



OEA | Plus de droits
pour plus de personnes



Washington, 29 octobre 2024

CDL-PI(2024)025

Or. fr.

**RÉSUMÉ DE L'AVIS PRÉLIMINAIRE SUR LES SOLUTIONS
CONSTITUTIONNELLES ET LÉGISLATIVES POSSIBLES POUR LES
FUTURS PROCESSUS ÉLECTORAUX EN HAÏTI**

(Washington, 29 octobre 2024)

Intervention de

Mme Janine OTALORA MALASSIS

Membre suppléant de la Commission de Venise pour le Mexique

Mesdames, Messieurs

L'Organisation des Etats américains (OEA) a demandé à la Commission de Venise d'analyser le cadre électoral haïtien et de proposer des solutions pour les futures élections. La délégation d'experts de la Commission¹ s'est réunie du 13 au 15 mai au siège de l'OEA avec des représentants haïtiens, des experts en la matière et des fonctionnaires de l'OEA. La décision a été prise d'émettre un avis intérimaire, adopté par la Commission de Venise au mois de juin, compte tenu que nous n'avions pas encore tenu de réunions avec le Conseil présidentiel de transition. **Le but de cet avis est de présenter une vue d'ensemble des sujets essentiels en vue de l'organisation d'élections a Haïti et de formuler d'éventuelles solutions constitutionnelles et législatives pour la conduite de ces élections.**

II. Contexte et cadre constitutionnel

D'une manière générale, les principales faiblesses structurelles et fonctionnelles affectant la capacité du pays à organiser des élections régulières et crédibles sont identifiées. La Constitution d'Haïti, adoptée par référendum, date de 1987. Ce texte prévoit notamment un Conseil électoral permanent qui organise tout le processus électoral et prépare le projet de loi électorale. Depuis 1987, aucune loi électorale n'a été adoptée.

Les dernières élections législatives et présidentielles datent de 2015 et 2016. Actuellement, il n'y a pas de loi électorale permanente et une grande instabilité du système politique, y compris l'absence d'un Parlement et d'un Président fonctionnels.

La Commission de Venise a fondé son avis intérimaire sur les normes universelles prévues par les Nations Unies, les conventions et Déclarations de l'OEA, le premier Protocole additionnel à la Convention Européenne des droits de l'homme et le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

III. Analyse

La Commission de Venise identifie des failles dans la Constitution haïtienne de 1987 qui créent un cycle d'instabilité. Par exemple, l'exigence constitutionnelle d'élections tous les 18 mois, combinée à l'absence de dispositions pour gérer les retards ou les dysfonctionnements institutionnels, crée une situation où l'absence d'élections conduit à un effondrement du gouvernement. En outre, l'absence d'un Conseil électoral permanent en fonction et d'une loi électorale permanente contribuent à aggraver la crise.

Ce manque de mécanismes pour conserver les institutions entre les processus électoraux empêche de trouver des solutions constitutionnelles aux crises, qui peuvent nécessiter des mesures extraconstitutionnelles.

Tout en reconnaissant la nécessité immédiate d'organiser des élections, la Commission de Venise affirme qu'il est essentiel de remédier à ces failles constitutionnelles pour assurer la stabilité à long terme. Elle suggère, notamment, de modifier les règles régissant le renouvellement partiel du Sénat et du Conseil électoral permanent afin d'éviter de nouvelles crises (prévoir les mesures permettant la permanence de ces organes en cas d'absence d'élections). Cependant, le long

¹ Les rapporteurs de la Commission de Venise étaient : M. Michael Frenco, M. Eirik Holmøyvik, Mme Janine Otorala Malassis et M. François Séners. Ont aussi participé à la mission Mme Simona Granata-Menghini, Directrice, Secrétaire de la Commission, et M. Pierre Garrone.

processus d'amendement constitutionnel prévu par la constitution (nécessitant des super majorités et deux mandats présidentiels) rend irréalisable un amendement constitutionnel avant les prochaines élections.

La Commission de Venise suggère la possibilité d'amendements constitutionnels, par des voies extraconstitutionnelles, tout en reconnaissant que leur légitimité démocratique serait limitée, compte tenu que le Conseil présidentiel transitoire n'a pas été élu par un vote populaire. En conséquence, un **référendum** devrait être envisagé s'il est décidé que des amendements à la Constitution doivent être adoptés avant les prochaines élections afin de s'assurer du soutien de la population.

La Commission de Venise souligne également l'importance d'une **législation électorale stable** pour la crédibilité du processus électoral et la consolidation de la démocratie.

Des changements fréquents dans les règles électorales peuvent troubler les électeurs et réduire la confiance dans le système. Tout en reconnaissant que l'absence actuelle de gouvernement démocratiquement élu complique la situation, la Commission suggère d'utiliser la législation électorale la plus récente comme point de départ pour les prochaines élections, avec les adaptations nécessaires en cas de changements constitutionnels. Elle souligne qu'un équilibre doit être trouvé entre le besoin de légitimité juridique et les réalités pragmatiques de la situation haïtienne.

Pour organiser des élections libres et équitables, la Commission de Venise considère qu'il existe deux conditions préalables essentielles : la **capacité électorale** (l'aptitude à organiser des élections de manière efficace) et la **sécurité électorale** (la sécurité des électeurs et du matériel électoral).

Des aspects spécifiques du processus électoral doivent également être pris en compte dans les règles qui seront appliquées aux prochaines élections et qui, le cas échéant, devront être prévues dans une nouvelle législation, concernant :

- Le droit de voter et d'être élu : l'accès à la citoyenneté, les restrictions au droit de vote et la nécessité d'une procédure claire et accessible pour l'inscription sur les listes électorales, y compris pour le vote à l'étranger.
Les règles qui s'appliqueront ne devront pas être trop restrictives. Les personnes ayant la double nationalité doivent pouvoir voter et être élues.
Par ailleurs, les restrictions au droit d'être élu des personnes ayant résidé en dehors d'Haïti les deux années antérieures à l'élection est contraire aux normes internationales.
Les règles d'accès et de perte de la nationalité haïtienne devront être révisées.
- Pour l'administration électorale, il est recommandé de mettre en place un organisme permanent, indépendant et impartial. Une composition politique équilibrée peut contribuer à des prises de décision tout aussi équilibrées.
- Le système d'enregistrement des électeurs doit être amélioré et renforcé, afin d'aboutir à des listes électorales permanentes. L'élaboration d'une liste électorale de la diaspora sera compliquée compte tenu des conditions des immigrés haïtiens.
- Il est suggéré de prévoir des bureaux de vote accessibles dans tout le pays, sécuriser le transport du matériel électoral et des processus de vote et établir des procédures de dépouillement transparentes.
- En matière de recours électoraux, la situation actuelle qui implique que le Conseil électoral permanent décide en dernière instance, y compris en cas de recours contre ses propres décisions, est contraire au principe universel de sécurité juridique. Il est donc recommandé d'adopter une procédure de recours équitable et accessible pour traiter les litiges électoraux.

Une option serait de créer un Tribunal électoral composé de juges d'autres tribunaux, spécialisés en matière électorale. L'essentiel étant que les conflits électoraux soient résolus par deux instances.

- L'observation nationale et internationale des élections doit être prévue pour garantir la transparence et l'équité.
- En matière de campagne électorale, de financement des partis politiques et des campagnes, ainsi que de médias, l'importance de garantir l'équité de la compétition est soulignée dans l'avis. Les normes devront garantir la neutralité des autorités publiques sur ces trois sujets. La Commission de Venise souligne que la limitation des bénéficiaires du financement public (soumettre son accès aux partis politiques en fonction des résultats électoraux) est un moyen de réduire le nombre de partis et donc leur poids sur le budget de l'Etat. En outre, le financement public des partis politiques doit être prioritaire sur les autres modes de financement.

A plus long terme, la Commission de Venise recommande d'**évaluer le système électoral actuel**, qui est un système majoritaire avec un second tour pour les élections présidentielles et parlementaires et un système à la majorité relative pour les élections municipales, et d'examiner les réformes possibles pour parvenir à une plus grande inclusion et une meilleure représentation des différents secteurs de la population. Il s'agirait notamment de revoir le découpage électoral après le processus électoral, afin de ne pas le retarder. Il faudra aussi prendre des mesures pour garantir l'égalité entre les hommes et les femmes, et particulièrement la participation des jeunes.

Conclusions

La Commission de Venise réitère la nécessité pour Haïti de combler ses lacunes constitutionnelles et législatives afin d'organiser des élections libres et équitables. Elle souligne l'importance de trouver un équilibre entre les exigences légales et les réalités pratiques de la situation actuelle d'Haïti.

La Commission de Venise reste à la disposition des autorités d'Haïti et de l'OEA pour tous avis et assistance supplémentaires.

Voir l'avis intérimaire :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)017-e)
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)017-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)017-f)