

## **La situation de l'accès à l'information en Haïti**

Obstacles à la jouissance du droit d'accès à l'information dans le contexte du développement des industries minière et touristique et de l'exercice de la profession de journaliste.

Mémoire présenté à la Commission interaméricaine des droits de l'homme

Audience de caractère général (article 66 du Règlement de la CIDH)

154<sup>e</sup> période de sessions

Mardi le 17 mars 2015

Washington, D.C.

### **Kolektif Jistis Min**

Nixon Boumba

nboumba@ajws.org

### **Obsevatoire Mega-Projets**

Roosevelt Jean-Felix

pohdh@yahoo.fr

### **Global Justice Clinic, New York University**

Margaret L. Satterthwaite, directrice, Global Justice Clinic

satterth@exchange.nyu.edu

Etienne Chenier-Lafleche, étudiant, Global Justice Clinic ; avocat, barreau du Québec

Astrid Caporali, étudiante, Global Justice Clinic

Nikki Reich, directrice juridique, Center for Human Rights and Global Justice, New York University

Ellie Happel, responsable du programme Haïti, Global Justice Clinic

Jean-Luc Adrien, étudiant, New York University

### **Lafontaine Orvild**

Journaliste indépendant

lafont109@gmail.com/lorvild@yahoo.com

## RESUME EXECUTIF

Le Kolektif Jistis Min, l'Observatoire Mega-Projet, la Global Justice Clinic de la New York University et un journaliste haïtien [« les soussignés »] ont sollicité une audience à caractère général afin d'attirer l'attention de la Commission interaméricaine des droits de l'homme [« CIDH », « Commission interaméricaine »] sur la situation du droit d'accès à l'information en Haïti. La Commission interaméricaine et la Cour interaméricaine des droits de l'homme [« Cour interaméricaine »], le Rapporteur Spécial pour la Liberté d'Expression et les États membres de l'Organisation des États Américains ont maintes fois souligné l'importance du droit d'accès à l'information pour la vitalité de la démocratie. En particulier, le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la CIDH rappelait en 2011 que l'accès à l'information constitue un outil important pour l'exercice d'autres droits tels que les droits politiques ainsi que les droits économiques et sociaux, notamment par les groupes marginalisés.<sup>1</sup> Dans le cadre de cette audience, et en tenant compte de la présente crise politique en Haïti ayant mené à la paralysie du Parlement, les soussignés souhaitent exposer les impacts de l'omission de l'État haïtien de garantir la pleine jouissance du droit d'accès à l'information, protégé par l'article 13 de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* [« la CADH », « la Convention » « la Convention américaine »] ainsi que par l'article 40 de la Constitution haïtienne [« la Constitution »].

En particulier, le droit d'accès à l'information revêt une importance accrue dès lors que le Parlement haïtien est devenu inopérant depuis le 13 janvier dernier. Considérant que le Parlement n'est pas en mesure d'exercer le rôle de contre-pouvoir qui lui revient, le gouvernement haïtien doit redoubler d'efforts afin de faire preuve de la plus grande transparence dans l'exercice de ses fonctions. En effet, tenant compte de l'importance des projets touristiques et miniers en cours et de l'impact à long terme de certaines décisions du gouvernement haïtien sur la situation des droits humains dans le pays, notamment quant au développement des industries minière et touristique, les soussignés estiment que le respect du droit d'accès à l'information est de la plus grande importance.

Les questions suivantes sont abordées dans le mémoire: 1) l'omission de l'État haïtien d'adopter une loi et un mécanisme garantissant la jouissance effective du droit d'accès à l'information; 2) l'introduction au sein d'un projet de loi minière d'une clause de confidentialité interdisant l'accès à des documents et informations d'intérêt public pour une période de dix ans; 3) l'impact de l'omission du gouvernement haïtien de garantir la jouissance effective du droit d'accès à l'information dans le contexte du développement de projets miniers et touristiques sur

---

<sup>1</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, *The Right to Access to Information in the Americas: Inter-American Standards and Comparison of Legal Framework*, OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF. 7/12, 30 décembre 2011, para 3.

les communautés directement affectées par ces projets; et 4) l'impact de cette situation sur la pratique du journalisme et sur la capacité des médias d'informer les citoyens haïtiens au sujet d'enjeux d'intérêt public.

Ainsi, premièrement, aucune loi ne met en œuvre l'article 13 de la *CADH* et les articles 28 et 40 de la Constitution haïtienne garantissant le droit à la liberté d'expression relativement à l'accès à l'information. En outre, il n'existe en Haïti aucune procédure administrative permettant de répondre aux demandes d'accès à l'information formulées par les citoyens haïtiens. Dans le cadre du Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine contre la corruption*, le gouvernement a effectivement admis que « Haïti ne dispose pas encore d'une loi définissant le droit d'accès à l'information.»<sup>2</sup> Le Parlement haïtien a également cru bon de prévoir au sein de la *Loi portant prévention et répression de la corruption* qu'une « loi sera adoptée pour définir le droit d'accès à l'information.»<sup>3</sup> Jusqu'à présent une telle loi n'a ni été adoptée, ni été proposée.

Deuxièmement, l'insertion d'une clause de confidentialité au sein du projet de loi minière, tel que rédigée dans la version du mois d'août 2014, contrevient à la *Convention américaine*. Effectivement, le libellé très large de l'article 115 risque d'être interprété comme s'il exigeait que toute information relative à l'exploitation minière doive rester confidentielle. Une telle interprétation pourrait soustraire de l'œil du public les études d'impacts environnementaux et sociaux et l'information concernant les recettes provenant de l'exploitation minière. Ainsi, il n'est pas possible de considérer que la restriction au droit d'accès à l'information prévue par l'article 115 du projet de loi minière cherche à atteindre l'un des objectifs énumérés à l'article 13 (2) de la *CADH*, à savoir de veiller « au respect des droits ou à la réputation d'autrui » ou de veiller « à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques ».<sup>4</sup> En outre, une telle restriction au droit d'accès à l'information ne peut être justifiée au sein d'une société démocratique, c'est-à-dire qu'une restriction générale au droit d'accès à l'information n'est ni proportionnelle à la protection de l'information d'ordre purement commerciale, si cela est l'intérêt qu'elle cherche à protéger, et n'est ni formulée de façon à constituer l'atteinte minimale au droit d'accès à l'information.<sup>5</sup>

Troisièmement, l'omission de l'État de garantir le droit d'accès à l'information a d'importants impacts sur la population haïtienne dans le contexte du développement des industries minière et touristique. Ainsi, l'omission d'informer les populations affectées par des activités d'exploration minière, de même que de rendre disponible l'information pertinente en

---

<sup>2</sup> Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention Interaméricaine contre la corruption, *République d'Haïti: Rapport Final*, SG/MESICIC/doc.423/14 rev. 4, 12 septembre 2014, para 149.

<sup>3</sup> Loi portant prévention et répression de la corruption, *Le Moniteur*, 169e année, No. 87, 9 mai 2014, Loi n° CL-2014-008, art. 24.

<sup>4</sup> Convention américaine relative aux droits de l'homme, signée à San José le 22 novembre 1969, art. 13(2) a) et b) [ci-après « CADH »].

<sup>5</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, Jugement du 19 septembre 2006, Affaire No 12.108, para 91.

créole, la langue de tous les Haïtiens, a accentué la vulnérabilité de ces communautés dans la mesure où celles-ci peuvent difficilement faire valoir leurs droits face aux entreprises minières et au gouvernement haïtien. Par exemple, de nombreux individus ayant signé un document permettant à une entreprise minière d'accéder à leur terre ont témoigné à l'effet que s'ils avaient bénéficié de l'information pertinente, notamment quant à l'impact qu'auraient les activités d'exploration sur leurs terres, ils auraient refusé de signer un tel document. De plus, dans le contexte du développement du projet touristique de l'Île-à-Vache, l'omission du gouvernement de garantir l'accès à l'information aux résidents de la région de même qu'aux leaders communautaires s'intéressant à la question nuit considérablement à leur capacité de s'organiser collectivement et de faire entendre leurs voix aux autorités.

Quatrièmement, l'omission de l'État de garantir l'accès à l'information pose aussi des obstacles à la pratique du journalisme. En effet, les difficultés rencontrées par les journalistes pour accéder à l'information limitent leur capacité à informer le public et influent négativement sur la vitalité de la démocratie haïtienne. En outre, l'accès des journalistes à l'information revêt présentement une importance accrue compte tenu que le gouvernement est appelé à adopter des décisions stratégiques relatives au développement de l'industrie minière alors que le Parlement ne peut fonctionner normalement depuis le 13 janvier 2015.

Enfin, les soussignés recommandent notamment qu'une loi garantissant l'accès à l'information soit adoptée, conformément à la procédure parlementaire régulière, que le gouvernement s'abstienne d'insérer une clause de confidentialité violant la *CADH* au sein d'une éventuelle loi minière et qu'il rende public l'information qu'il détient au sujet du projet touristique de l'Île-à-Vache et du développement de l'industrie minière à moins que le refus de transmettre l'information ne satisfasse les critères établis par la Cour interaméricaine (que l'exception à la présomption en faveur de la divulgation maximale soit prévue par la loi, permise par la *Convention américaine* et nécessaire dans une société démocratique). Les recommandations des soussignés se fondent sur la décision de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Claude Reyes c. Chili*<sup>6</sup>, de même que sur les recommandations du Comité d'experts du Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine contre la corruption*.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, para 77.

<sup>7</sup> Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention Interaméricaine contre la corruption, *République d'Haïti: Rapport Final*, supra note 2, para 153.

## **Table des matières**

Résumé executif.....	2
Introduction.....	6
Première partie : le cadre legal regissant le droit d'accès à l'information en Haïti .....	8
1.1 Le droit d'accès à l'information en droit interaméricain.....	8
1.2 Le cadre juridique du droit d'accès à l'information en Haïti .....	10
1.3 La situation particulière en matière minière.....	15
1.3.1. L'obligation de l'État de se doter d'études d'impacts environnemental et social .....	16
1.3.2. La clause de confidentialité dans le projet de loi minière .....	17
2.1 L'expérience des communautés affectées par le développement de l'industrie minière ....	24
2.2 Le développement du projet touristique de l'Île-à-Vache.....	28
2.3 L'impact de l'inexistence d'une loi d'accès à l'information sur la pratique du journalisme	30
Troisième partie : recommandations.....	33

## INTRODUCTION

*« On dénonce l'activité minière. On la dénonce parce qu'on n'a pas d'information si les résidents vont en bénéficier ou s'ils vont être affectés par la mine. »<sup>8</sup>*

Le 13 novembre 2014, une vingtaine de leaders communautaires, de défenseurs des droits humains et de membres de la société civile se sont réunis à Port-au-Prince pour échanger à propos de l'importance du droit d'accès à l'information pour leurs activités de militantisme et de défense des droits de la personne. Le groupe de participants à la réunion se démarquait par sa diversité : hommes et femmes, ils provenaient de la capitale et des régions, certains pratiquent le droit, alors que d'autres militent en faveur de changements politiques structurels. Ces individus travaillent sur un vaste éventail d'enjeux : du développement de mégaprojets miniers et touristiques à la défense des droits des travailleurs et des paysans, en passant par la pratique du droit pénal et civil. Néanmoins, tous s'entendaient pour affirmer que le droit d'accès à l'information, ou plutôt l'omission de l'État haïtien de garantir effectivement l'exercice du droit d'accès à l'information, a un impact profond sur leurs activités de défense des droits de la personne, de militantisme et de la participation citoyenne dans les affaires publiques de la République d'Haïti.

La demande d'octroi d'une audience sur la question de l'accès à l'information en Haïti est issue du consensus de la réunion du 13 novembre 2014 selon lequel il est nécessaire que la société civile s'unisse et milite en faveur de l'adoption d'une loi garantissant l'exercice effectif du droit d'accès à l'information, tel que garanti par la Constitution haïtienne et la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Haïti est à la croisée des chemins, les prochaines années étant déterminantes pour l'avenir du pays. D'un côté, il semble exister une volonté de favoriser la croissance économique du pays, tout en limitant, de l'avis de certains, la participation de la société civile dans la prise de décisions importantes. En témoigne le manque de transparence entourant le développement de l'industrie minière, incluant le processus d'adoption d'une nouvelle loi minière, et l'implantation de projets touristiques d'envergure. En témoigne également les obstacles quotidiens rencontrés par les journalistes désireux d'enquêter sur des sujets d'intérêt public. De l'autre, il est possible d'imaginer une société où les citoyens pourraient bénéficier de l'accès à de l'information de qualité leur permettant de participer de façon effective à la direction des affaires publiques du pays. La République d'Haïti a reconnu au sein de divers fora les carences de la législation haïtienne au regard du droit d'accès à l'information. Or, une saine démocratie et une participation active de la société civile dans les affaires de l'État

---

<sup>8</sup> Interview réalisée par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires. Dans le cadre de ce mémoire, l'identité des personnes interviewées est maintenue confidentielle afin de garantir leur sécurité. Davantage d'informations disponibles sur demande.

constituent des éléments fondamentaux de l'organisation politique des Amériques. La République d'Haïti adhère à ces principes et les a inclus au cœur même de sa Constitution.

En outre, les soussignés considèrent que la crise politique faisant actuellement rage en Haïti accentue l'importance du droit d'accès à l'information pour les citoyens haïtiens. En effet, considérant que le Parlement est inopérant depuis le 13 janvier dernier, les soussignés craignent que d'importantes décisions ne soient adoptées derrière des portes closes, par décret, sans que les représentants du peuple haïtien n'aient eu l'opportunité d'étudier les projets de lois. Ainsi, compte tenu de cette situation particulière, les médias et la société civile sont appelés à jouer un rôle clé afin de faire contrepoids au pouvoir exécutif. Le droit d'accès à l'information prend ainsi une importance accrue afin de rétablir, dans la mesure du possible, l'équilibre démocratique rompu le 13 janvier 2015.

Les soussignés souhaitent que l'organisation de l'audience publique du 17 mars constitue :

- 1) le point de départ d'un processus, large et inclusif, menant à l'adoption, conformément à la procédure régulière, d'une loi garantissant le droit effectif d'accès à l'information en Haïti ; et 2) l'occasion pour le gouvernement de rendre public tous les documents d'intérêt public relatifs aux projets d'exploitation minière dans le pays ainsi qu'au développement de projets touristiques à l'Île-à-Vache. Ainsi, en ce qui a trait à l'adoption d'une loi d'accès à l'information, les soussignés considèrent fondamental que le processus se déploie à l'occasion d'initiatives plus larges visant à consolider l'État de droit en Haïti. Par ailleurs, les soussignés prennent note de l'actuel climat d'instabilité politique en Haïti et désirent mettre l'accent sur l'importance capitale que le processus soit mené de façon transparente, ouverte et inclusive de façon à ce que la société civile soit largement consultée. Dans un deuxième temps, au regard de l'information relative au développement des industries minière et touristique, les soussignés demandent que soient rendus accessibles l'ensemble des documents d'intérêt publics tel que les études d'impacts environnementaux et sociaux pour les projets miniers et touristiques, de même que les plans élaborés par le gouvernement relatifs au développement de l'industrie touristique, minière et dans le cadre de l'adoption d'une nouvelle loi minière.

Dans le cadre de ce mémoire, les soussignés présenteront tout d'abord l'état des lieux en ce qui a trait au cadre légal haïtien relatif à l'accès à l'information. Dans un deuxième temps, il sera question de l'impact des obstacles à la pleine réalisation du droit d'accès à l'information dans le cadre du développement des activités minières et touristiques ainsi que pour la pratique de la profession de journaliste. Enfin, les soussignés proposeront un certain nombre de recommandations afin de pallier les faiblesses identifiées, tant à court, moyen et long terme.

# PREMIERE PARTIE : LE CADRE LEGAL REGISSANT LE DROIT D'ACCES A L'INFORMATION EN HAÏTI

## 1.1 Le droit d'accès à l'information en droit interaméricain

Le droit interaméricain des droits de la personne offre une robuste protection au droit d'accès à l'information. D'une part, la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, traité auquel la République d'Haïti est partie depuis le 27 septembre 1977,<sup>9</sup> prévoit explicitement que le droit de rechercher et de recevoir de l'information fait partie intégrante du droit à la liberté de pensée et d'expression. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 13 de la *Convention américaine* stipule que

*« Toute personne a le droit à la liberté de pensée et d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »*<sup>10</sup>

D'autre part, l'article IV de la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, reconnaît que

*« Toute personne a droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion de la pensée par n'importe quel moyen. »*<sup>11</sup>

La Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression et les États membres de l'Organisation des États Américains ont maintes fois souligné l'importance du droit d'accès à l'information pour la vitalité de la démocratie. Par exemple, le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la CIDH rappelait en 2011 que l'accès à l'information constitue un outil important pour l'exercice d'autres droits tels que les droits politiques ainsi que les droits économiques et

---

<sup>9</sup> Organization of American States, « Signatories and Ratification: American Convention on Human Rights 'Pact of San José, Costa Rica' », disponible en ligne [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights\\_sign.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm) (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>10</sup> CADH, art. 13(1).

<sup>11</sup> Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, signée à Bogota en août 1948, art. IV.



sociaux, notamment par les groupes marginalisés et laissés pour compte.<sup>12</sup> L'Assemblée Générale de l'Organisation des États Américains reconnaissait également au sein de la *Charte démocratique interaméricaine* l'importance de la participation citoyenne à la prise de décision concernant leur développement<sup>13</sup> ainsi que la transparence des activités gouvernementales.<sup>14</sup>

À l'occasion de l'affaire *Claude Reyes c. Chili*, la Cour interaméricaine a eu l'opportunité de clarifier les standards interaméricains découlant de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* relatifs au droit des citoyens à accéder à l'information détenue par les autorités publiques.<sup>15</sup> En conformité avec la décision de la Cour interaméricaine, les États doivent garantir l'exercice effectif du droit d'accès à l'information en établissant une procédure administrative appropriée afin de traiter et d'adopter des décisions relatives aux demandes d'accès à l'information.<sup>16</sup> Ces procédures doivent être supervisées par des fonctionnaires ayant reçu une formation particulière à cet égard et doivent prévoir le délai maximal pour qu'une décision soit adoptée et pour que l'information soit transmise.<sup>17</sup>

La Cour interaméricaine a également rappelé que les États doivent être guidés par le principe de divulgation maximale de l'information publique et qu'il existe une présomption voulant que l'information en possession des autorités soit rendue publique.<sup>18</sup> Toute exception au principe de divulgation maximale doit être prévue par la loi, conforme aux exceptions prévues dans la *Convention américaine* et être nécessaire au sein d'une société démocratique.<sup>19</sup>

En date du 7 septembre 2014, vingt-trois États américains ont adopté une loi ayant pour objet l'accès à l'information.<sup>20</sup> Tel qu'il le sera présenté, la République d'Haïti n'est pas du nombre.

---

<sup>12</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, *The Right to Access to Information in the Americas: Inter-American Standards and Comparison of Legal Framework*, *supra* note 1, para 3.

<sup>13</sup> Charte démocratique interaméricaine, adoptée à Lima le 11 septembre 2001, art. 6.

<sup>14</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>15</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 5, para 77.

<sup>16</sup> *Ibid.*, para 163.

<sup>17</sup> *Ibid.*, para 163.

<sup>18</sup> *Ibid.*, para 92.

<sup>19</sup> Voy. Section 1.3.2.2., *infra*.

<sup>20</sup> Les soussignés ne prennent pas position quant à savoir si ces lois respectent intégralement les normes interaméricaines des droits de la personne en matière du droit d'accès à l'information. Néanmoins, en date du 7 septembre 2014, 23 États ont adopté une loi ayant pour objet l'accès à l'information: Antigua-et-Barbuda; Argentine; Belize; Brésil; Canada; Chili; Colombie; El Salvador; Équateur; États-Unis d'Amérique; Guatemala; Guyana; Honduras; Jamaïque; Mexique; Nicaragua; Panama; Paraguay; Pérou; République Dominicaine; Saint-Vincent-et-les-Grenadines; Trinité-et-Tobago; Uruguay ; voy. Freedominfo.org, « FOI Countries by Date », disponible en ligne <http://www.freedominfo.org/regions/global/foi-regimes/> (Page consultée le 5 mars 2015).

## *1.2 Le cadre juridique du droit d'accès à l'information en Haïti*

L'importance de l'accès à l'information en tant qu'élément essentiel pour le respect des droits fondamentaux est spécifiquement reconnue au sein de la Constitution de 1987. Le préambule stipule en effet que:

*« [le] Peuple Haïtien proclame la présente Constitution: [...] [pour] fortifier l'unité nationale, en éliminant toutes discriminations entre les populations des villes et des campagnes, [...] par la reconnaissance du droit au progrès, à l'information, à l'éducation, à la santé, au travail et au loisir pour tous les citoyens.»<sup>21</sup> [Notre souligné]*

En outre, la Constitution de la République d'Haïti dédie une section au « droit à l'information » au sein du chapitre « Droits fondamentaux ». L'article 40 de la Constitution, unique article de cette section, prévoit quant à lui que

*« Obligation est faite à l'Etat de donner publicité par voie de presse parlée, écrite et télévisée, en langues créole et française aux lois, arrêtés, décrets, accords internationaux, traités, conventions, à tout ce qui touche la vie nationale, exception faite pour les informations relevant de la sécurité nationale.»<sup>22</sup>*

Il est important de noter que cet article fait obligation à l'État de publier les documents énumérés en langue créole, dont le statut de langue officielle est reconnu par l'article 5(2) de la Constitution.<sup>23</sup>

Par ailleurs, l'article 28 de la section C « De la liberté d'expression » de la Constitution reconnaît que:

*« Tout haïtien ou toute haïtienne a le droit d'exprimer librement ses opinions, en toute matière par la voie qu'il choisit.»<sup>24</sup>*

Néanmoins, en dépit de la reconnaissance du droit à l'information et de son importance au sein de la Constitution haïtienne, il n'existe aucune loi garantissant l'exercice effectif de ce droit au sein du système juridique haïtien. En effet, à l'occasion du Rapport d'auto-évaluation de la

---

<sup>21</sup> Constitution de la République d'Haïti, Préambule.

<sup>22</sup> Constitution de la République d'Haïti, art. 40.

<sup>23</sup> Constitution de la République d'Haïti, art 5(2).

<sup>24</sup> Constitution de la République d'Haïti, art. 28.

République d'Haïti présenté au Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine contre la corruption*, le gouvernement haïtien a reconnu que « Haïti ne dispose pas encore d'une loi définissant le droit d'accès à l'information. »<sup>25</sup> Tel que mentionné précédemment, en vertu des normes interaméricaines, l'État a le devoir d'établir une procédure administrative appropriée afin de traiter et d'adopter des décisions relatives aux demandes d'accès à l'information et d'y affecter des fonctionnaires ayant reçu une formation appropriée. En outre, bien que le droit interaméricain admette certaines restrictions au droit d'accès à l'information, l'Etat doit toujours être guidé par le principe de divulgation maximale.

Les soussignés notent que bien qu'il soit possible de recenser des dispositions éparses au sein de divers textes de loi ayant pour objet la publication de certains documents, de telles dispositions ne sauraient constituer une véritable loi garantissant l'accès à l'information au regard du droit interaméricain des droits de la personne. À titre d'exemple, en vertu de l'article 125 de la Constitution de 1987, la publication au sein du Journal Officiel de la République est nécessaire pour que les lois et autres actes du Corps législatif de l'Assemblée Nationale ne soient rendus exécutoires.<sup>26</sup> D'autres normes, notamment au sein du Code civil et du Code de procédure civile, prévoient que certains documents doivent être publiés ou rendus accessibles. Par exemple, l'article 1963 du Code civil stipule que « les conservateurs des hypothèques sont tenus de délivrer à tous ceux qui le requièrent, copie des actes transcrits sur leurs registres [...] »<sup>27</sup>

Le Décret du 2 octobre 1984 régit quant à lui les Archives Nationales et reconnaît que certains documents d'importance nationale, doivent y être conservés. En effet, l'article 2 du Décret stipule que

*« Les archives Nationales ont pour mission de conserver l'ensemble des documents d'importance nationale produits, reçus ou détenus par toute personne physique ou morale, tout organisme privé ou public dans l'exercice de leur activité. Cette conservation est faite dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion administrative des entités nationales, la justification des droits des personnes physiques ou morales que pour celui de la recherche. »*<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention Interaméricaine contre la corruption, *République d'Haïti: Rapport Final*, supra note 2, para 149.

<sup>26</sup> Constitution de la République d'Haïti, art. 125.

<sup>27</sup> Code civil de la République d'Haïti, art. 1963 [ci-après « Code Civil »].

<sup>28</sup> Décret du 2 octobre 1984 réorganisant les archives nationales, *Le Moniteur*, 139<sup>e</sup> année, No. 74, 22 octobre 1984, art. 2.

Toutefois, le Décret prévoit que les Archives Nationales ont pour fonction de recevoir les archives inactives des institutions publiques. L'article 3 du Décret informe effectivement que:

« *Les Archives Nationales ont pour objet de :*  
*1.- recevoir les archives inactives des institutions publiques ainsi que celles des organismes de droit privé chargés de la gestion des services publics ou d'une mission des services publics [...].*»<sup>29</sup>  
[Notre souligné]

En outre, le Décret prévoit que le public ne pourra avoir accès à l'information contenue dans les archives seulement après qu'un délai de trente ans ne se soit écoulé:

« *Les documents d'archives publics peuvent être consultés librement à l'expiration d'un délai de trente ans de leur date de production [...].*»<sup>30</sup>

Prenant acte des importantes lacunes du système juridique haïtien relatif à l'accès à l'information, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a déjà recommandé à l'État haïtien de renforcer la législation nationale en ce domaine. Par exemple, la CIDH formulait la recommandation suivante au sein de son rapport sur la situation de la liberté d'expression en Haïti en 2003:

«*[The Haitian state should:] Promote progressive measures that facilitate obtaining access to information in the hands of the State, as a tool of transparency in the acts of government and the strengthening of democracy in Haiti.*»<sup>31</sup>

Par ailleurs, la Commission interaméricaine soulignait, à l'occasion de son rapport annuel de 1998, que le libre accès à l'information contenue dans les archives et documents en possession de l'Etat constituait une des garanties fondamentales de toute démocratie constitutionnelle.<sup>32</sup>

Le Comité d'experts du Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine contre la corruption* constatait également l'absence d'un cadre légal garantissant

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>30</sup> *Ibid.*, art. 21.

<sup>31</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, *Report on the Situation of Freedom of Expression in Haiti*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 48, 15 juillet 2003, para 81(5).

<sup>32</sup> CIDH, *Annual Report of the Interamerican Commission 1998*, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16 avril 1999, Recommendation No. 20.

l'exercice effectif du droit d'accès à l'information et formulait les recommandations suivantes à l'État haïtien:

*« a. Mettre en place des instruments normatifs qui confèrent le caractère public aux informations et documents relatifs à la gestion des organes et entités du secteur public, sauf les exceptions établies dans l'ordonnancement juridique, qui établissent le droit de toutes les personnes de solliciter des informations, de consulter ou d'obtenir copie des documents en possession ou sous le contrôle des institutions publiques, en relation avec des mesures officielles, exception faite des cas légalement protégés (voir la section 3.2.2 du Chapitre II (A) du présent rapport).*

*b. Mettre au point et régler des processus qui permettent à la fois de recevoir les demandes d'accès à l'information et d'y répondre de manière opportune. Dans le cas où ces requêtes auraient été déniées, un système de sanctions devra être établi en vue de réprimer tout manquement dans la divulgation d'informations (voir la section 3.2.2 du Chapitre II (A) du présent rapport).*

*c. Mettre en œuvre des programmes de perfectionnement et de diffusion traitant des mécanismes d'accès à l'information dans le but de faciliter leur compréhension par les agents publics et les citoyens en général (voir la section 3.2.2 du Chapitre II (A) du présent rapport).*

*d. Optimiser l'utilisation de la technologie disponible pour faciliter l'accès à l'information publique (voir la section 3.2.2 du Chapitre II (A) du présent rapport).»<sup>33</sup>*

Tel que le remarquait le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression dans son rapport annuel pour l'année 2013, le gouvernement avance que les décisions d'importance sont discutées dans l'arène publique et médiatique et que les médias et les citoyens jouissent d'un accès rapide à l'information d'intérêt public.<sup>34</sup> Le gouvernement reconnaît toutefois que des mesures supplémentaires devaient être adoptées et qu'il est prêt à discuter avec les représentants de la

---

<sup>33</sup> Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention Interaméricaine contre la corruption, *République d'Haïti: Rapport Final*, supra note 2, para 153.

<sup>34</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, *Annual Report of the Inter-American Commission of Human Rights: 2013*, supra note 34, para 498.

société civile des réformes législatives pertinentes.<sup>35</sup>

Le Parlement haïtien a également reconnu en 2014 la nécessité d'adopter une loi garantissant le respect effectif du droit à l'information. Ainsi, l'article 24 de la *Loi portant prévention et répression de la corruption* prévoit qu'une loi définissant l'accès à l'information devra être adoptée:

«Article 24.- De la transparence dans les relations avec le public  
Dans le but de promouvoir la transparence dans la gestion des affaires publiques, les institutions et les organismes publics concernés sont tenus d'informer le public sur les services offerts; d'établir et de rendre publiques des procédures administratives simplifiées; d'éviter toute inégalité et discrimination à l'égard des requérants de services. Une loi sera adoptée pour définir le droit d'accès à l'information.»<sup>36</sup> [Notre souligné]

Or, l'inexistence d'un cadre législatif garantissant l'accès effectif à l'information en Haïti a pour effet de restreindre la participation citoyenne au système démocratique en niant à la société civile les outils lui permettant de participer pleinement à la vie démocratique. En effet, contrairement à l'information présentée à la CIDH dans le cadre de la 147<sup>e</sup> période de session,<sup>37</sup> les citoyens désirant obtenir de l'information d'intérêt public à propos d'enjeux affectant directement leur vie, leur santé et leurs avoirs, ne peuvent accéder à de l'information de qualité, particulièrement en langue créole. À ce propos, il est essentiel de souligner l'importance de communiquer l'information de façon culturellement appropriée,<sup>38</sup> compte tenu que 98% de la population s'exprime en langue créole<sup>39</sup> et que l'analphabétisme demeure répandu au sein de la population.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, para 498.

<sup>36</sup> Loi portant prévention et répression de la corruption, *supra* note 3, art. 24.

<sup>37</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, *Annual Report of the Inter-American Commission of Human Rights: 2013*, *supra* note 34, para 498.

<sup>38</sup> Dans un contexte différent, la CIDH avait demandé à ce que des études d'impacts sociaux et environnementaux soient traduites en langue autochtone et diffusé dans un format accessible : CIDH, *Precautionary Measures: Indigenous Communities of the Xingu River Basin*, Pará, Brazil, Mesures Conservatoires du 1er avril 2011, Affaire No. PM 382/10.

<sup>39</sup> J. Leclerc, « L'aménagement linguistique dans le monde : Haïti - Repiblik d' Ayiti », disponible en ligne <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/amsudant/haïti.htm> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>40</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), Commission de Préparation du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté et Secrétariat Technique de la Commission de Préparation du DSNCRP, « Document de stratégie nationale pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté (DSNCRP) (2008-2010) : Pour réussir le saut qualitatif », novembre 2007, para 106 et 157; Des statistiques rendues publiques par l'UNICEF indiquent que le taux d'alphabétisation des adultes n'est que de 48.7% en Haïti, Unicef, « Haïti: Statistiques », disponible en ligne [http://www.unicef.org/french/infobycountry/haïti\\_statistics.html](http://www.unicef.org/french/infobycountry/haïti_statistics.html). (Page consultée le 5 mars 2015).

La section qui suit cherche à présenter de façon plus détaillée le régime juridique pertinent au droit d'accès à l'information dans le domaine de l'industrie minière.

### ***1.3 La situation particulière en matière minière***

Après un état de dormance relative, l'industrie minière de métaux en Haïti a connu une forte augmentation d'activités au cours des dernières années alors que US\$30 millions de dollars auraient été investis dans l'exploration de l'or, du cuivre, de l'argent et d'autres métaux.<sup>41</sup> Entre 2010 et 2013, quatre entreprises ont mené des activités d'exploration dans les départements du Nord, du Nord-Ouest, du Nord-Est, de l'Artibonite et du Centre d'Haïti. Il a été rapporté que ces sociétés détiennent des permis de prospection, de recherche, et d'exploitation sur au moins 2400 kilomètres carrés, ce qui représente environ 8% de la superficie totale du territoire haïtien.<sup>42</sup>

En décembre 2012, le Bureau des Mines et de l'Énergie a accordé, sans obtenir l'avis préalable du Parlement,<sup>43</sup> les premiers permis d'exploitation aux entreprises Majescor Resources Inc. et VCS Mining, leur permettant de commencer les opérations minières aurifères en Haïti.<sup>44</sup> Toutefois, deux mois plus tard, le Parlement a adopté une résolution appelant à un moratoire sur toute activité liée aux permis d'exploitation accordés en 2012.<sup>45</sup> La résolution stipule que ces permis d'exploitation violent la Constitution haïtienne puisqu'ils ont été accordés en vertu de conventions minières qui n'ont jamais été ratifiées par le Parlement et appelle à l'organisation d'un dialogue national à propos du développement de l'industrie minière en Haïti.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Pour exemple, voy. T. Watkins, « Curses of Aid and Gold in Haiti Medium », Medium, 14 juin 2013, disponible en ligne <https://medium.com/@tatewatkins/curses-of-aid-and-gold-in-haiti-7a99bd074fc4> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>42</sup> R. Prospery, « Haiti's Wealth of Untapped Mining Resources Must Benefit the Poor », The Guardian, 21 janvier 2014, disponible en ligne <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2014/jan/21/haiti-untapped-mining-resources-benefit-poor> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>43</sup> Tele Ginen, « Sena Repiblik la, tandè Minis TPTC a Jacques Rousseau ak Direktè biwo min lan Ludner Remarais », 23 juillet 2013, disponible en ligne <https://www.youtube.com/watch?v=Aipim2NOTfU> (Page consultée le 5 mars 2013) (document audiovisuel).

<sup>44</sup> E. Sanon et Danica Coto, « Haiti Awards Gold, Copper Mining Permits », Associated Press, 21 décembre 2012, disponible en ligne <http://news.yahoo.com/haiti-awards-gold-copper-mining-232709627.html> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>45</sup> Notez que le moratoire, passé comme une résolution et non une loi, n'a pas force de loi; Haïti Progrès, « Haïti-Économie: Le Sénat vote la suspension des Permis Minières en Haïti », Haïti Libre, 21 février 2013, disponible en ligne <http://www.haitilibre.com/article-7929-haiti-economie-le-senat-vote-la-suspension-des-permis-minières-en-haiti.html> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>46</sup> Une convention minière est un accord entre le gouvernement d'Haïti et une société minière qui définit les modalités régissant les activités minières de cette société spécifique. Des conventions minières sont la principale forme de règlement pour les opérations minières en vertu de la loi de 1976 de l'exploitation minière ; voy. J. Reagan, « Haitian Senate Calls for Halt to Mining Activities », Inter-Press Service, 14 février 2013, disponible en ligne <http://www.ipsnews.net/2013/02/haitian-senate-calls-for-halt-to-mining-activities/> (Page consultée le 5 mars 2015).

### 1.3.1. L'obligation de l'État de se doter d'études d'impacts environnemental et social

Dans le contexte du développement de l'industrie minière en Haïti, l'accessibilité à l'information relative aux impacts environnementaux et sociaux revêt une importance particulière. En effet, la production de ce type d'information est indispensable afin que les décideurs puissent évaluer l'opportunité de procéder, ou non, à l'exploitation de ressources naturelles et déterminer les modalités d'exploitation, le cas échéant. La production de ce type d'études est d'ailleurs mandatée par les conventions liant le gouvernement de la République d'Haïti et les entreprises Ste-Geneviève – Haïti S.A. (actuellement Société Minière du Nord-Est S.A., compagnie contrôlée par l'entreprise Majescor Resources Inc., incorporée au Canada) et Citadelle S.A. (actuellement Société Minière Delta S.A., compagnie contrôlée par l'entreprise VCS Mining, incorporée au États-Unis). Ainsi, l'article 16 de ces conventions stipule que des études de faisabilité, incluant notamment des notices d'impacts environnementaux et socio-économiques doivent être transmis au gouvernement haïtien.<sup>47</sup> L'article 17 de ces conventions prévoit pour sa part que des permis d'exploitation ne peuvent octroyés que dans le cas où les études de faisabilité sont positives.<sup>48</sup>

Comme l'a rappelé le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la CIDH au sein de son rapport sur le droit d'accès à l'information publique dans les Amériques, les États ont l'obligation de produire ou collecter l'information nécessaire afin de remplir leurs obligations juridiques : « [the] State has the obligation to produce or gather the information it needs to fulfill its duties, pursuant to international, constitutional, or legal norms.»<sup>49</sup> [Notre souligné] En l'espèce, tel que présenté précédemment, les conventions minières ratifiées entre le gouvernement et les compagnies Ste-Geneviève – Haïti S.A. et Citadelle S.A. constituent la base juridique en droit national de l'obligation de l'État de se doter d'études de faisabilité, incluant des notices d'impacts environnementaux et socio-économiques, afin de procéder à l'exploitation de minerais. Loin d'être des documents devant être maintenus confidentiels pour des motifs de nature commerciale, ces notices d'impacts constituent des documents d'intérêt publics. Mentionnons en outre le devoir qu'ont les États de prévenir que les droits garantis par la

---

<sup>47</sup> Convention minière entre l'Etat Haïtien et la Société Minière Ste-Geneviève – Haïti, S.A. en vue de la réalisation de travaux de recherches et d'exploitation à Douvray, Blondin et Faille dans le Nord'Est d'Haïti, signée le 3 février 1997, *Le Moniteur*, 160e année, No. 2, 3 mai 2005, art. 16.

<sup>48</sup> *Ibid.*, art. 17.

<sup>49</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, *The Right to Access to Information in the Americas: Inter-American Standards and Comparison of Legal Framework*, supra note 1, para 285. Les soussignés notent en outre que l'État a, en vertu du droit international, l'obligation de réaliser des études d'impacts environnementaux dans certaines circonstances. Voir, par exemple, dans le cadre de projets ayant des impacts transfrontaliers ou sur des ressources partagées : Cour Internationale de Justice, *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (Argentine c. Uruguay), arrêt du 20 avril 2010, para 204. Voir, dans le cadre de projets ayant un impact sur le territoire de communautés autochtones: CourIDH, *Case of the Saramaka People v. Suriname*, Jugement du 28 novembre 2007, Affaire No. 12.639, para 129.

Plus généralement, voir: Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, signée à Rio de Janeiro le 3-14 juin 1992, Principe 17.



*Convention américaine* ne soient violés, tant par ses agents que par des tiers.<sup>50</sup> Dans le contexte d'activités extractives et de projets d'infrastructure, il est possible de considérer que certains droits des communautés vivant en bordure des ouvrages, protégés par la *CADH*, puissent être affectés.<sup>51</sup> En outre, l'accès à de l'information de qualité, et culturellement appropriée, est nécessaire afin de permettre à ces communautés, ainsi qu'à la population en général, d'exercer leur droit à participer à la direction des affaires publiques.

### 1.3.2. La clause de confidentialité dans le projet de loi minière

En mars 2014, le gouvernement haïtien, avec l'assistance de la Banque Mondiale,<sup>52</sup> initia le processus de rédaction d'une nouvelle loi minière. Bien que la loi n'ait toujours pas été soumise au Parlement, une version datant du 31 juillet 2014 aurait été soumise au bureau du Premier Ministre.<sup>53</sup> En vertu de l'information obtenue par les soussignés, cette version n'a pas été rendue publique, n'a pas été traduite en créole, et n'a pas été partagée ou discutée avec les communautés affectées par les activités minières. Il est possible d'affirmer que la vaste majorité de la population haïtienne n'est pas informée des efforts déployés par le gouvernement afin de promouvoir le développement du secteur minier.

En outre, les soussignés désirent attirer l'attention de la Commission interaméricaine sur le libellé de l'article 115 du projet de loi minière que s'apprête à adopter le gouvernement et qui aurait pour effet de restreindre encore davantage le droit à l'accès à l'information. Il est à noter que la loi fut élaborée de façon conjointe par le gouvernement haïtien et la Banque Mondiale en consultation avec les entreprises minières, mais à l'exclusion de la société civile.<sup>54</sup> Ainsi, la version la plus récente du projet de loi minière dont les soussignés ont eu accès prévoit dans son article 115 que l'ensemble des données transmises au gouvernement par les compagnies minières relatives à leurs activités devront être gardées confidentielles pour une période de 10 ans :

*« Tous les rapports, documents et données relatifs aux résultats des travaux effectués en vertu d'un Titre Minier garderont un caractère*

---

<sup>50</sup> CourIDH, *Case of Velasquez Rodriguez*, Jugement du 29 juillet 1988, Affaire No. 4, para. 174.

<sup>51</sup> Pour exemples, voy. CIDH, *Precautionary Measures: Indigenous Communities of the Xingu River Basin*, supra note 38; CIDH, *Precautionary Measures: Inhabitants of Puerto Nuevo*, Pérou, Mesures Conservatoires du 27 décembre 2010, Affaire No. PM 199/09; CIDH, *Precautionary Measures: Communities of the Maya People (Sipakepense and Mam) of the Sipacapa and San Miguel Ixtahuacán Municipalities in the Department of San Marcos*, Guatemala, Mesures Conservatoires du 20 mai 2010, Affaire No. PM 260/07; CIDH, *Precautionary Measures: Oscar González Anchurayco and Members of the Community of San Mateo de Huanchor*, Pérou, Mesures Conservatoires du 17 août 2004, Affaire No. PM 504/03.

<sup>52</sup> « World Bank Mining Project in Haiti Brief », fourni par Remi Pelon, Spécialiste de niveau supérieur de l'exploitation minière, 17 novembre 2014, disponible en ligne <http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2015/01/Haiti-World-Bank-Project-Brief.pdf> (Page consultée le 10 mars 2015).

<sup>53</sup> Conversation avec le Ministre de l'Economie et des Finances, W. Laleau, à Port-au-Prince le 15 novembre 2014.

<sup>54</sup> Global Justice Clinic *et al.*, Demande d'inspection auprès de la Banque Mondiale, disponible en ligne [http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2014/07/FRA-Demande\\_FINAL.pdf](http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2014/07/FRA-Demande_FINAL.pdf) (Page consultée le 15 mars 2015).

*confidentiel pour l'AMN pendant une période de dix (10) ans après leur dépôt*

*Les fonctionnaires dont les compétences administratives ou techniques s'exerçant dans le domaine minier se garderont de révéler ou de divulguer des informations à caractère confidentiel. Toutefois, l'AMN est autorisée à exploiter l'information contenue dans ces rapports, documents et données en l'agrégeant dans ses études et compilations des statistiques minières.*

*Ces rapports, documents et données ne pourront être rendus publics dans l'intervalle sans le consentement écrit du détenteur du Titre. Cependant, si le détenteur du Titre divulgue au public de l'information contenue dans ces rapports, documents et données, il est censé avoir renoncé à la confidentialité ; et en ce cas, l'AMN est libérée de toute obligation de garder la confidentialité de l'information ultérieurement.*

*En cas de renonciation partielle ou totale au Titre Minier, ou son retrait conformément aux dispositions de la présente Loi, l'AMN est dégagée de toute obligation de garder la confidentialité de l'information soumise concernant les travaux effectués et les résultats obtenus sur la partie libérée du Périmètre qui faisait l'objet du Titre Minier. L'AMN est également libre de fournir l'information contenue dans les dits rapports, documents et données en réponse à une demande d'une instance judiciaire ou arbitrale. »<sup>55</sup>*

De l'avis des soussignés, cette disposition est non seulement contraire aux meilleures pratiques développées au sein de l'industrie extractive,<sup>56</sup> mais est également inconciliable avec le droit d'accès à l'information tel qu'interprété en droit interaméricain.

En effet, bien que le droit d'accès à l'information n'est pas un droit absolu, ce dernier peut faire l'objet de limitations pour autant cependant que celles-ci répondent à certaines exigences.<sup>57</sup> Puisqu'il s'agit d'exceptions au principe de divulgation maximale, celles-ci doivent être interprétées restrictivement, tout doute devant être résolu en faveur de la transparence.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Bureau des mines et de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances, Ministère de l'environnement et Banque Mondiale, *Projet de loi minière*, août 2014, art. 115.

<sup>56</sup> A. Al Faruque, « Transparency in Extractive Revenues in Developing Countries and Economies in Transition: a Review of Emerging Best Practices », 24 *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 2006.

<sup>57</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 décembre 2009, para 45.

<sup>58</sup> *Ibid.*, para 48.

Ces conditions furent largement développées à l'occasion de l'affaire *Claude Reyes c. Chili*.<sup>59</sup> Premièrement, pour qu'une exception soit compatible avec la *Convention américaine*, celle-ci doit être prévue par la loi, elle même adoptée pour « servir l'intérêt général en conformité avec les raisons pour lesquelles la loi a été adoptée. »<sup>60</sup> Deuxièmement, toute exception doit répondre à l'un des objectifs autorisés par l'article 13(2) (a) et (b) de la *Convention américaine*, à savoir assurer « le respect des droits ou à la réputation d'autrui » ou garantir « la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques. » Enfin, toute restriction doit être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire que la restriction au droit à l'accès à l'information doit pouvoir rationnellement atteindre son objectif, doit être proportionnelle à l'intérêt la justifiant et doit constituer l'atteinte minimale au droit garanti par la *Convention américaine*.<sup>61</sup> En l'espèce, les soussignés sont d'avis que ces conditions ne sont pas respectées par l'article 115.

Tout d'abord, les soussignés considèrent que la première condition susmentionnée n'est pas remplie. Dès lors que le projet de loi minière n'a pas encore été présenté devant le Parlement haïtien, le gouvernement n'a pas eu l'occasion d'avancer les raisons justifiant l'inclusion d'une telle clause et d'expliquer en quoi celle-ci servirait l'intérêt général. Cependant, considérant l'absence d'exceptions spécifiques dans la clause de confidentialité concernant les informations relevant de l'intérêt public, les soussignés sont d'avis que même si l'article 115 devait être inclus dans une loi, il semble que l'article ne serait pas adopté pour servir l'intérêt général mais plutôt des intérêts privés, à savoir, ceux des entreprises minières présentes en Haïti.<sup>62</sup>

En outre, les soussignés croient que la deuxième condition n'est également pas remplie. En guise de remarque préliminaire, c'est à l'État qu'il incombe d'apporter la preuve que l'insertion d'une clause de confidentialité dans le projet de loi minière est justifiée par l'un des objectifs énoncés à l'article 13(2) de la *Convention*.<sup>63</sup> À premier abord, il peut être supposé que celle-ci ait été incluse aux fins légitimes de protéger la compétitivité des entreprises minières présentes en Haïti, de même que leurs secrets commerciaux.

Cependant, un tel objectif ne rentrerait pas dans la catégorie d'objectifs pouvant justifier de limiter le droit d'accès à l'information prévus par l'article 13(2) de la *Convention*. Premièrement, les soussignés sont d'avis qu'une telle clause ne peut pas être justifiée sous le

---

<sup>59</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, supra note 5; voy. également CourIDH, *The Word Laws in Article 30 of the American Convention on Human Rights*, Avis consultatif du 9 mai 1986, Série A, No. 6, para 26 à 29.

<sup>60</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, supra note 5, para 89.

<sup>61</sup> *Ibid.*, para 91.

<sup>62</sup> Notez que selon les principes développés par Comité juridique interaméricain s'agissant du droit d'accès à l'information, et plus spécifiquement, le Principe No. 6, les exceptions au droit d'accès doivent être claires et précises; Comité juridique interaméricain, *Principles on the Right of Access to Information*, Résolution 147, CJI/RES.147 (LXXIII-O/08), 7 août 2008, para 6 ; voy. *infra* « b. Légitimité ».

<sup>63</sup> CourIDH, *Case Ríos et al. v. Venezuela*, Jugement du 28 janvier 2009, Affaire No. 194.806, para 371.

couvert de la sécurité nationale ou de l'ordre public, et encore moins sous l'angle de la santé ou morale publiques (article 13(2)(a)).

Deuxièmement, s'agissant du respect des « droits ou à la réputation d'autrui », fort est de constater que l'interprétation des termes « droits d'autrui » s'est limitée au droit de toute personne à sa dignité, au respect et à la sauvegarde de son honneur et de sa réputation.<sup>64</sup> En outre, la jurisprudence du système interaméricain considère que pour que la liberté d'expression et le droit d'accès à l'information puissent être limités au nom du respect des droits d'autrui, il est nécessaire que ceux-ci soient clairement atteints ou menacés.<sup>65</sup> Dès lors, l'argument selon lequel la divulgation des informations transmises par les entreprises et visées par l'article 115 puisse porter atteinte à l'honneur et à la réputation de celles-ci ne tient pas la route. Même s'agissant d'informations commerciales sensibles, l'atteinte portée à l'entreprise par la divulgation de celles-ci n'est pas à son honneur et à sa réputation, mais plutôt à sa compétitivité. A cet égard, la CIDH et la Cour interaméricaine ont eu l'occasion de rappeler à plusieurs reprises que la liberté d'expression et le droit d'accès à l'information pouvaient faire l'objet de restrictions lorsqu'ils interféraient avec d'autres droits garantis par la *Convention*.<sup>66</sup> Une argumentation selon laquelle la divulgation des informations commerciales et financières d'une entreprise pourrait affecter la compétitivité de celle-ci ne tient pas dès lors que le respect de la compétitivité d'une entreprise ne peut être considéré comme un droit fondamental garanti par la *Convention américaine*.<sup>67</sup> En outre, le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression a entériné comme « meilleures pratiques » une décision de 2009 adoptée par le tribunal de première instance de Mercedes, Uruguay,<sup>68</sup> qui rejeta l'argumentation selon laquelle les informations transmises par des entreprises à l'État devaient être gardées confidentielles car leur divulgation pourrait compromettre la compétitivité de celles-ci.<sup>69</sup> Pour ces raisons, les soussignées sont

---

<sup>64</sup> Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, *supra* note 57.

<sup>65</sup> *Ibid.*, para 77.

<sup>66</sup> CourIDH, *Case Ríos et al. v. Venezuela*, *supra* note 63, para 106: « Notwithstanding, freedom of thought and expression is not an absolute right and it can be subjected to some restrictions, particularly where it interferes with other rights guaranteed in the Convention. » voy. également CourIDH, *Case Perozo et al. v. Venezuela*, Jugement du 28 janvier 2009, Affaire No. 195.806, para 117.

<sup>67</sup> Dans l'affaire *Claude Reyes c. Chili*, le gouvernement chilien souleva que « the Foreign Investment Committee [...] did not provide the company's financial information because disclosing this information was against the collective interest, which was the country's development, and that it was the Investment Committee's practice not to provide financial information on the company that could affect its competitiveness to third parties. » La Cour n'eut pas l'occasion de répondre à cet argument dès lors qu'il avait déjà été prouvé que la restriction apportée au droit d'accès à l'information ne respectait pas les conditions ; CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 5, para 95 et 97.

<sup>68</sup> TPI de Mercedes, Uruguay, *Writ of Habeas Data*, Jugement No. 48 du 11 septembre 2009, Affaire No. 381- 545/2009.

<sup>69</sup> Selon le tribunal de première instance ce type d'information deviendrait public dès que l'Etat administre celle-ci; Rapporteur spécial pour la liberté d'expression, Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 9/12, 7 mars 2011, para 179 à 184.

d'avis que la restriction prévue à l'article 115 ne peut donc pas être légitimée par l'objectif de la protection des droits et réputation d'autrui visé à l'article 13(2)(b).

Enfin, la restriction que l'article 115 du projet de loi minière impose au droit d'accès à l'information ne passe pas la barre de la troisième condition, puisqu'elle n'est pas nécessaire dans une société démocratique.

À cet égard, il est nécessaire que toute restriction (i) puisse atteindre rationnellement son objectif, (ii) soit proportionnelle à l'intérêt la justifiant, et (iii) qu'elle soit la mesure portant le moins atteinte au droit d'accès à l'information afin de réaliser son objectif.<sup>70</sup>

La clause de confidentialité prévue dans l'article 115 ne s'est pas limitée à protéger des informations commerciales et financières sensibles, nécessaires pour assurer la compétitivité des entreprises, mais englobe l'*ensemble* des informations transmises au gouvernement.

Premièrement, les soussignés croient que la mesure en cause n'est pas capable d'atteindre l'objectif présumé, la protection des intérêts commerciaux des entreprises minières présentes en Haïti, car la divulgation d'informations d'intérêt public ne constitue pas une menace pour celle-ci en tant que tel.

Deuxièmement, une restriction ne sera considérée compatible avec la *Convention* que si « le sacrifice qui lui est inhérent n'est pas déraisonnable ou excessif par rapport aux avantages procurés qui la justifient. »<sup>71</sup> Le critère de proportionnalité demande ainsi que soient mises en équilibre ces préoccupations commerciales et la nécessité d'assurer la transparence des industries extractives.<sup>72</sup> S'il est parfois légitime que des informations commerciales sensibles puissent être protégées du public, et plus particulièrement d'autres sociétés, le niveau actuel de protection prévu par le projet de loi n'est pas proportionnel: toute information commerciale ne mérite pas d'être protégée dans la mesure où la divulgation d'un certain nombre d'information ne nuirait pas à l'intérêt des sociétés minières.<sup>73</sup>

En l'absence d'information quant aux activités effectuées par les compagnies minières, les citoyens sont dans l'impossibilité d'exercer un contrôle démocratique non seulement sur ces activités mais également sur le gouvernement de manière générale. Ces derniers doivent pouvoir questionner et investiguer le bon exercice des fonctions publiques, et notamment, la bonne

---

<sup>70</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 5, para 91; CourIDH, *Case Perozo et al. v. Venezuela*, *supra* note 66, para 48.

<sup>71</sup> CourIDH, *Case of Kimel v. Argentina*, Jugement du 2 mai 2008, Affaire No. 720.00, para 83.

<sup>72</sup> A. Al Faruque, *supra* note 56, p. 88.

<sup>73</sup> P. Rosenblum et S. Maples, « Contracts Confidential: Ending Secrets Deals in the Extractive Industries », Revenue Watch Institute, 2009, disponible en ligne <http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/RWI-Contracts-Confidential.pdf> (Page consultée le 5 mars 2015), p. 13.

répartition et utilisation par l'État des revenus issus de cette industrie.<sup>74</sup> De même, les citoyens doivent connaître les risques potentiels générés par ces activités extractives, en particulier les risques environnementaux et pour la santé, afin d'être en mesure de prendre des décisions informées quant au futur de leur communauté.

Enfin, la disposition, telle qu'elle est rédigée à l'heure actuelle, ne constitue pas une atteinte minimale au droit garanti par la *Convention* dès lors qu'elle impose une restriction absolue au droit d'accès à l'information. Dans un avis consultatif de 1985, la Cour interaméricaine a déclaré que toute restriction à l'accès aux informations détenues par des institutions publiques ou privées doit être jugée par référence aux besoins nécessaires d'une société démocratique, suggérant ainsi implicitement que l'existence d'une interdiction *absolue* au droit d'accès à l'information serait nécessairement incompatible avec la *Convention américaine*.<sup>75</sup> L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE),<sup>76</sup> initiative suivie par de nombreuses sociétés et gouvernements, recommande que soient rendues publiques un certain nombre d'informations liées à l'activité extractive et minière, telles que, par exemple, le cadre légal et le régime fiscal applicables aux industries extractives, les revenus de l'État provenant des industries extractives et leur répartition ainsi que tous les paiements significatifs versés au gouvernement par les entreprises minières, ou encore les contrats et licences qui fixent les conditions d'exploitation.<sup>77</sup> Il est dès lors facilement démontré que l'interdiction absolue prévue par l'article 115 ne constitue pas une atteinte minimale au droit d'accès à l'information et que la protection d'intérêts commerciaux légitimes pourrait être assurée de manière moins restrictive.

En somme, les soussignés sont d'avis que le projet de loi minière doit refléter avant tout la transparence et permettre le débat et la participation du public dans la prise de décisions relatives au développement de l'industrie minière. En disposant de telles informations, le public haïtien est dans la mesure de contrôler, d'évaluer et d'intervenir dans le fonctionnement du gouvernement et de ses actions. Sans une image complète des activités minières, non seulement la participation citoyenne active, mais également la démocratie, sont affaiblies. Selon la Cour interaméricaine, la création de restrictions au droit d'accès à l'information dans le non respect des conditions de légalité, légitimité et nécessité susmentionnées « creates fertile ground for the discretionary and arbitrary action of the State in the classification of information as secret,

---

<sup>74</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 5, para 86.

<sup>75</sup> « It follows from the repeated reference to "democratic institutions", "representative democracy" and "democratic society" that the question whether a restriction on freedom of expression imposed by a state is "necessary to ensure" one of the objectives listed in subparagraphs (a) or (b) must be judged by reference to the legitimate needs of democratic societies and institutions »; CourIDH, *Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Arts. 13 and 29 American Convention on Human Rights)*, Avis consultatif du 13 novembre 1985, Série A, No. 5, paras 42.

<sup>76</sup> EITI (Extractive Industry Transparency Initiative), « What is the EITI? », disponible en ligne <https://eiti.org/eiti> (Page consultée le 3 février 2015).

<sup>77</sup> A. Beanland, S. Barlett et D. Rogan, « La Norme ITIE », Secrétariat International de l'ITIE, juillet 2013, disponible en ligne [https://eiti.org/files/French\\_EITI\\_STANDARD.pdf](https://eiti.org/files/French_EITI_STANDARD.pdf) (Page consultée le 5 mars 2015), p. 21 à 27.

reserved or confidential, » « gives rise to legal uncertainty with respect to the exercise of such rights » et « gives rise to legal uncertainty as to the scope of the State's power to restrict the right.»<sup>78</sup> La transparence est également essentielle pour assurer la gestion efficace, prudente et responsable des ressources naturelles et pour assurer le potentiel de croissance et de développement économique du pays. Ces finalités doivent être considérées comme promouvant un intérêt général prépondérant.<sup>79</sup> A ces fins, les informations d'intérêt public transmises par l'industrie minière au gouvernement haïtien doivent être publiquement accessibles.

---

<sup>78</sup> CourIDH, *Case of Claude-Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 5, para 98.

<sup>79</sup> P. Rosenblum et S. Maples, *supra* note 73, p. 15; voy. également Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 1803 (XVII) «Souveraineté permanente sur les ressources naturelles», 14 décembre 1961, para 1 et 2.

## **DEUXIEME PARTIE : TROIS EXEMPLES DE VIOLATION DU DROIT D'ACCES A L'INFORMATION.**

Au sein de cette partie, les soussignés désirent illustrer de façon concrète l'impact des lacunes en matière d'accès à l'information en Haïti. Il sera tout d'abord question de l'expérience du Kolektif Jistis Min et de l'Observatoire Méga-Projet dans le cadre de leurs démarches entreprises en relation au développement de l'industrie minière et de la réalisation d'un projet touristique sur l'Île-à-Vache. En outre, les soussignés exposeront quelques uns des obstacles que doivent surmonter les journalistes afin d'obtenir l'information nécessaire à leur pratique professionnelle.

### ***2.1 L'expérience des communautés affectées par le développement de l'industrie minière***

Les soussignés se désolent du fait que d'importants documents liés aux activités minières qui ont été menées en Haïti n'ont pas été rendus publics. Par exemple, en dépit du fait que des licences d'exploitation aient été concédées aux compagnies Majescor Resources Inc. et VCS Mining, ce qui implique que des notices d'impacts environnementaux et sociaux devraient – en principe – avoir été rédigées,<sup>80</sup> aucune étude à ce sujet n'a été rendue publique. Ainsi, des communautés ont signalé qu'aucune information n'a été communiquée sur les risques que représentent l'exploration et l'exploitation minière, et qu'ils n'ont eu aucun contact avec le Bureau des Mines et de l'Énergie ou d'autres représentants du gouvernement à ce sujet. Ces communautés sont particulièrement intéressées à obtenir de l'information sur les impacts des activités minières, sur les autorisations données aux entreprises pour mener ces activités, et sur les droits des propriétaires fonciers et des utilisateurs de terres lorsque les entreprises cherchent à utiliser leurs terres. En sus des membres des communautés affectées par les activités d'exploration minière, des individus occupant des charges publiques ont également témoigné de leur incapacité d'obtenir du gouvernement des informations à propos des activités minières se déroulant dans leur communauté.<sup>81</sup> Compte tenu de la capacité limitée du Bureau des Mines et de l'Énergie à superviser de façon effective les activités d'exploration et d'exploitation menées par les entreprises, réalité reconnue par le directeur de l'institution,<sup>82</sup> il apparaît aux soussignés d'autant plus important de pouvoir accéder à l'information pertinente pour les communautés affectées relative à l'activité minière menée à proximité de celles-ci.

Or, cette absence d'information a un impact concret sur les individus, communautés et

---

<sup>80</sup> Voy. Section 1.3.1., *supra*.

<sup>81</sup> Interviews réalisées par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires. Davantage d'informations disponibles sur demande.

<sup>82</sup> La Global Justice Clinique a rencontré le Directeur du Bureau des Mines et de l'Énergie, Mr. Ludner Remarais, le 5 février 2013 ainsi que le 21 novembre 2013. Lors de ces deux rencontres, le Directeur Remarais a insisté sur le manque de capacité du gouvernement Haïtien à superviser et surveiller l'activité minière.



organisations s'intéressant à la question minière. Ainsi, 1) les autorités ont omis d'informer adéquatement les populations affectées par des activités d'exploration minière que de telles activités seraient menées sur leurs terres ou à proximité de celles-ci ; 2) certains résidents ont été poussés à signer des « accords » garantissant l'accès à leur terre sans avoir préalablement obtenu l'information pertinente quant aux effets des activités minières et sans connaître l'étendue des droits dont ils disposent vis-à-vis des compagnies minières; et 3) des individus et organisations ne peuvent participer pleinement à la gestion des affaires publiques puisqu'ils ne bénéficient pas de l'information d'intérêt public nécessaire à cet effet.

En effet, dans un premier temps, des individus et communautés vivant à proximité des sites d'exploration minière ont relaté qu'ils ne furent pas adéquatement informés par les autorités gouvernementales que des entreprises procéderaient à des activités d'exploration sur leurs terres ou à proximité de celles-ci. Ainsi, le gouvernement haïtien a omis d'informer les populations affectées de l'impact potentiel des travaux d'exploration minière sur leurs terres, leurs récoltes et leur approvisionnement en eau de même que sur les droits dont jouissent les résidents vis-à-vis des compagnies minières. Dans de nombreuses communautés, la première indication de la présence d'une entreprise dans leur région fut la découverte de bornes posées sur les terres des occupants. Dans certains cas, il apparaît que les entreprises aient utilisé des terres privées pour des activités d'exploration, sans obtenir au préalable la permission du propriétaire ou des utilisateurs du terrain et sans fournir des informations significatives sur leur identité ou sur les raisons de leur présence.<sup>83</sup> Au sein de deux communautés, de nombreux résidents se sont plaints qu'une entreprise, n'ayant pas demandé leur autorisation avant de mener des ouvrages d'exploration, ait négligé de remplir les trous qu'elle avait creusé, créant des risques pour les animaux et les enfants et empêchant que des activités agricoles ne soient réalisés à ces endroits.<sup>84</sup> En outre, certains résidents ont rapporté que le personnel des entreprises, après avoir été questionné au sujet de sa présence sur leurs terres, leur avait simplement expliqué que l'entreprise en question détenait l'autorisation du gouvernement haïtien pour procéder à leurs activités.<sup>85</sup>

Par exemple, un représentant d'une autorité locale affirmait qu'il n'avait pas reçu d'information de la part du gouvernement à propos des activités minières menées dans sa région :

*« Tout le monde dans notre région manque d'information. Lorsque [la compagnie] vient, ils utilisent les résidents pour faire ce qu'ils ont besoin de faire [...] Mais pour l'exploration minière et les contrats signés avec le gouvernement haïtien, il n'y a personne dans notre région qui sait quand et comment ces contrats ont été*

---

<sup>83</sup> Interviews réalisées par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires.

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> *Ibid.*

*signés. On entend parler de ça, mais le gouvernement n'a jamais appelé les autorités [locales] pour les informer de ce qui se passait ou pour partager de l'information avec la population de la région.»<sup>86</sup>*

Ainsi, dans un deuxième temps, l'omission du gouvernement haïtien d'informer de façon adéquate les résidents affectés par les travaux d'exploration minière des droits dont ils disposent a eu pour conséquence d'accroître leur vulnérabilité vis-à-vis des compagnies minières. Effectivement, des centaines de résidents des communautés touchées par l'exploration minière ont signé des « accords » garantissant aux compagnies désireuses d'effectuer des activités d'exploration l'accès à leurs terres sans bénéficier de l'information qui leur aurait permis de faire un choix éclairé. Un grand nombre des supposés signataires ne connaissaient pas les termes contenus dans l'accord ou les droits dont ils disposaient et ont parfois été amenés à croire qu'ils signaient en échange d'une prestation irréaliste, telle que le droit à des redevances ou à un visa américain.<sup>87</sup> Ces malentendus ont été aggravés par le fait que de nombreux résidents n'étaient pas en mesure de lire l'accord,<sup>88</sup> ne se l'ont pas fait lire, et ont signé à l'aide d'une empreinte digitale.<sup>89</sup> En outre, les habitants ont rapporté des irrégularités alarmantes, y compris le fait qu'ils aient reçu des accords déjà signés en leur nom sur papier à entête de l'entreprise<sup>90</sup> ou des accords signés par des tiers non autorisés à signer en leur nom, ainsi que des tentatives de conclusion d'accords après que la compagnie ait commencé des ouvrages sur leurs terrains.<sup>91</sup> Un homme âgé, qui ne sait ni lire ni écrire, et qui a reçu un accord avec son nom apparaissant déjà sur la ligne de signature craint que ce document lui ait fait perdre ses droits à son terrain à tout jamais:

*« Quand je regarde le papier, je vois que mon nom est marqué dedans. Je n'ai pas signé. Quelqu'un d'autre a mis mon nom dessus. Je ne sais pas ce que le contrat dit. Maintenant, je comprends que l'entreprise peut utiliser ma terre. Qu'est-ce qui se passera dans l'avenir? »<sup>92</sup>*

À ce propos, du groupe de personnes ayant ratifié ces « accords », nombreux sont ceux qui ont témoigné que, s'ils avaient bénéficié de l'information nécessaire, ils n'auraient jamais donné leur consentement à ce que les entreprises accèdent à leurs terrains.<sup>93</sup> En effet, de nombreux résidents ont constaté la dégradation de leurs lopins de terre après que celles-ci aient procédé à leurs activités de forage. Par exemple, des agriculteurs ont témoigné à cet effet que

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> *Ibid.*

l'activité des entreprises a détruit leurs arbres fruitiers, leur plantation de café ainsi que d'autres cultures.<sup>94</sup> D'autres résidents ont déclaré que leurs cultures n'ont pas repoussé à la suite des ouvrages des entreprises, ou ont repoussé dans un état atrophié.<sup>95</sup> Des membres de la communauté considèrent qu'ils n'auraient pas accepté les compensations remises<sup>96</sup> en échange de l'accès à leurs terres s'ils avaient connu les effets néfastes et durables de ces activités sur leurs plantations.<sup>97</sup>

Or, il est nécessaire que les parties à de tels « accords » puissent connaître et comprendre l'implication des termes de l'entente à laquelle ils consentent. Sans que les soussignés ne reconnaissent la valeur juridique des « accords » ratifiés, il est utile de noter qu'en droit privé haïtien, une erreur déterminante sur la substance même d'une prestation est une cause de la nullité des contrats. En effet, les articles 904 et 905 du Code Civil prévoient que

*« Art. 904.- Le consentement n'est point valable, s'il n'a été donné que par erreur, ou s'il a été extorqué par violence, ou surpris par le dol.*

*Art. 905.- L'erreur n'est une cause de nullité de la convention que lorsqu'elle tombe sur la substance même de la chose qui en est l'objet. Elle n'est point une cause de nullité lorsqu'elle ne tombe que sur la personne avec laquelle on a intention de contracter; à moins que la considération de cette personne ne soit la cause principale de la convention.»<sup>98</sup> [Nos soulignés]*

Considérant la disproportion entre les compensations reçues<sup>99</sup> et les dommages causés à la principale source de revenus des individus ayant ratifié des « accords » d'accès à la terre, il est possible d'affirmer que le déficit d'information dont ces résidents disposaient ait permis qu'une erreur sur un élément substantiel de la transaction ait été commise, à savoir l'évaluation des dommages potentiels engendrés par l'activité minière sur les terres. De plus, étant donné l'absence d'information à propos des impacts futurs sur leurs terres, il peut être également considéré que les individus parties à de tels « accords » ne pouvaient consentir à renoncer à toute action future relative à des dommages causés à leurs terres.

---

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> Dans le cadre d'une interview réalisées par la Global Justice Clinic, un signataire d'un de ces accords a témoigné avoir reçu 1000 gourdes, soit 21 US\$, en contrepartie de l'accès à son terrain ; Interviews réalisées par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires.

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Code civil, art 904-905.

<sup>99</sup> Dans le cadre d'une interview réalisées par la Global Justice Clinic, un signataire d'un de ces accords a témoigné avoir reçu 1000 gourdes, soit 21 US\$, en contrepartie de l'accès à son terrain ; Interviews réalisées par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires.

Enfin, dans un troisième temps, l'incapacité d'avoir accès à de l'information de qualité à propos des impacts environnementaux et sociaux liés aux futures activités d'exploitation minière constitue un obstacle de taille pour les membres de la société civile désirant participer à la gestion des affaires publiques. En effet, l'absence d'information prive les organisateurs communautaires, les membres des communautés affectées et le public haïtien en général des données les plus élémentaires permettant la tenue d'un véritable débat sur le bien-fondé de l'exploitation minière dans le pays et, le cas échéant, sur les balises devant encadrer l'activité minière. Un représentant d'une autorité locale a également témoigné des importants coûts associés à la recherche d'information pour les citoyens n'habitant pas Port-au-Prince :

*« Il faut avoir des ressources pour chercher l'information dans ce pays. Il faut avoir de l'argent pour faire le voyage à Port-au-Prince, pour payer pour le billet. »<sup>100</sup>*

En somme, l'impossibilité pour les individus, communautés et organisations s'intéressant à la question minière d'obtenir de l'information de qualité qui devrait être en possession de l'État haïtien, tel que les notices d'impacts environnementaux et sociaux, a un effet concret sur leur capacité à faire des choix éclairés et à participer de façon significative à la gestion des affaires publiques. En effet, de telles informations permettraient aux communautés affectées de mieux comprendre leurs droits vis-à-vis des entreprises minières menant des activités d'exploration au sein ou à proximité de leurs communautés. En outre, cette information permettrait à ceux qui le désirent de participer à l'important débat national sur le futur de l'exploitation minière en Haïti.

## **2.2 Le développement du projet touristique de l'Île-à-Vache**

Le Plan Stratégique de Développement d'Haïti élaboré peu après le tremblement de terre du 12 janvier 2010, a défini un ensemble de priorités autour des axes suivants: l'établissement de zones franches, le développement touristique, l'agro-business, et la transformation du centre-ville de Port-au-Prince en cité administrative. Ces actes visent à rendre Haïti un pays émergent d'ici l'année 2030.

Depuis l'arrivée de M. Laurent Salvador Lamothe à la tête de la Primature au mois de mai 2012, le gouvernement a commencé à s'intéresser à l'Île-à-Vache, située à environ 10 km de la ville de Les Cayes, au sud du pays. L'île figure notamment sur la liste des zones envisagées et réservées au développement dans le cadre du Plan Stratégique de Développement d'Haïti.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), « Plan Stratégique de Développement d'Haïti : Pays émergent en 2030 », mai 2012, disponible en ligne [http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/Gouvernance%20démocratique%20et%20etat%20de%20droit/UND\\_P\\_HT\\_PLAN%20STRATÉGIQUE%20de%20developpement%20Haiti\\_tome1.pdf](http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/Gouvernance%20démocratique%20et%20etat%20de%20droit/UND_P_HT_PLAN%20STRATÉGIQUE%20de%20developpement%20Haiti_tome1.pdf) (Page consultée le 15 mars 2015).

Pour rendre opérationnel les grands projets inscrits dans ce nouveau plan, le 10 mai 2013, le Gouvernement Martelly-Lamothe a pris un arrêté présidentiel déclarant la commune de l'Île-à-Vache ainsi que toute l'étendue du territoire maritime comprise dans ses limites zone réservée et de développement touristique. Il est à noter que l'arrêté a été publié seulement en version française, en apparente violation avec l'article 40 de la Constitution de 1987,<sup>102</sup> exigeant que de tels documents soient également publiés en créole.

La population de l'île n'a été informée de cet arrêté présidentiel que par le biais de la presse ou sur oui-dire. Si d'un côté le gouvernement se lançait dans une grande campagne de propagande en vue d'attirer des investisseurs à l'Île-à-Vache, les habitants de cette Commune n'étaient pas informés en ce qui a trait à ce grand projet de développement touristique. Ainsi, des rumeurs de toutes sortes et des spéculations faisaient état de délocalisation de la population, d'expropriation des propriétaires, d'où la naissance d'un climat de peur. Dans le cadre d'une visite d'observation réalisée au mois de mars 2014 par des organisations de droits humains suite au climat de tension qui régnait sur l'île, les habitants ont exprimé leurs préoccupations vis-à-vis de ce projet et du comportement des autorités étatiques qui ne manifestaient aucune volonté à fournir des explications claires à la population.<sup>103</sup> Les habitants de l'île ne souhaitent ni être dépouillés de leurs terres, ni se retrouver dans une situation telle qu'ils seraient obligés d'abandonner l'île.<sup>104</sup>

En ce sens, dès l'annonce du projet, la commune de l'Île-à-Vache a connu une situation de turbulence. Cette colère s'est exacerbée suite à la rencontre réalisée avec la Ministre du Tourisme Stéphanie Balmir Vildrouin en novembre 2013. En effet, cette rencontre, d'une dizaine de minutes, a été trop brève pour répondre aux interrogations des individus qui étaient présents.<sup>105</sup> En effet, un doute subsistait au sein de la population quant à savoir s'ils allaient devoir être relocalisés ou s'ils allaient tout simplement être expulsés de leur propriété.

Cette situation de mécontentement a entraîné des mouvements de protestation durant lesquels la Police Nationale d'Haïti est intervenue avec beaucoup de brutalité, notamment au mois de février 2014, provoquant de graves violations de droits humains.<sup>106</sup> Il apparaît que cette situation prend racine dans la confusion générée par l'omission du gouvernement d'informer les résidents de l'île du projet qu'il comptait y développer.

---

<sup>102</sup> Constitution de la République d'Haïti, art. 40.

<sup>103</sup> Défenseurs Sans Frontières de Droits Humains *et al.*, « Rapport d'enquête sur la situation de tension à Ile à Vache », disponible en ligne <http://rddh.org/content/uploads/2014/04Rap-Ile-%C3%A0-vache-2-avril-2014.pdf> (Page consultée le 5 mars 2015).

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 5 et 6.

### 2.3 L'impact de l'inexistence d'une loi d'accès à l'information sur la pratique du journalisme

*« Informer, analyser, commenter l'actualité...: le journalisme remplit de nombreuses fonctions dans les sociétés modernes. Toutefois, la première fonction du journalisme est de servir la société en informant le public, en surveillant l'exercice du pouvoir et en stimulant le débat démocratique afin de soutenir le développement politique, économique, social et culturel. »<sup>107</sup>*

Il y a près de 30 ans, Haïti émergeait d'une dictature brutale caractérisée par une répression extrême contre quasiment tous les secteurs de la société, y compris celui des médias. Les journalistes d'opposition pouvaient alors être contraints à l'exil, persécutés ou tués. Les journaux et les stations de radio dont l'information ne reflétait pas strictement la propagande gouvernementale étaient fermés ou détruits.

Depuis 1986, sous l'impulsion d'un vaste mouvement d'organisations dynamiques d'horizons divers (associations religieuses, syndicales, paysannes, estudiantines, de jeunes, de femmes, de structures politiques plus ou moins organisées), les Haïtiens ont lutté – parfois au péril de leur vie – pour que s'accomplisse enfin dans la première République noire du monde une véritable transition politique de la dictature à la démocratie représentative.

Les médias ont un rôle fondamental dans la réalisation de la « transition » haïtienne. En effet, si les citoyens ne disposent pas des informations dont ils ont besoin pour participer au « débat démocratique » et prendre des décisions éclairées, les individus occupant une position de pouvoir – notamment les élus, les membres des gouvernements haïtien et étrangers, les hommes d'affaires, etc. – peuvent plus facilement faire fi des droits fondamentaux proclamés par la Constitution et par la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. La construction d'une société démocratique et d'un État respectueux des droits de la personne ne peut donc se passer d'une presse libre et indépendante.

Or, plusieurs professionnels de la presse, journalistes présentateurs et reporters l'attestent : le principal défi auquel fait face la presse haïtienne reste et demeure l'impossibilité d'accéder librement à l'information.

En effet, tel que mentionné précédemment, bien que la presse haïtienne n'évolue pas dans un vide normatif,<sup>108</sup> il n'existe aucun texte de loi en Haïti mettant en œuvre le droit d'accès à l'information prévu à l'article 28 et 40 de la Constitution.<sup>109</sup> Or, l'omission du gouvernement

---

<sup>107</sup> UNESCO, « Modèle de cursus pour la formation en journalisme », 2007, CI.2007/WS/7 REV., disponible en ligne <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209f.pdf> (Page consultée le 15 mars 2015), p. 11.

<sup>108</sup> Voir par exemple, Code Pénal, Code de déontologie des medias et des journalistes d'Haïti.

<sup>109</sup> Voy. Section 1.2., p. 10

haïtien de garantir le droit d'accès à l'information engendre de graves conséquences sur le fonctionnement de la presse haïtienne. Effectivement, la difficulté éprouvée par les journalistes d'accéder à une source fiable d'information occasionne souvent la diffusion de rumeurs ou la publication d'informations incomplètes. En outre, l'accès à l'information s'avère encore plus ardue pour les journalistes critiques du gouvernement. En effet, un rapport sur la liberté de presse informait que :

*« Le gouvernement haïtien a le devoir de protéger et de promouvoir une presse libre, mais les observations et les expériences personnelles de journalistes révèlent une tendance inquiétante à répondre de manière évasive à la presse, à recourir à l'intimidation et aux attaques contre les journalistes, notamment les journalistes de gauche qui seraient critiques du gouvernement actuel. »<sup>110</sup>*

Ces obstacles à l'accès à l'information empêchent donc les journalistes d'enquêter de façon approfondie et indépendante sur des sujets d'intérêt public en limitant considérablement la collecte de données. Par exemple, certains journalistes sont réticents à se pencher sur certaines questions d'ordre politiques ou liées à la police et au trafic de drogues. Par conséquent, les journalistes doivent souvent se limiter à couvrir les conférences de presse et peuvent difficilement obtenir de l'information de façon indépendante.

A titre d'exemple, des journalistes ont témoigné de l'impossibilité de mener une enquête approfondie sur des rumeurs voulant que des entreprises minières aient pu initier des travaux de forage dans le cadre d'activités d'exploration minière sans avoir obtenu l'autorisation nécessaire.<sup>111</sup> A l'occasion de cette enquête, des journalistes ont tenté, en vain, d'obtenir de l'information de la part du Ministre des Travaux Publics, Transports et Communication ainsi que du Ministre de l'Économie et des Finances. En outre, les journalistes n'ont pu obtenir d'information indépendamment des autorités publiques puisque les entreprises supposément impliquées dans ces activités ont refusé aux journalistes l'accès aux sites. Cet exemple témoigne de l'importance pour les journalistes de pouvoir accéder à l'information détenue par les autorités publiques afin de jeter la lumière sur des enjeux d'intérêt public, notamment lorsqu'il est impossible d'obtenir et de corroborer l'information auprès de tiers.

Ainsi, l'adoption d'un cadre législatif garantissant la jouissance effective du droit d'accès à l'information est nécessaire afin de permettre aux journalistes d'informer la population

---

<sup>110</sup> Bureau des Avocats Internationaux, « La liberté de presse en Haïti : un effet dissuasif sur les journalistes critiques du gouvernement », disponible en ligne [http://ijdh.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/10/IJDH\\_FreedomOfExpression\\_fr.pdf](http://ijdh.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/10/IJDH_FreedomOfExpression_fr.pdf) (Page consultée le 15 mars 2015), p. 10.

<sup>111</sup> Interviews réalisées par la Global Justice Clinic avec des membres de la communauté au cours des réunions communautaires.

haïtienne au sujet d'enjeux d'intérêt public. En outre, la sensibilisation de la population, en particulier les individus à l'emploi de l'État, au droit que possède chaque citoyen haïtien de demander et recevoir l'information que l'État a en sa possession représente une condition nécessaire à la pleine réalisation du droit d'accès à l'information.



## TROISIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS.

En dernier lieu, les soussignés souhaiteraient formuler des recommandations destinées à l'Etat haïtien ainsi qu'à la Commission interaméricaine et à son Rapporteur spécial pour la liberté d'expression.

Recommandations structurelles :

- L'État haïtien devrait adopter, conformément à la procédure régulière et à l'issue d'un débat national, un cadre juridique permettant de garantir aux citoyens le droit d'accès à l'information en établissant une procédure administrative appropriée et accessible afin de traiter et d'adopter des décisions relatives aux demandes d'accès à l'information dans un délai raisonnable. Les soussignés rappellent à cet effet les recommandations formulées par le Comité d'experts du Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine contre la corruption*:<sup>112</sup>
  - Mettre en place des instruments normatifs qui confèrent un caractère public aux informations et documents relatifs à la gestion des organes et entités du secteur public, sauf les exceptions établies dans l'ordonnancement juridique, et qui établissent le droit de toutes les personnes de solliciter des informations, de consulter ou d'obtenir copie des documents en possession ou sous le contrôle des institutions publiques, en relation avec des mesures officielles, exception faite des cas légalement protégés ;
  - Mettre au point et régler des processus qui permettent à la fois de recevoir les demandes d'accès à l'information et d'y répondre de manière opportune. Dans le cas où ces requêtes auraient été déniées, un système de sanctions devra être établi en vue de réprimer tout manquement dans la divulgation d'informations ;
  - Mettre en œuvre des programmes de perfectionnement et de diffusion traitant des mécanismes d'accès à l'information dans le but de faciliter leur compréhension par les agents publics et les citoyens en général ;
  - Optimiser l'utilisation de la technologie disponible pour faciliter l'accès à l'information publique.
- La procédure instaurée par le gouvernement haïtien devrait être gratuite.
- L'État haïtien devrait rendre disponible l'information ayant une grande importance pour le public dans un format approprié et accessible,<sup>113</sup> en langue créole, par écrit et par l'utilisation de la radio.
- L'État haïtien devrait former des fonctionnaires afin de leur permettre de répondre aux demandes d'information formulées par le public.

---

<sup>112</sup> Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention Interaméricaine contre la corruption, *République d'Haïti: Rapport Final, supra* note 2.

<sup>113</sup> CIDH, *Precautionary Measures: Indigenous Communities of the Xingu River Basin, supra* note 38.

- L'État haïtien devrait veiller à renforcer l'État de droit, notamment en faisant de l'investissement dans l'administration de la justice une priorité nationale.

Recommandations ponctuelles :

- L'État haïtien devrait rendre publique l'information dont il dispose à propos des projets d'envergure actuellement en cours dans le pays, notamment les projets d'exploration et d'exploitation minière ainsi que les projets de développement de l'industrie touristique, notamment le projet de l'Île-à-Vache. En particulier, l'État haïtien devrait rendre publiques les notices d'impacts environnementaux et sociaux relatifs aux projets miniers et touristiques, à moins que l'omission de transmettre l'information ne satisfasse les critères établis par la Cour interaméricaine (exception prévue par la loi, permise par la *Convention américaine* et nécessaire dans une société démocratique). L'information devrait être rendu publique dans un format approprié et accessible,<sup>114</sup> en langue créole, par écrit et par l'utilisation de la radio ;
- L'État haïtien devrait exiger des compagnies minières de lui soumettre les études de faisabilité, incluant des notices d'impacts environnementaux et socio-économiques, en conformité avec les licences octroyées et les meilleures pratiques en la matière ;
- L'État haïtien devrait informer les populations affectées des droits dont elles disposent vis-à-vis des entreprises minières et touristiques.

Recommandations à la CIDH et au Rapporteur spécial pour la liberté d'expression :

- La CIDH devrait rappeler à l'État haïtien l'importance fondamentale du droit d'accès à l'information pour le respect de l'ensemble des droits de la personne, notamment dans le contexte où le Parlement ne peut jouer le rôle qui lui revient en vertu de la Constitution haïtienne ;
- La CIDH devrait se prononcer quant à la compatibilité de l'article 115 du projet de loi minière datant du mois d'août 2014 avec la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* ;
- Le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression devrait se prononcer au sujet de l'accès à l'information des communautés affectées par les projets de développement miniers et touristiques ;
- Le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression devrait supporter l'État haïtien dans la rédaction d'une loi d'accès à l'information, dans l'esprit du paragraphe 10 de la résolution de l'Assemblée générale de l'OEA « Access to Public Information: Strengthening Democracy ;»<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Assemblée Générale de l'OEA, Résolution 2514 (XVII) « Access to Public Information : Strengthening Democracy », 4 juin 2009.

- La CIDH et le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression devraient réaliser une visite *in loco* en Haïti afin d'enquêter sur la violation du droit d'accès à l'information, notamment dans le cadre du développement des industries minière et touristique ;
- La CIDH et le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression devraient en appeler à la communauté internationale et aux États américains de supporter l'État haïtien dans ses initiatives visant à garantir le respect du droit d'accès à l'information.

Washington, D.C.

Le 16 Mars 2015

---

Nixon Boumba, pour le Kolektif Jistis Min

---

Roosevelt Jean-Felix, pour l'Observatoire Mega-Projet

---

Etienne Chenier-Lafèche, pour la Global Justice Clinic

Astrid Caporali

Jean-Luc Adrien

Ellie Happel

Nikki Reisch

Margaret Satterthwaite