : modération, mesure, honneur, dignité. (Jean Pierre Royer).

• **Référentiel de certification**

C'est un document technique définissant les caractéristiques que doit présenter un citoyen ou une citoyenne pour être magistrat et les modalités de contrôle de conformité à ces caractéristiques.

L'élaboration du référentiel de certification incombe à l'organisme certificateur, en l'occurrence le CSPJ.

• **Enquête administrative ou préliminaire**

L'enquête disciplinaire est celle entreprise après la saisine du CSPJ. La juridiction disciplinaire ordonne une enquête au cours de l'instruction du procès.

L'enquête administrative a lieu dans les cas de certification de candidat à la fonction de magistrat et dans les cas de magistrats déjà en fonction.

Elle est diligentée par la Direction de l'inspection judiciaire. L'article 48 alinéa 2 du règlement intérieur du 27 juin 2014 prévoit un service d'enquête et de certification à l'intérieur de la direction de l'inspection judiciaire.

➤ L'enquête en vue de la certification des candidats à la fonction de magistrat peut porter sur l'ensemble du comportement de la personne concernée (vie privée).

➤ L'enquête est aussi nécessaire en ce qui concerne les magistrats en fonction soupçonnés de mauvais agissements. Dans ce cas, l'enquêteur doit recueillir le maximum d'éléments à charge et à décharge, susceptibles de caractériser, ou non, un manquement professionnel chez un magistrat et, par voie de conséquence, d'orienter la décision de saisir ou non le CSPJ en ses attributions disciplinaires.

Réflexion partagée sur le droit de recours des magistrats

Le droit de recours existe en principe contre toute décision administrative faisant grief ou contre une décision de justice.

En matière de décision administrative, il est même enseigné que **le recours pour excès de pouvoir est ouvert même sans texte.**

RESUME DU DEUXIEME PANEL

L'accent, a pour une fois été mis encore sur l'importance de la certification pour garantir l'indépendance de la justice. D'entrée de jeu, Me Dilia Lemaire et Me Carlos Hercule ne sont pas du même avis sur la question de recours en matière de certification des magistrats. Si pour Me Lemaire le recours n'est pas nécessaire, pour Me Hercule le droit à un recours est un principe qui existe même en dehors de l'existence d'un texte car il relève du droit naturel. A ce stade, le juge doit recourir aux principes généraux du droit qui le consacre. Cette approche est en accord avec le résumé du rapport du CARDH soulevé par Me Gédéon Jean, qui va plus loin en précisant que ce droit vient avant même la rédaction de n'importe quel règlement, loi ou autre texte de nature juridique.

Parallèlement, la nature juridique de l'acte contre lequel le recours est demandé est aussi questionnée par le panel, on ne sait si le document du CSPJ peut être qualifié de décision judiciaire ou de décision administrative, sachant que le recours dépendra de la nature juridique de la décision.

L'interprétation faite de l'article 70 établit une délégation, en renvoyant la responsabilité d'organiser la procédure au CSPJ et au MJSP. Me Hercule constate l'inapplication de cet article, car sans cette procédure élaborée, la certification n'existe pas selon lui, en soutenant toute l'utilité du mémorandum de 2012. Revenant sur le caractère provisoire de la certification, il a mis en relief le tableau de cheminement du magistrat qui est annuel, faisant valoir qu'en ce sens, c'est l'évaluation qui doit remplacer la certification.

Le panel reste attaché au principe que le juge ne peut être destitué que pour forfaiture grave légalement prononcée au sens de la constitution. Manque de loyauté caractérisé.

Quelques recommandations du panel :

- ❖ Une décantation entre ceux qui exercent l'autorité au CSPJ et l'institution en tant que telle. Il ne faut pas la confondre avec ceux qui exercent la fonction.
 - ❖ L'application de l'article 70 pour définir le cadre réglementaire de la certification.
 - ❖ Renforcer la CTC, création d'une *task force* pour accélérer la certification avant mai 2024 afin de terminer avec la transition.
 - ❖ Permettre que le MJSP soit habilité à saisir le conseil de discipline
 - ❖ Élaborer le règlement de l'évaluation, l'évaluation doit avoir lieu chaque deux ans
 - ❖ Établir le tableau de cheminement des juges
 - ❖ La modification de la loi de 2007 et le renforcement des compétences du CSPJ en l'étalent sur les Officiers du Ministère Public.
 - ❖ Réorganisation du fonctionnement des cours et tribunaux.
-

CONCLUSION

La décision du CSPJ de certifier les magistrats a une double portée :

a) Une portée juridique, en ce sens que la certification est une des exigences transitoires attribuées au CSPJ par la loi de 2007, portant sur le fonctionnement de la magistrature au terme de son article 70 b) ;

b) Une portée administrative et judiciaire, dans la mesure où elle vise à protéger l'institution judiciaire et ultimement les justiciables, contre la partialité de certains magistrats dont la capacité de jugement est altérée par la corruption et d'autres influences extérieures. Si, la certification est capitale afin de protéger toutes les garanties judiciaires des justiciables, il est aussi important que les garanties judiciaires des magistrats soumises à la certification soient autant protégées et garanties. La problématique centrale de la certification est l'absence de recours contre les décisions

du CSPJ qui, pourtant comportent des enjeux complexes sur la carrière, l'avenir et la réputation des magistrats. Cela renvoie encore à l'article 70 de la loi portant fonctionnement de la magistrature qui prévoit qu'une procédure de certification des juges et des officiers du ministère public est organisée par le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire et le ministère de la justice et de la sécurité publique. C'est une disposition de nature programmatique dans le sens qu'elle renvoie au CSPJ et au MSJP d'organiser cette procédure qui devrait être mise en place avant le déroulement de la certification, entant qu'outil devant qui doit prévoir la méthode, le profil du personnel de certification, les critères de certification et les voies de recours.

L'absence de recours est de toute évidence en contradiction aux principes généraux du droit, car le recours est une prérogative judiciaire garantie de façon précise par l'article 20 des principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature stipulant : *« des dispositions appropriées doivent être prises pour qu'un organe indépendant ait compétence pour réviser les décisions rendues en matière disciplinaire, de suspension ou de destitution. Ce principe peut ne pas s'appliquer aux décisions rendues par une juridiction suprême ou par le pouvoir législatif dans le cadre d'une procédure quasi judiciaire »*. L'absence de recours est contraire aussi aux obligations conventionnelles de l'État, notamment les obligations positives de protection judiciaire.

Les motifs retenus contre les magistrats non certifiés ne semblent pas être celui qui est prévu par la constitution en son article 177 pour destituer un magistrat, à savoir la forfaiture légalement prononcée. Ils ne sont pas non plus ceux qui sont prévus comme des fautes disciplinaires dans la loi portant le statut de la magistrature, à savoir : manquement à la loi, à l'honneur ou au devoir de son état. Finalement, la démarche du CSPJ semble remettre en question un principe fondamental du droit administratif, suivant lequel l'autorité de nomination est aussi l'autorité de révocation.

LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'OPC

De ce qui ressort, l'OPC constate que la procédure de certification des magistrats est dépourvue de certaines garanties judiciaires et par conséquent entachée de violations de certains droits procéduraux.

Violation du droit à un recours. L'absence de recours dans la procédure de certification est de toute évidence en contradiction aux principes généraux du droit dont une des règles fondamentales est le principe du contradictoire. Ce droit de recours en matière de certification est garanti de façon précise par l'article 20 des principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature précisant que : *« des dispositions appropriées doivent être prises pour qu'un organe indépendant ait compétence pour réviser les décisions rendues en matière disciplinaire, de suspension ou de destitution. Ce principe peut ne pas s'appliquer aux décisions rendues par une juridiction suprême ou par le pouvoir législatif dans le cadre d'une procédure quasi judiciaire »*.

Cette procédure viole aussi les obligations internationales d'Haïti à travers l'article 8 de la convention américaine des droits de l'homme traitant les garanties judiciaire qui prévoit que : *« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue avec les garanties voulues, dans un délai raisonnable, par un juge ou un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi antérieurement par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre elle en matière pénale, ou déterminera ses droits et obligations en matière civile ainsi que dans les domaines du travail, de la fiscalité, ou dans tout autre domaine ».*

Violation du droit à la protection judiciaire. L'OPC constate que la procédure de certification et notamment le mémorandum du CSPJ daté du 1^{er} juin 2023, excluant toutes les voies de recours, viole le droit à la protection judiciaire des magistrats, prévu par l'article 25 de la convention américaine des droits de l'homme en ces termes : *« Toute personne a droit à un recours simple et rapide, ou à tout autre recours effectif devant les juges et tribunaux compétents, destiné à la protéger contre tous actes violant ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, par la loi ou par la présente Convention, lors même que ces violations auraient été commises par des personnes agissant dans l'exercice de fonctions officielles. 2. Les États parties s'engagent : a. garantir que l'autorité compétente prévue par le système juridique de l'État statuera sur les droits de toute personne qui introduit un tel recours ; b. à accroître les possibilités de recours judiciaire ; c. à garantir que les autorités compétentes exécuteront toute décision prononcée sur le recours ».*

Incohérence par rapport aux principes constitutionnels. L'OPC constate que les motifs évoqués pour ne pas certifier les magistrats sont incohérents aux prescrits de la constitution qui prévoit en son article 177, que les juges ne peuvent être destitués qu'en cas de forfaiture légalement prononcée.

Principe de la séparation des pouvoirs. L'OPC constate, qu'à travers la décision de CSPJ de remettre une lettre aux magistrats non-certifiés, leur signifiant qu'il a été mis fin à leur carrière dans la magistrature, il y a violation du principe de la séparation des pouvoirs car c'est l'exécutif qui est l'autorité de nomination et de révocation des magistrats.

L'OPC conformément à sa mission principale de « veiller au respect par l'État de ses engagements en matière droits humains, notamment ceux contractés au niveau régional et international », recommande que le CSPJ, conjointement avec le ministère de la Justice, reconnaissent et respectent le droit à un recours, le droit à la protection judiciaire des magistrats non-certifiés, ainsi que le principe de la séparation des pouvoirs. Il exhorte ces institutions à tout mettre en œuvre afin d'organiser ce recours dans les meilleurs délais, au sens de l'article 70 de la loi de 2007 portant sur le statut de la magistrature dans une perspective de permettre au pays (État partie) à de nombreux instruments internationaux de protection des droits de l'homme d'être en conformité avec les déclarations, accords, conventions, traités signés et ratifiés, mais aussi de renforcer le système judiciaire, axe fondamental pour la construction d'un État de droit.