THÈSE

Pour l'obtention du grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE POITIERS
UFR de droit et sciences sociales
Centre d'etude et de recherche sur les territoires et l'environnement (Poitiers)
(Diplôme National - Arrêté du 7 août 2006)

École doctorale : Droit et science politique - Pierre Couvrat (Poitiers)
Secteur de recherche : Droit public

Présentée par :
Amos Maurice

La performance urbanistique sous la condition d'une réforme totale :

recherche visant un droit de l'urbanisme performant en Haïti

Directeur(s) de Thèse :
Christian Debouy

Soutenue le 03 juillet 2014 devant le jury

Jury :

Président	**François Priet**	Professeur de droit public - Université d'Orléans
Rapporteur	**François Priet**	Professeur de droit public - Université d'Orléans
Rapporteur	**Pierre Galan**	Professeur de droit public - Université Toulouse 1
Membre	**Christian Debouy**	Professeur de droit public - Université de Poitiers

Pour citer cette thèse :
Amos Maurice. *La performance urbanistique sous la condition d'une réforme totale : recherche visant un droit de l'urbanisme performant en Haïti* [En ligne]. Thèse Droit public. Poitiers : Université de Poitiers, 2014. Disponible sur Internet <http://theses.univ-poitiers.fr>

UNIVERSITE DE POITIERS

FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES SOCIALES

ÉCOLE DOCTORALE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE PIERRE COUVRAT — ED 088

CENTRE DE RECHERCHES SUR LES TERRITOIRES ET L'ENVIRONNEMENT (CERETE)

LA PERFORMANCE URBANISTIQUE SOUS LA CONDITION D'UNE REFORME TOTALE

RECHERCHE VISANT UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT EN HAÏTI

Thèse pour le doctorat de Droit public
présentée et soutenue publiquement le 3 juillet 2014
par

Monsieur Amos MAURICE

Directeur de recherche

Christian DEBOUY
Professeur de droit public à l'Université de Poitiers

Suffragants

François PRIET
Professeur de droit public à l'Université d'Orléans

Pierre GALAN
Professeur de droit public à l'Université de Toulouse

MENTION : TRES HONORABLE

LA PERFORMANCE URBANISTIQUE SOUS LA CONDITION D'UNE REFORME TOTALE. RECHERCHE VISANT UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT EN HAÏTI

Résumé en français

Cette thèse analyse les réformes nécessaires pour atteindre la performance urbanistique. Elle révèle un syndrome d'inefficacité générale compromettant un tel objectif, ce syndrome étant alimenté par une problématique d'ordre systémique, des missions publiques contre-productives, des principes et modèles inadéquats, une législation d'urbanisme incompatible avec les objectifs de performance urbanistique, ainsi que par des pratiques déviantes d'aménagement et d'équipements publics. Cette thèse établit en outre l'état de délaissement de nombreux aspects d'urbanisme au libre-arbitre des personnes privées et des organismes non gouvernementaux. En termes d'hypothèses de solutions, elle propose un remodelage total des structures de gouvernance publique, un réglage du droit de l'urbanisme sur une théorie de performance moins altérable, l'établissement des préalables théoriques et structurels de la performance, ainsi qu'une réforme spécifique porteuse de la performance du droit de l'urbanisme. Elle identifie divers exemples de performance susceptibles de participer au processus de cette réforme, présente une démarche méthodologique de théorisation et de mise en œuvre d'un tel droit de l'urbanisme en Haïti, et explique les énormes défis politiques et juridiques à relever à cet effet. Aussi s'y trouvent plusieurs propositions pour la résorption des obstacles identifiés, ainsi que pour un système global de performance en mesure de porter durablement celle du droit de l'urbanisme.

Mots-clés en français

Syndrome d'inefficacité — Performance urbanistique — Droit de l'urbanisme performant — Missions publiques — Incompatibilité de performance — Pratiques anarchiques — Pratiques déviantes — Remodelage urbanistique — Théorisation de la performance — Exemples de performance — Gestion de la performance — Préalables de performance — Réforme de performance — Impératifs de performance.

THE URBAN PLANNING AND DEVELOPMENT PERFORMANCE UNDER THE CONDITION OF A COMPREHENSIVE REFORM. RESEARCH FOR A PERFORMING URBAN PLANNING LAW IN HAITI

Abstract

This thesis analyzes the necessary reforms to achieve an urban planning and development performance. It highlights a general inefficiency syndrome which compromises that purpose, considering that syndrome being powered by systemic problems, counterproductive government tasks, inadequate basic models and principles, urban planning provisions incompatible with objectives in term of urban planning and development performance, as well as deviant practices in development and public facilities. Furthermore, this thesis outlines the state of many aspects of urban planning left to the free will of private individuals and non-government organizations. In term of hypotheses of solutions, it proposes a complete remodeling of public governance structures, an urban planning adjusted upon a performing theory as little alterable as possible, some well-made theoretical and structural prerequisites of performance, as well as a specific reform promising a performing urban planning law. This thesis also identifies various performance examples likely to participate in this reform process and presents a theorization and implementation methodological approach of such an urban planning law in Haiti. It also explains the tremendous challenges for the performing urban planning law in relation to the political and legal system. Several propositions are included aimed at answering various challenges, removing a number of identified barriers and establishing a global management system suitable for accomplishing sustainable performance in urban planning law.

Keywords

Inefficiency syndrome — Urban planning performance — Performing urban planning law — Government tasks — Performance incompatibility — Deviant practices — Anarchic practices — Urban planning remodeling — Performance theorization — Performance examples — Performance management — Performance prerequisites — Performance specific reform — Performance imperatives.

CENTRE DE RECHERCHE SUR LES TERRITOIRES ET L'ENVIRONNEMENT (CERETE — EA 4237)

43 Place Charles de Gaulle — TSA 81100 — 86073 Poitiers cedex 9

L'université de Poitiers n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Nos plus sincères remerciements vont à :

La Région Poitou-Charentes, l'École Doctorale Droit et Science Politique Pierre Couvrat et le Centre de Recherche sur les Territoires et l'Environnement, pour le financement de cette thèse.

Monsieur Olivier Bonneau, pour son appui au financement de cette thèse.

Madame Ségolène Royale, la présidente de la Région Poitou-Charentes.

Monsieur le Professeur Christian Debouy, pour le leadership, la rigueur et le professionnalisme avec lesquels il a dirigé cette recherche. Pour réaliser une thèse, il n'y a pas mieux que l'accompagnement d'un professeur doté d'une très grande expérience et de grandes qualités humaines.

Monsieur François Baty-Sorel, pour ses mots d'encouragement et ses conseils relatifs à la gestion de la thèse.

Madame Isabelle Savarit-Bourgeois, Maître de conférences à l'Université de Poitiers, pour nous avoir accueilli dans son cours de droit de l'urbanisme et pour ses mots d'encouragement à la réalisation de cette thèse.

Monsieur Michel Desse, Professeur à l'Université de Poitiers, pour ses conseils et ses mots d'encouragement dans le cadre de la recherche.

Madame Emmanuelle Chevrier pour sa disponibilité, son aide et son appui du début à la fin de cette thèse.

Monsieur Remy Lérignier, pour sa précieuse assistance dans le traitement du texte et la mise en forme de la thèse.

Maître Jean-Philippe Lachaume, avocat au Barreau de Poitiers, cabinet Ten France, pour avoir partagé ses expériences professionnelles avec nous sur le plan de la pratique du droit de l'urbanisme en France.

À tous les membres du personnel de l'Université de Poitiers, pour leur support.

Aux fonctionnaires publics et cadres haïtiens ayant accepté de partager avec nous leurs expériences, attentes et opinions sur le fonctionnement de leurs institutions et sur leurs activités.

À notre père et à notre mère : Monsieur et Madame Absolu Maurice.

À nos frères : Révérend Pasteur Jude Maurice et Dr. David Maurice, pour leur support de toujours.

À nos sœurs : Asline, Aslène, Naomie et Sarah Maurice, pour leur confiance et leur soutien.

À Nguennie et à Ngapi, pour leurs mots d'encouragement.

À Érilnor Denis, pour son soutien indéfectible.

À la famille Raymond, pour son support de toujours.

À tous nos parents et proches, pour leurs supports divers.

À tous nos amis qui nous ont supporté dans le cadre de cette thèse.

Et

Avec une pensée spéciale pour Manuela.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS **15**

INTRODUCTION **19**

PARTIE I. LA PERFORMANCE URBANISTIQUE COMPROMISE PAR UN SYNDROME D'INEFFICACITE GENERALE **51**

TITRE I. LE CADRE THEORIQUE DE L'URBANISME A L'OPPOSE DE LA DYNAMIQUE DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE **55**

Chapitre I. Les missions publiques problématiques d'urbanisme **59**

Section I. Les missions étatiques d'urbanisme 61
Section II. Les missions d'urbanisme à l'échelle des collectivités territoriales 99

Chapitre II. L'incompatibilité de la législation d'urbanisme avec l'objectif de performance urbanistique **117**

Section I. L'inefficience des dispositions de planification urbanistique 119
Section II. L'incohérence des règles de l'utilisation du sol 131

TITRE II. L'ANTINOMIE ENTRE PRATIQUES IRREGULIERES ET PERFORMANCE URBANISTIQUE **165**

Chapitre I. Les pratiques anarchiques de programmation, d'aménagement et d'équipements publics **169**

Section I. Les activités et opérations délaissées aux ONG et à l'initiative privée 169
Section II. Les opérations d'aménagement et d'équipements par les autorités publiques 185

Chapitre II. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme **199**

Section I. La gouvernance publique à l'égard de l'urbanisme 199
Section II. Les pratiques proprement dites d'encadrement en matière d'urbanisme 219

PARTIE II. LA REFORME TOTALE NECESSAIRE POUR UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT 253

TITRE I. LES ADAPTATIONS PREPARATOIRES A LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME 257

Chapitre I. Un remodelage initial à partir des exemples de performance de l'Europe 261

Section I. Les exemples du droit de l'urbanisme en France 261
Section II. Les exemples du droit de l'urbanisme en Allemagne 293
Section III. Le contrôle et l'accompagnement de l'utilisation du sol en Suède 307

Chapitre II. Un remodelage complémentaire à l'aide des exemples d'autres continents 323

Section I. Les stratégies de logement et de performance aux États-Unis 323
Section II. Les exemples canadiens du droit de l'urbanisme 339
Section III. Les exemples d'urbanisme du Territoire de la Capitale australienne 357

TITRE II. LES AJUSTEMENTS DECISIFS POUR LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME 379

Chapitre I. Les préalables théoriques et structurels à la performance du droit de l'urbanisme 383

Section I. La théorisation de la performance urbanistique 381
Section II. Les impératifs structurels de la performance 413

Chapitre II. Une réforme spécifique porteuse d'un droit de l'urbanisme performant 449

Section I. Un système performant du droit de l'urbanisme 447
Section II. Un cadre de gestion spécifique de la performance urbanistique 471

CONCLUSION GENERALE 509

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES 529
ANNEXES 571
GLOSSAIRE 619
INDEX THEMATIQUE 623
INDEX DES NOMS D'AUTEURS 635
TABLE DES ILLUSTRATIONS 641
TABLE DES MATIERES 645

LISTE DES ABREVIATIONS

ACDI ..... Agence canadienne de développement international
Adm. ..... Administratif
AJDA ..... Actualité juridique de droit administratif
AJDI ..... Actualité juridique de droit immobilier
ASEC ..... Assemblée de section communale
BID ..... Banque interaméricaine de Développement
Bull. civ. ..... Bulletin civil de la Cour de cassation
Bull. mun. ..... Bulletin municipal
CA ..... Cour d'appel
CAA ..... Cour administrative d'appel
C. Cass. ..... Cour de cassation
C. civ. ..... Code civil
C. com. ..... Code de commerce
C. env. ..... Code de l'environnement
C. expr. ..... Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
CJA. ..... Code de justice administrative
C. patr. ..... Code du patrimoine
C. pén. ..... Code pénal
C. urb. ..... Code de l'urbanisme
CASEC ..... Conseil d'administration de la section communale
CAV ..... Conseil d'administration de la ville
CCH ..... Code de la construction et de l'habitation
CDC ..... Conseil de développement communal
CDES ..... Conseil de développement économique et social
CE ..... Conseil d'État
CGCT ..... Code général des collectivités territoriales
CGI ..... Code général des impôts
CGV ..... Conseil de gestion de ville
CIACT ..... Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires
CIAT ..... Comité interministériel d'aménagement du territoire
Cie ..... Compagnie
CIMATE ..... Conseil interministériel sur l'aménagement du territoire et l'environnement
Cne ..... Commune
CNE ..... Compagnie nationale des équipements
COJ ..... Code de l'organisation judiciaire
CONATE ..... Conseil national de l'aménagement du territoire
COS ..... Coefficient d'occupation des sols
COTIME ..... Commissions techniques interministérielles de haut niveau sur l'environnement
CPC ..... Code de procédure civile
C. séc. soc. ..... Code de la sécurité sociale
CSINUH ..... Cadre stratégique intégré de développement des Nations Unies pour Haïti
DIE ..... Déclaration d'impact environnemental
DINEPA ..... Direction nationale d'eau potable et d'assainissement
Dr. ..... Droit
EDH ..... Électricité d'Haïti

EIE ..... Étude d'impact environnemental
EPPLS ..... Établissement public de promotion des logements sociaux
Extr. ..... Extrait
FAES ..... Fonds d'assistances économique et sociale
FMI ..... Fonds monétaire international
GOAL ..... Go on give a lot [Agence internationale humanitaire]
HLM ..... Habitation à loyers modérés
H.s. (h.s.) ..... Hors-série
HT ou ht. ..... Haïti
IBESR ..... Institut du bien-être social et de recherche
JO ou JORF ..... Journal officiel de la République française
Lebon .. .. Recueil des décisions du Conseil d'État
LNBTP ..... Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics
MARNDR ..... Ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural
MDE ..... Ministère de l'Environnement
MICT ..... Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales
MINUSTAH ..... Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
MPCE ..... Ministère de la Planification et de la Coopération externe
MTPTC ..... Ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication
OIM ..... Organisation internationale de la migration
OMRH ..... Office de management et de ressources humaines
ONG ..... Organisation non gouvernementale
ONU-Habitat ou PNUEH .. Programme des Nations Unies pour les établissements humains
OPC ..... Office de protection du citoyen
OSAMH ..... Organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital
OXFAM ..... Oxford Committee for Famine Relief
PAAP ..... Plan d'aménagement des aires protégées
PAE ..... Plan d'actions pour l'environnement
PAP ..... Plan d'aménagement physique
PARDH ..... Plan d'actions pour le relèvement et le développement d'Haïti
PAS ..... Politique d'ajustements structurels
PCAEDD ..... Plan communal d'action pour l'environnement et le développement durable
PCPDME ..... Plan communal de production, de distribution et de maîtrise d'énergie
PDAEDD ..... Plan départemental d'action de l'environnement et du développement durable
PDC ..... Plan de développement communal
PDCT ..... Plan de développement des collectivités territoriales
PDD ..... Plan de développement départemental
PDES ..... Plan de démarrage économique et social
PDPEDD ..... Plan départemental de protection de l'environnement et de développement durable
PDR ..... Plan de développement régional
PDSC ..... Plan de développement de la section communale
PDV ..... Plan de développement de la ville
PGE ..... Plan de gestion environnementale
PIG ..... Projet d'intérêt général
PILSC ..... Plan d'investissement local de la section communale
PIV ..... Plan d'investissement de la ville
PLD ..... Plafond légal de densité
PLD ..... Plan local de développement

PLU ..... Plan local d'urbanisme
PNAT ..... Programme national d'aménagement du territoire
PND ..... Plan national de développement
PNDES ..... Plan national de développement économique et social
PNGAP ..... Plan national de gestion des aires protégées
PNUD ..... Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE ..... Programme des Nations Unies pour l'environnement
POS ..... Plan d'occupation des sols
PPSC ..... Projet public de la section communale
PPV ..... Projet public de la ville
Req. ..... Requête
SAD ..... Schéma d'aménagement du département
SAR ..... Schéma d'aménagement régional
SASC ..... Schéma d'aménagement de la section communale
SAV ..... Schéma d'aménagement de la ville
SCAE ..... Schéma communal d'adduction d'eau
SDAEH ..... Schéma directeur d'aménagement pour les établissements humains
SDAGE ..... Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'environnement
SDAS ..... Schéma directeur d'aménagement spatial
SDAT ..... Schéma directeur d'aménagement du territoire
SDAU ..... Schéma d'aménagement et d'urbanisme
SDAUA ..... Schéma directeur d'aménagement urbain et d'assainissement
SDD ..... Schéma directeur départemental
SDDAE ..... Schéma directeur départemental d'adduction d'eau
SDRIF ..... Schéma directeur de la région d'Ile-de-France
TA ..... Tribunal administratif
TPTC ..... Travaux publics, transports et communication
UCLBP ..... Unité de construction de logements et de bâtiments publics
UNOPS ..... United Nations Office for Project Services
USAID ..... United States Agency for International Development
[Agence des États-Unis pour le développement international]
ZAC ..... Zone d'aménagement concerté

AVANT-PROPOS

Cette thèse a pour objet d'établir la problématique de l'urbanisme en Haïti, ainsi que les conditions et possibilités pour sa remédiation et la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant. Elle analyse les entraves posées par les principes et traditions dominants de gouvernance publique à la performance urbanistique, les risques encourus par celle-ci vis-à-vis des stratégies internationales de développement en Haïti, de même que la ruine des principes et règles d'urbanisme. Elle démontre l'aspect chaotique du système de gouvernance publique et l'impossibilité pour Haïti de réaliser un droit de l'urbanisme performant avec un tel système, tout en proposant des solutions de revirement vers la voie du développement durable. Cette thèse explique les impératifs d'une organisation optimale des compétences d'urbanisme, de services d'urbanisme agréables aux usagers du sol, de mécanismes adéquats d'élaboration et de mise en œuvre des règles, d'un urbanisme durable et économiquement rentable, d'un accompagnement public à l'utilisation du sol, ainsi que d'un système de gestion efficace de la performance du droit de l'urbanisme. Elle soutient un modèle plus accompagnateur, préventif, protecteur de l'économie, garant de la convivialité institutionnelle et humaine, moins litigieux et moins répressif, et plus conséquent en matière de planification urbaine et de conformité de l'utilisation du sol avec les règles nécessaires établies. Nous aspirons à des règles susceptibles de réduire les conflits et de prévenir les dommages urbanistiques irréversibles, ainsi qu'à un urbanisme de sauvetage socioéconomique en Haïti.

Pour aboutir à des propositions pertinentes, nous avons sélectionné des exemples de performance transposables à Haïti dans plusieurs modèles d'urbanisme, plus particulièrement ceux de la France, de l'Allemagne, de la Suède, du Canada, des États-Unis et de l'Australie. Les modèles (américain, australien et suédois) dont la législation d'urbanisme n'existe qu'en anglais nous ont retardé dans l'évolution de la recherche car il fallait traduire et analyser leurs textes en français. Aux méthodes de recherche opérationnelle, d'enquête, d'observation directe et de prise en compte des expériences et opinions des acteurs d'urbanisme et hommes politiques, nous avons associé les axiomes, théories et outils de certains théoriciens du droit et de la performance. La tâche nous a été rendu pénible par la dissémination des textes haïtiens et les complications liées à leur recherche, ainsi que par la tension des milieux d'enquête et l'inaccessibilité des données institutionnelles écrites. Nous avons dû faire face au fonctionnement opaque de l'administration, à l'enchérissement des renseignements par la plupart des informateurs et guides de terrain, ainsi qu'à la méfiance des fonctionnaires et agents publics. Il nous a fallu surmonter également les exigences intempestives de certaines administrations, l'absentéisme et la négligence de certains responsables de services, la discrétion des données concernant les activités de certains organismes, de même que le caractère factice de certains documents. À la conjoncture de reconstruction et de relocalisation des institutions en Haïti et de pénurie de documents occasionnée par le séisme du 12 janvier 2010, s'est ajoutée la complication de l'accès aux textes juridiques. Le problème de formulation, de datation et de déformation des intitulés de ces textes

nous a posé énormément de difficultés, sans compter la commercialisation de leur recherche. Les textes de droit sont payants en Haïti, contrairement à la France et aux autres pays dont nous avons analysé les modèles. Qui plus est, la vérification ou l'achat d'une loi ou d'un règlement passe par une demande de recherche en personne ou sur le site du Journal officiel de la République d'Haïti (les Presses nationales d'Haïti) dont la réponse n'est pas toujours immédiate. Cet organisme ne dispose pas non plus du système d'achat en ligne ou à distance. C'est autant de difficultés à surmonter pour réaliser une recherche juridique sur Haïti. Mais ces difficultés se sont tout de même révélées bénéfiques à notre recherche car elles nous ont permis de mesurer l'ampleur de la problématique à l'occasion des tête-à-tête.

Face à la faiblesse et la pénurie de données dans les institutions, nous avons recouru à l'entrevue et à l'observation directe dans certaines mairies et dans les principales villes du pays, notamment celles des départements (dont neuf sur les dix existants), des grandes agglomérations urbaines et des zones frontalières. L'observation directe nous a permis de faire le diagnostic territorial d'Haïti, d'y évaluer les travaux d'aménagement et d'équipements publics en cours, le potentiel urbanistique de certaines zones, ainsi que l'état de sous-équipement et des besoins en la matière. Du même coup, nous avons décelé l'ampleur des menaces environnementales et des risques auxquels s'exposent certaines zones à fortes concentrations humaines, ainsi que du marginalisme des pratiques d'occupation et d'utilisation du sol sur l'ensemble du territoire haïtien.

En partie, nous devons la réalisation de cette thèse aux interviews de plusieurs dizaines de responsables d'institutions publiques, de professionnels d'urbanisme et d'hommes politiques ayant partagé avec nous leurs expériences, leurs déboires et les difficultés auxquelles ils font face dans l'exercice de leurs fonctions. Nos interviewés ont été nombreux à exprimer l'inertie et l'inefficacité paroxystique de leurs institutions, leur ressentiment contre l'inefficience de celles-ci, le gaspillage et la mauvaise utilisation de leurs savoirs, ainsi que leurs souhaits pour un changement systémique total en Haïti. La thèse de *la performance urbanistique sous la condition d'une réforme totale*, dont nous sommes le défenseur, nous vient surtout des participants à l'enquête que nous avons faite en Haïti de janvier à mars 2013. Elle est l'expression synthétique de celles de fonctionnaires, d'acteurs d'urbanisme et d'usagers du sol. Notre approche de prise en compte des expériences et opinions de ces derniers nous a offert la possibilité de constater un désir énorme de réforme mais teinté de pessimisme et de désespoir profonds. Grâce à cette approche, nous avons découvert des problèmes dont nous n'avions jamais supposé l'existence auparavant, ce qui nous a permis d'apprécier les maux d'urbanisme de manière plus poussée et de proposer des pistes de solutions appropriées à la problématique de l'urbanisme en Haïti.

Que nos propositions frayent réellement la voie à un droit de l'urbanisme performant en Haïti !

INTRODUCTION

1. Haïti est un pays des Grandes Antilles occupant le tiers occidental de l'île qu'il partage avec la République Dominicaine. S'étendant sur une superficie de 27 750 km² pour une population de plus de dix millions d'habitants [1], il est caractérisé par une urbanisation faible et très désordonnée [2]. Situé dans une zone à risque, ses caractéristiques les plus marquées depuis plusieurs décennies sont, outre le mal de gouvernance et l'extrême pauvreté, les désastres et catastrophes naturels, les bouleversements politiques et luttes intestines qui précarisent la situation de ses habitants [3].

2. En effet, Haïti croupit dans un système politique [4] paralysant sur le plan de l'urbanisme et du développement. Ce pays est miné par les rapports préjudiciables à l'intérêt collectif entre les trois pouvoirs, d'une part, et entre les corps exécutif et parlementaire et les collectivités territoriales [5], d'autre part. À ce problème de cohabitation s'ajoutent ceux inhérents à ce système, à savoir : la représentation et la composition inappropriées de l'État, l'arène interministérielle et intra-gouvernementale, l'usage abusif des pouvoirs, la mauvaise organisation des compétences. La fragilité des personnes publiques en charge d'urbanisme, la fracture entre les missions dites publiques et l'intérêt général, ainsi que la défectuosité des principes fondamentaux de gouvernance publique [6] compliquent encore plus cette situation. Pris dans l'étau de modèles et de principes inappropriés à son développement et d'institutions qui y ruinent les possibilités d'un droit de l'urbanisme performant, ce pays ne cesse de susciter des inquiétudes. Les institutions publiques — inertes, inadaptées à leur finalité logique et, paradoxalement, structurées de manière contreproductive et immuable — mettent en péril l'élaboration et l'application efficaces des règles d'urbanisme. L'applicabilité de celles-ci est compromise à la

---

1 Selon l'estimation de l'Institut haïtien de statistique et d'informatique, la population haïtienne était de 10 413 211 d'habitants en 2012. Cf. INSTITUT HAÏTIEN DE STATISTIQUE ET D'INFORMATIQUE. « Démographies et société : Statistiques démographiques et sociales » [en ligne]. 2014. Sur : <http://www.ihsi.ht/>.

2 Le taux d'urbanisation s'élève à 36 % (22 % pour l'aire métropolitaine de Port-au-Prince). Voir DUMAIL, François (Sous la direction de). *Cahier 0, Contexte général de la République haïtienne au Cap-Haïtien*. 2010, p. 18. Selon les statistiques mondiales de 2005, 70.1 % de la population urbaine habitent dans des bidonvilles. Voir aussi : STATISTIQUES MONDIALES. « *République d'Haïti : Statistiques* ». 30 janvier 2014.

3 Haïti est souvent frappé par des inondations, cyclones et séismes. Avant celui du 12 janvier 2010, il a connu plusieurs séismes au 18e, 19e et 20e siècle, notamment celui du 7 mai 1842 qui a détruit la ville du Cap-Haïtien et les régions Nord, celui du 27 octobre 1952 qui a dévasté la ville de l'Anse-à-Veau. Voir HAÏTI-REFERENCE [en ligne]. « Catastrophes Naturelles : Tremblements de Terre » [*sic*]. 20 janvier 2014.

4 Voir VULLIERME, Jean-Louis. *Le concept de système politique*. 1989.

5 La cohabitation difficile entre le corps exécutif et les collectivités territoriales n'est pas un problème spécifiquement haïtien. Jacques Ferstenbert, François Priet et Paule Quilichini ont déjà révélé que : « [l]*e lien qui unit les collectivités à l'État est plus ou moins tendu en fonction des intérêts de l'État, des attentes des élus locaux* [et] *des exigences des politiques publiques* ». Ils ont aussi souligné les difficultés liées à la détermination des compétences des communes et des départements depuis le 19e siècle. Cependant, l'extrême gravité des rapports entre l'État et les collectivités territoriales en Haïti entraîne des conséquences profondément désastreuses. Voir FERSTENBERT (Jacques), PRIET (François) et QUILICHINI (Paule). *Droit de collectivités territoriales*. 2009, nos 32 et 47.

6 Nous faisons référence à la nature, à la forme, à l'objet et aux fondements des pouvoirs publics qui reposent sur les principes de séparation des trois pouvoirs, de souveraineté de l'État, de subsidiarité, de pouvoir exécutif binaire, etc.

base par l'illégitimité organique des pouvoirs et institutions en charge d'urbanisme, de même que par les fondements viciés de la règle de droit. La contradiction profonde entre les politiques publiques et les besoins réels, ainsi qu'entre les stratégies en place et la logique de l'utilisation rationnelle du sol, ne permet pas d'espérer une amélioration favorable à la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant, nonobstant la nécessité absolue de celui-ci en Haïti. La primauté des pouvoirs politiques sur la justice et le droit, jointe à la mésestime politique des phénomènes urbains, à l'instrumentalisation électoraliste des sphères sociétales et de services publics, à la dépendance critique du pays sur le plan international et à une situation de tensions constantes sur le plan sociopolitique, compromet d'ailleurs cet objectif. C'est pourquoi nous voulons défendre la thèse d'une réforme totale comme condition essentielle à un droit de l'urbanisme performant en Haïti.

3. Dans tout pays, lorsque les actions d'utilisation du sol ne sont pas régulées, que l'organisation de l'espace est dépareillée avec les soucis et besoins de ses habitants et les exigences de son environnement, et que la législation existante n'est pas à même d'y apporter les corrections nécessaires, la solution la plus probable est une réforme du droit de l'urbanisme. Il est naturel chez l'homme de réagir devant ses difficultés et de chercher à améliorer les systèmes inefficaces à ses besoins. Cependant, trouver la formule appropriée pour organiser l'espace de manière à répondre efficacement aux multiples besoins et faire en sorte que cette formule comporte les meilleures solutions possibles à une situation problématique complexe est une question qu'il convient de traiter avec une méticuleuse habileté. Faire une recherche en vue d'une proposition innovante est un objectif hardi, tenant compte de l'impératif que les solutions d'innovation à proposer soient à la fois scientifiquement acceptables et opérationnellement applicables. A fortiori, avoir une telle prétention vis-à-vis d'un pays où l'État peine à trouver son équilibre politico-administratif et socioéconomique, à garantir l'ordre en son sein et à remplir efficacement ses fonctions politique, législative, exécutive, administrative et juridictionnelle [7], apparente à une aventure labyrinthique. De cette façon, le libellé d'une thèse si ambitieuse nous engage à une quête poussée de théories et stratégies convenables à une performance urbanistique en Haïti.

Pour présenter notre démarche, nous nous proposons d'aborder successivement le sens de la notion de performance du droit de l'urbanisme, le contexte de l'urbanisme en Haïti sous l'angle de la performance et la nécessité d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti. Puis nous entamerons la méthodologie de la recherche et l'organisation de la thèse.

---

7 Nous faisons allusion aux fonctions étatiques de faire la loi, de l'exécuter et de juger. Voir POIRAT, Florence. « État ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003, p. 647.

I. LA NOTION DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

4. La notion de performance urbanistique et du droit remonte à des époques très anciennes et continue de s'affirmer dans les œuvres d'écrivains modernes de manière implicite. Platon l'a exprimée sous des thèmes multiples de cité idéale [8], de vraie norme, de légalité nécessaire [9], etc. On lui doit, entre autres, les notions de qualité du droit et de la justice, de la justesse de l'État et des lois et des qualités requises pour en être gardiens [10], comme du perfectionnement d'une législation [11]. Le concept de cité parfaite ou vertueuse [12] et les « principes » du possible et du convenable dans la cité [13], dans les œuvres d'Aristote, reflètent le même sens de la notion de performance urbanistique. Il en est de même du concept de ville ou de cité idéale dans *L'Utopie* de Thomas More [14] et sous la plume de divers autres auteurs [15]. Plusieurs passages de l'*Esprit des Lois* de Montesquieu, notamment sur la justice, les conditions de l'effet des lois et renvoyant à la notion de proportionnalité et de relativité des normes dans l'espace et les États [16] font penser à cette notion. Les diverses théories relatives à la justice et aux principes de celle-ci, à ses fonctions et son objet [17], ainsi qu'aux finalités du droit, à la sécurité juridique [18] ou à la réduction des risques du droit [19], sont en réalité des notions équipollentes à celle de performance du droit. Notre décennie démarre par ailleurs avec plusieurs travaux de recherche [20] et ouvrages sur la

---

8 PLATON. *Les lois*. Tome XI. 2e. Livre III-VI, 1951, V, 739 a et s.

9 PLATON. *Le politique*. Tome IX. 1e. 285 c et s., 297 b et s.

10 PLATON. *La République*. Tome VI. II, 368 a, 374 e, etc. Voir aussi PLATON. *Les lois*. Tome XI, 2e. Livre VI, 1951, 754 c et s.

11 PLATON. *Les lois*, VI, 769 a et s.

12 Pour Aristote, la fin de la cité n'est pas seulement la satisfaction des besoins, mais aussi le bien-vivre ; la vertu de la cité réside dans le bonheur maximal des citoyens ; la cité vertueuse n'est pas « une affaire de fortune mais bien de science et de volonté réfléchie ». Voir : ARISTOTE : 1. *Les politiques*. Livre IV (Théorie générale de la cité parfaite), Livre V (De l'éducation dans la cité parfaite) ; 2. *Éthique à Nicomaque*. Livre I. Voir aussi : 1. AUBENQUE, Pierre. « Aristote ». Encyclopædia Universalis [sur :<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/aristote/>] ; 2. HUMMEL, Charles. « Aristote et l'éducation ». *Encyclopédie de l'Agora* [sur :<http://agora.qc.ca/>].

13 Pour Aristote, « le possible et le convenable sont les principes qui doivent surtout guider tous les hommes ». Voir ARISTOTE. *Les politiques*. Livre V (De l'éducation dans la cité parfaite), chapitre VII, 1342b, § 10.

14 MORE, Thomas. *Le traité de la meilleure forme de gouvernement ou L'utopie*, p. 58-64, etc.

15 TERRIEN, Marie-Pierre. *Richelieu : histoire d'une cité idéale, 1631-2011*. 2011.

16 MONTESQUIEU. *De l'esprit des lois, I et II*. Édition établie par Laurent Versini. 1995.

17 Voir RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987.

18 Voir : « Les finalités du droit » ; « Justice ou utilité du droit » ; « Justice et sécurité juridique ». In : BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 32-36 et 42-44.

19 Voir les notions de risques juridiques et judiciaires et de sécurité juridique. In : COLLARD, Christophe et ROQUILLY, Christophe. *La performance juridique : pour une vision stratégique du droit dans l'entreprise*. 2010, *passim*. Voir aussi JIMENEZ (Christian), MERLIER (Patrick) et CHELLY (Dan). *Risques opérationnels : de la mise en place du dispositif à son audit*. 2008, p. 83, 84 et 86-88.

20 Voir, entre autres : BERTHIER, Laurent. *La qualité de la justice*. Thèse de doctorat : Droit Public. Limoges : Université de Limoges, 2011. ROUSSEY, Ludivine. *Analyse économique des moyens et de l'organisation de la justice*. Thèse de doctorat : Science économique. Université de Paris Ouest Nanterre La Défense. 2011.

qualité de la justice et le management ou la performance juridique [21]. Cependant, de manière nominative, la performance du droit en général, ou encore du droit de l'urbanisme, demeure une notion nouvelle dont les divers sens restent encore à établir.

5. Sur le plan du management, la notion de performance est considérée, dans divers dictionnaires et encyclopédies comme la somme des efforts consentis, des actions accomplies, des manières de faire ou de fonctionner permettant d'utiliser les possibilités optimales pour atteindre un objectif ou un résultat satisfaisant [22]. Le Petit Larousse la définit comme une réussite mesurée à l'aide des indicateurs chiffrés sur les possibilités optimales [23]. Cependant, certains auteurs en établissent diverses caractéristiques. Sous l'angle de son objet, Matthew Karlaftis et Konstantinos Kepaptsoglou voient la performance comme une modalité pour indiquer dans quelle mesure une tâche, un système ou une opération produit les résultats escomptés, ainsi que comme des stratégies permettant d'évaluer et d'améliorer les caractéristiques et le fonctionnement d'un système, d'un processus ou d'une infrastructure [24]. Sous un angle méthodologique détaillé, la *Federal Highway Administration* la présente comme :

> « Un processus consistant à évaluer les progrès accomplis dans des buts définis à l'avance, incluant des informations sur l'efficacité avec laquelle des ressources sont transformées en biens et en services (produits), la qualité de ces produits (la façon dont ils sont fournis aux clients et le degré de satisfaction des clients), les résultats (ce qui ressort d'une activité programmée par rapport à l'objet poursuivi) et l'utilité des actions menées par les pouvoirs publics s'agissant de leur contribution propre à la réalisation des objectifs fixés. » [25]

6. Plusieurs étapes ou concepts ressortent de cette précision, notamment la définition des buts à l'avance, l'évaluation de leur progression, l'efficacité du mode d'utilisation des ressources, la qualité des produits et/ou services, les résultats et l'utilité des actions publiques. D'autres auteurs mettent plutôt l'accent sur les indicateurs qui permettent de mesurer la performance. En ce sens, Theodore H. Poister considère les indicateurs de performance sous un angle uniquement de nature quantitative [26]. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement

---

21 Voir, entre autres : 1. VERDUN, Franck. *Le management stratégique des risques juridiques*. 2013 ; 2. LEIMBACH (Martine) et DAUNIZEAU (Jean-Michel). *Contrôle des risques : Mieux comprendre les fonctions juridiques et de conformité*. 2011 ; 3. ROQUILLY, Christophe (Sous la direction de). *La contribution des juristes et du droit à la performance de l'entreprise : Management juridique et culture juridique de l'entreprise*. 2011.

22 Voir « Performance ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES (CNRTL). *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…[en ligne]. 2012. Sur : <http://www.cnrtl.fr/> ; et LAROUSSE. *Dictionnaire*. 2010 ; « Perform ». In : *Harrap's Business Dictionnary: English-French, français-anglais*. 2010.

23 Voir « Performance ». In : LAROUSSE. *Le Petit Larousse Illustré*. 2013.

24 Cf. KARLAFTIS (Matthew) et KEPAPTSOGLOU (Konstantinos). « *Mesure des performances dans le secteur routier : état des lieux transnational* ». 25-26 octobre 2012, p. 7.

25 KARLAFTIS (Matthew) et KEPAPTSOGLOU (Konstantinos). « *Mesure des performances dans le secteur routier : état des lieux transnational* ». 25-26 octobre 2012, p. 7.

26 Cité in HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « *Des indicateurs de performance utiles et pertinentes* ». 2005. La nature quantitative réfère à des chiffres bruts, volumes, moyennes, rapports, ratios, cotes, index, taux, ou pourcentages.

(Banque mondiale) les définit, en revanche, comme des mesures portant sur les différentes composantes d'un programme (intrants, processus, extrants) afin d'en assurer le suivi régulier et constant [27]. Aux indicateurs et mesures, Marthe Hurteau et Gilles Raîche ajoutent une démarche méthodologique et une éthique d'évaluation [28] permettant de déterminer l'écart entre les résultats et les buts et objectifs standards, ainsi que de porter un jugement. Selon ces derniers auteurs, la méthodologie ou l'éthique d'évaluation exige : 1. D'établir les critères et les standards qui doivent caractériser l'objet d'étude sur lequel portera le jugement (critères) et le niveau de performance attendu pour chacune des phases ou étapes prévues (standard) ; 2. De mesurer la performance à l'aide de méthodes et techniques appropriées ; 3. De comparer les résultats obtenus avec les standards établis à chacune des étapes ; et 4. De porter un jugement de valeur sur la performance réalisée [29]. Ces auteurs rejoignent la *Federal Highway Administration*, tout en considérant les indicateurs quantitatifs portant sur les différents aspects d'un programme (en vue d'en assurer le monitoring) avec les mêmes critères de ressources, de résultats ou d'effets, d'efficacité et de qualité des services mais en les renforçant par ceux de productivité et d'efficience. Pour eux, la démarche de performance sous-tend deux catégories de standardisation : l'une d'ordre théorique et l'autre, pratique [30].

Avant d'analyser la fonction des notions de ressources, de résultats, de productivité, d'efficacité, d'efficience, de qualité et d'effets, ou de celles de critères, d'indicateurs, de mesures et standards de performance dans le droit de l'urbanisme, voyons comment les juristes de l'urbanisme conçoivent cette notion dans leur domaine.

7. En effet, François Ascher a fait une approche globale de l'urbanisme qui peut être rangée dans la même logique d'un droit de l'urbanisme axée sur la performance. Il pose, entre autres, plusieurs grands principes du nouvel urbanisme, dont : 1. L'élaboration et la gestion des projets « dans un contexte incertain » ; 2. La définition [31] des objectifs par rapport aux moyens ; 3. L'intégration des nouveaux modèles de performance ; 4. L'adaptation des villes à la diversité des besoins ; 5. La conception des lieux en fonction des nouvelles pratiques sociales ; 6. L'action

---

27 THE INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT /THE WORLD BANK, 2002. Cité in HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « *Des indicateurs de performance utiles et pertinentes* ». 2005, p. 1.

28 Cf. HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « *Des indicateurs de performance utiles et pertinentes* ». 2005, p. 1. Pour Marthe Hurteau et Gilles Raîche, les principes de base de l'évaluateur de la performance sont la compétence, l'intégrité et l'imputabilité (les évaluateurs doivent être garants de leur rendement et de leur produit).

29 HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « *L'évaluation de programme : un acte professionnel* ». [PowerPoint]. Diapositives 6 et 7.

30 HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « *L'évaluation de programme : un acte professionnel* », p. 14. Marthe Hurteau et Gilles Raîche mettent l'accent sur les standards d'ordre pratique dans l'évaluation de la performance, notamment l'utilité, la faisabilité (l'évaluation est réaliste, prudente et diplomatique), la propriété (l'évaluation est conduite de façon légale, éthique et elle garantit le bien-être des personnes impliquées), l'exactitude et la précision.

31 Voir ASCHER, François. *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. 2001, p. 77-97.

dans une société fortement différenciée ; 7. La requalification des missions des pouvoirs publics ; 8. Les réponses à la variété des goûts et des demandes ; et 9. La promotion d'une qualité urbaine nouvelle. Les dispositions juridiques de l'urbanisme, elles aussi, expriment certaines notions qui renvoient à celle de performance, en leur propre jargon, notamment les principes d'utilité publique [32], d'utilisation rationnelle [33] ou économe [34] du sol, de développement durable [35], de respect des délais [36], de mise en compatibilité [37] et/ou en conformité. On y trouve de plus des principes concernant la qualité de l'architecture urbaine, de l'air, de l'environnement, les plafonds et coefficients qui renvoient à des règles de mesure, comme d'autres de sauvegarde, de protection, d'évaluation environnementale ou de coûts. Le code français de l'urbanisme ne mentionne le terme de performance qu'avec les qualificatifs énergétique et/ou environnemental [38]. L'expression de critères de performance y est rarement répétée [39]. Pourtant, ceux-ci parsèment plusieurs de ses articles sous des termes équivalents bien concrets [40].

8. En réalité, les diverses règles de procédures d'élaboration et de mise en œuvre des règles d'urbanisme n'ont qu'un seul objet : la performance du droit de l'urbanisme [41]. La notion de performance en droit de l'urbanisme existe implicitement tant dans la création de la règle que dans les actions de son application. La performance urbanistique, au-delà de son caractère implicite, est la finalité et l'essence même du droit de l'urbanisme. Elle peut être aussi considérée comme une méthodologie spécifique du droit de l'urbanisme, si l'on se réfère à la définition

---

32 Code de l'urbanisme : art. R.122-14, L121-9, R123-19, L314-2, L318-2, L141-1-2, L126-1, L230-3, L480-13, L313-4-1, L314-5, L112-2, L314-6, L123-14, L111-2, L313-4, L111-9, L322-6, R123-22, R442-1, L318-3, L112-3, L122-15, L141-5, L122-16-1, R423-1, L442-13, L141-1, L123-14-2, L213-5, R472-4, R473-1, L123-11, R121-1, L213-1, R160-17, L313-4-2, R313-25, R313-27, L331-7, L300-7, L123-18, R126-1 (Annexe), L128-1, L322-7, L213-4, L213-6, R423-58, R313-11, R333-4.

33 Art. L145-3 (IV) C. urb.

34 Art. L110, L121-1, L122-1-5 et L122-1-9 C. urb.

35 Cette expression apparaît dans plusieurs articles du code de l'urbanisme. Cf. C. urb. : art. L121-9, L123-1-3, L111-1-1, R121-14, L113-1, R121-14-1, L113-2, L113-3, L123-9, L113-4, L313-1, L113-5, L113-6, R121-15, L321-1, L123-1, R121-16, L121-1, R423-69-1, L123-13, R122-1, L122-1-4, L321-14, L122-2, L122-1-2, L121-10, L122-7, L122-16, A.214-1, L321-29, L141-1, R123-1, L122-14, L123-1-2, L123-1-4, L123-1-5, L300-6-1, L122-1-1, L122-1-3, L123-9-1, R123-3, R121-1, L300-6, R122-2, R122-2-1, R123-2, R123-2-1, R123-2-2, R313-3 et R300-11-3.

36 La notion de respect des délais est reprise dans presqu'environ 400 articles du code de l'urbanisme. Voir ce code : art. L424-5, R410-9, L121-6, R423-35, L111-4, R111-28, L214-1, L111-8, L213-8, L111-11, L313-2, R423-68, L600-5, R300-5, L212-3, L146-4, L332-6-1, L126-1, L230-3, L111-1-1, L600-5-1, R123-23, R300-9-1, L122-3, R121-14-1, L328-5, L111-1-2, L113-2, R141-6, R510-2, L111-3-1, L480-13, L112-2, L113-4, L321-9, L113-5, L314-6, R300-11-5-1, L321-22, L113-6, R121-15, L214-2, L318-5, L123-6, R423-37-1, L123-19, L123-1, R423-67, L111-6-2, R423-67-1.

37 Code de l'urbanisme : art. R122-14, L141-1-2, L313-2, R123-23, L122-3, R431-16, R121-15, L123-14, L123-19, etc.

38 Art. L113-1, L121-1, L122-1-5, L123-1-5, L128-1, R123-12, R431-18, R123-9 et R300-11-3 C. urb.

39 Les articles L128-1 et R431-18 sont les rares à mentionner littéralement l'expression de critères de performance. Celle-ci est aussi mentionnée dans le contexte de performance énergétique et environnementale.

40 Voir art. R300-11-1 à R300-11-6 C. urb.

41 Voir art. L110 et L121-1 C. urb.

donnée à la méthodologie juridique par Edmond de La Marnierre [42]. Ainsi, il n'y a pas de doute sur l'existence de cette notion en droit de l'urbanisme mais plutôt sur la conceptualisation de la performance, la capacité de ce droit à être performant ou sur la gestion de sa performance. Il y a lieu de se demander si les structures de gouvernance, les principes de base et procédures d'élaboration et de mise en œuvre du droit de l'urbanisme sont en mesure de permettre d'atteindre un urbanisme idéal ou les objectifs urbanistiques souhaitables qui pourraient attester la performance de ce droit. Sont-ils les meilleurs pour produire le meilleur droit de l'urbanisme possible ? Sont-ils suffisamment bien établis et organisés pour engendrer et délivrer un urbanisme complet ? Par quel moyen peut-on déduire, doser et ajuster la performance effective de ce droit ? Quelle est la véritable place de la performance dans le droit de l'urbanisme ? En est-elle l'esprit, une technique, une finalité ou une notion à laisser à l'appréciation des managers ?

9. Les diverses approches précédentes permettent de considérer la performance du droit de l'urbanisme à la fois comme la somme des efforts consentis pour atteindre un objectif urbanistique optimal, un résultat mesuré, une modalité, un ensemble de stratégies, un processus, et comme une démarche méthodologique et une déontologie d'évaluation et d'optimisation du droit de l'urbanisme. La notion de performance du droit de l'urbanisme embrasse donc l'ensemble des techniques et procédures d'optimalisation des structures et personnels administratifs ou juridictionnels d'urbanisme, des diverses phases et procédures d'élaboration de la règle et des documents d'urbanisme, d'équipements publics et d'aménagement, d'affectation et de contrôle de l'utilisation du sol, pour atteindre les meilleurs résultats possibles. Nous la voyons, d'une part, comme la technique de concrétisation des idées abstraites de ce droit dans les conditions optimales, qui permet d'atteindre les objectifs fixés, au travers de l'évaluation, du *reporting*, du monitoring, des amendements, des systèmes de récompenses et, d'autre part, comme un processus de management graduel permettant de passer d'un niveau urbanistique à un autre plus proche de l'idéal, pour arriver à un résultat optimal qui confirmerait la rationalité et l'opérationnalité des divers paramètres d'urbanisme. Ainsi, aboutir à un résultat final en droit de l'urbanisme ne signifie pas forcément performance. Tout au moins, ce résultat doit être durable, productif et bénéfique sur le plan de l'intérêt public, ainsi que apte à produire des effets positifs multiplicateurs, ou le plus d'impacts positifs possibles, ou le moins d'impacts négatifs possibles.

---

42 Selon Edmond de La Marnierre, « *la méthodologie juridique a pour objet d'élaborer des normes applicables aux rapports sociaux, de dégager les règles qui permettent, en fonction des buts poursuivis dans une société donnée et de la cohérence de son système juridique, d'atteindre le résultat souhaité de la manière la plus efficace et la plus économique, avec le souci constant d'assurer la sécurité juridique. Il lui appartient de diriger l'élaboration des textes, de dégager les principes d'interprétation et d'application du droit positif, d'en garantir l'harmonie en évitant des contradictions ou des distorsions, d'en établir la formulation, d'en faciliter le fonctionnement, d'en faire la critique, d'en dominer l'évolution...* ». LA MARNIERRE, Edmond de. *Éléments de méthodologie juridique*. 1976 [cité in BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 7].

10. La performance du droit de l'urbanisme se mesure en outre à partir de la qualité, de l'utilité publique, de la légitimité, de l'applicabilité et de l'opposabilité optimale de ses normes (efficience), de l'optimalité des structures, moyens et mécanismes d'élaboration et de mise en œuvre (efficacité) ainsi que de l'optimalité des résultats obtenus ou objectifs atteints en matière d'urbanisme (effectivité optimisée). Elle intègre les aspects législatifs, réglementaires, juridictionnels, administratifs, prévisionnels, consultatifs, participatifs, l'urbanisme opérationnel, la gestion opérationnelle, et plus particulièrement l'utilisation de l'espace et/ou du sol. Ce sont ces diverses définitions que nous retiendrons tout au long de nos développements dans le cadre de cette thèse. L'expression de droit de l'urbanisme performant y prendra le sens de droit dont l'efficience, l'efficacité, les résultats, impacts ou effets sont optimisés sur les plans de la qualité des règles et de l'application de celles-ci, des satisfactions socio-administrative et socio-juridictionnelle, de la rationalité de l'utilisation du sol, de la protection effective de l'environnement, de la prévention des risques, de la durabilité du développement urbain, etc. Dans la démarche de performance, chacun de ces aspects est soumis à un processus de standardisation et d'évaluation périodique, à partir d'indicateurs préalablement établis et d'un système d'amélioration continue sur les plans qualitatif et quantitatif.

11. Toutefois, la notion de performance du droit de l'urbanisme ne peut pas être prise dans un seul sens pour tous les pays. Il convient de l'aborder sous l'angle contextuel du pays concerné. Si en essence, elle restera la même partout, en approche, elle comportera des variantes. Elle ne pourra certainement pas être conceptualisée et juridicisée de manière identique en Haïti que dans un pays comme la France. Un droit de l'urbanisme performant en Haïti évoquera l'idée d'un droit axé sur la rentabilité, les valeurs démocratiques, la satisfaction des besoins réels, des structures et techniques efficaces de législation, de réglementation, de planification urbaine, de mise en œuvre des documents d'urbanisme et de maîtrise de l'utilisation du sol. Ce pourrait être aussi un droit au sens poussé de l'innovation, de pérennisation de la viabilité de l'espace, de dynamisme socioéconomique et d'un État de droit ou qui permettra l'équilibre sociétal et la stabilité politico-administrative. Un droit de l'urbanisme performant en Haïti est appelé à permettre non seulement l'exploitation optimale des ressources et opportunités, mais aussi la création et la maximisation des opportunités de développement, ainsi que l'identification de sa valeur ajoutée dans l'économie urbaine et territoriale, comme dans les conditions sociales de la population. Il aurait pour vocation de produire constamment de nouvelles filières d'investissements et de réduire et/ou de capitaliser les dépenses relatives à la réalisation de ses objectifs. La performance urbanistique reposera en ce sens sur la capacité du droit de l'urbanisme à créer des ressources, à organiser ses priorités de développement de manière optimale, à recycler les filières et à garantir la rationalité des investissements urbains et la durabilité du développement. La recherche de la performance urbanistique semble devoir aussi

s'associer à une quête constante d'équilibre entre les objectifs économiques et les attentes sociétales.

12. Par ailleurs, la position du droit de l'urbanisme sera différente, selon que sa performance est perçue en tant que résultat optimal ou comme technique de son optimalisation et de celle de ses résultats. Il en serait de même si sa performance est vue sous les angles méthodologique, éthique, ou encore sous celui de ses implications transversales et/ou connexes.

13. Sous l'angle de la méthodologie et de l'éthique, la performance du droit de l'urbanisme semble conditionnée à une détermination rigoureuse et intelligente des plafonds ou standards (ratios, moyennes, taux, pourcentages ou coefficients) par lesquels en seront appréciés les phases et niveaux. Sur le plan éthique, elle exigera de ne pas laisser à la discrétion de l'évaluateur les notions de l'utilité des règles sur le plan du développement et du bien-être social, ou les critères d'évaluation de ses paramètres [43] et objectifs. Ce serait d'ailleurs une défaillance du droit de l'urbanisme de remettre l'appréciation de ses résultats au gré de qui veut et selon n'importe quelle méthode. L'évaluation de la performance ne pourra pas se faire suivant des procédures et méthodes identiques pour tous les paramètres du droit de l'urbanisme. En nous référant à Jean François Tribillon, la planification urbanistique pourrait, elle-même, exiger une évaluation de la dynamique urbaine sous divers angles, notamment démographique, sociologique, économique et spatial. L'appréciation de sa performance requerra peut-être même l'évaluation du système de lecture de la ville [44].

14. Sous l'angle de ses exigences ou implications transversales et de connexité, un droit de l'urbanisme performant en Haïti sous-tend, entre autres, pour emprunter certains mots à Philippe Lorino, un système de pilotage [45], de nouvelles méthodes de définition de ce droit et de nouvelles stratégies de mise en œuvre, une responsabilisation individuelle [46], une discipline

---

43 À emprunter le théorème de Jean-François Tribillon, l'urbanisme implique de planifier, de diviser/affecter, d'équiper, de paysager, de réglementer, d'opérer et d'intervenir foncièrement. Paysager implique, pour cet auteur, de donner une forme bonne, rationnelle, commode, belle, agréable et voluptueuse à la ville. Pour lui, c'est la présence de l'équipement qui détermine l'urbanisation. Voir TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. 2002, p. 16, 17 et 18.

44 TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. 2002, p. 9 et 12. La dynamique urbaine peut être, comme la présente Jean-François Tribillon, une croissance ou décroissance économique ou démographique. Elle n'implique pas forcément croissance et développement. Pour lui, « le premier travail de l'urbanisme est sans doute de fournir un système de lecture de la ville ». Selon lui, la représentation de la dynamique urbaine devrait se faire sous la forme d'une cartographie, ou d'un atlas complété par une sorte de maquette du fonctionnement de la société urbaine.

45 Pour paraphraser Philippe Lorino, piloter, c'est définir et mettre en œuvre des méthodes permettant d'apprendre, collectivement, à agir ensemble de manière performante ou de plus en plus performante, c'est créer des valeurs ajoutées, c'est déployer la stratégie en règles d'action opérationnelles, c'est trouver les voies et moyens d'un apprentissage collectif, c'est faire en sorte de tenir compte des situations causales. Cf. LORINO, Philippe. *Méthodes et pratiques de la performance / Le pilotage par les processus et les compétences*. 2001, p. 16, 18, 24 et 38.

46 LORINO, Philippe. *Méthodes et pratiques de la performance / Le pilotage par les processus et les compétences*. 2001, p. 38. La responsabilisation individuelle que présente Philippe Lorino peut consister en : une autonomie locale, une discipline

hiérarchique ou synergique, ou un apprentissage collectif [47]. Il impliquera une standardisation de chacun de ses aspects, une redéfinition des compétences ou de leurs limites [48], une approche de viabilisation [49] et d'optimalisation économique de la ville, une stratégie efficace de résorption des bidonvilles, ou des quartiers qualifiés de « zones de non-droit », etc. La performance urbanistique, processus de concrétisation de l'objet et de la finitude optimale du droit de l'urbanisme, se révèle donc indissociable à celui-ci. Elle requiert un système de gestion dont l'efficacité dépend aussi du droit de l'urbanisme.

Comme nous l'avons signalé précédemment, il convient de ne pas ignorer l'importance de la contextualisation de la performance du droit de l'urbanisme. Dans cette optique, nous devons faire état du contexte de l'urbanisme en Haïti sur le plan de la performance.

II. Le contexte de l'urbanisme en Haïti sous l'angle de la performance

15. Le contexte de l'urbanisme en Haïti peut s'apprécier sous divers angles : historique, conjoncturel et géopolitique.

À l'origine, Haïti est une zone coloniale d'exploitation de métaux précieux et de matières premières, ce qui explique la création des lieux stratégiques d'habitation et des ports d'exportation et d'importation qui deviendront des centres urbains. Ceux-ci y ont été créés par les colons pour leurs convenances et la performance de leur système d'exploitation dit système de l'Exclusif. Aujourd'hui encore, la majorité des villes haïtiennes repose sur les mêmes anciens plans de la colonie, avec au surplus leur dégradation, leur extension anarchique, leur « bidonvilisation » et de nouveaux noms, pour la plupart [50]. Le départ des colons, à la fin de

---

hiérarchique, un pilotage centré sur l'utilisation des ressources, la maîtrise locale des ressources, des responsabilités individuelles claires, un pilotage par les résultats individuels, une sanction de l'échec et du succès.

47 Philippe Lorino présente l'apprentissage collectif comme pouvant impliquer des interdépendances et solidarités transversales, des coordinations non hiérarchiques, un pilotage centré sur le savoir collectif, la transparence, la circulation de l'information, la fluidité et la mobilité dans l'utilisation des ressources au mieux de l'apprentissage organisationnel, l'engagement collectif, le pilotage par des objectifs partagés, l'utilisation cognitive de l'échec et du succès, la recherche de la cause et de l'échec pour capitaliser le retour d'expérience. LORINO, Philippe. *Méthodes et pratiques de la performance / Le pilotage par les processus et les compétences*. 2001, p. 38.

48 Jean-Pierre Muret et d'autres auteurs, dans une voie de hiérarchisation de l'urbanisme, distinguent un urbanisme d'État d'un urbanisme communal, contrairement à ceux qui font coïncider un urbanisme fédéral avec un urbanisme régional, ou cantonal. Voir MURET (Jean-Pierre), MAISTRE (André) et LEGRAND (Jean-Marie). *L'urbanisme communal : les objectifs, les outils, les pratiques, les moyens des élus locaux*. 1990.

49 Au sens de Pierre Merlin, la viabilité de la ville impliquerait de permettre à l'être humain d'habiter, de travailler, de circuler et de se recréer, de même qu'un niveau de bien-être et de sûreté dans l'espace. Cf. MERLIN, Pierre. *L'urbanisme*. 1998, p. 92.

50 Mises à part quelques villes historiques du pays, comme Marchand-Dessalines ou Milot qui ont été créées respectivement par l'Empereur Jean-Jacques Dessalines et le Roi Henri Christophe, la plupart des villes d'Haïti furent fondées au cours de la période coloniale, à l'exemple de Cap-François (1670), devenu Cap-Haïtien après

1803, a donné lieu, d'une part, à une division spatiale du pays en deux catégories de zones (urbaine et agricole) et, d'autre part, à un zonage social et humain en paysans et citadins dont les traces se retrouvent encore dans les actes de naissance des Haïtiens [51]. L'administration postcoloniale d'Haïti a ainsi poursuivi les pratiques d'exploitation et d'asservissement similaires à la colonisation en ignorant la philosophie (ou la recherche) de performance qui a caractérisé le système de l'Exclusif [52]. Elle n'a pas réussi à organiser ses compétences et filières de gouvernance, encore moins l'utilisation du territoire ou un droit de l'urbanisme applicable. À part le Code d'Henri Christophe ou le Code civil qui a repris les notions du Code civil de Napoléon sur les exigences relatives au domaine privé de l'État et autres [53], et les infractions d'hygiène publique dans les villes prévues par le Code pénal de 1835, il fallut attendre le début du XIXème siècle pour voir apparaître les premières dispositions d'urbanisme en Haïti.

16. Les plus anciennes dispositions que nous avons trouvées en matière d'urbanisme en Haïti remontent à la décennie de 1920-1930. En 1921, une loi autorise le président de la République à déclarer d'utilité publique certains travaux de l'État [54]. En 1923, une autre réglemente le mode d'établissement des rues et routes publiques sur les propriétés privées [55]. En 1924, voit le jour une loi d'urbanisme proprement dite, qui interdit la construction dans les limites d'une ville en l'absence d'une autorisation spéciale de la commune [56]. Cette loi prescrit le principe d'alignement des constructions édifiées en bordure de la voie publique [57] et fait de la commune le garant de l'application des règles de construction visant à protéger la population urbaine contre les risques. La commune est alors habilitée à édicter des arrêtés pour déterminer les conditions de construction en milieu urbain, les règles de distance à observer pour la construction des immeubles voisins, les matériaux à utiliser, ainsi que les règles d'application du

---

l'indépendance, de Jacmel (1698), etc. Cf. HAÏTI-REFERENCE : 1. « Profil de la Ville du Cap-Haïtien » [*sic*]. 31 mars 2013 ; et 2. « Profil de la Ville de Jacmel » [*sic*]. 23 février 2014.

51 Jusqu'au cours de l'année 2000, les actes de naissance des Haïtiens se distinguaient par l'insigne « Paysan » ou par le néant en leur entête, selon qu'il s'agissait de personnes nées dans la paysannerie ou en milieu urbain. En plus des privilèges, titres et avantages réservés aux officiers ayant contribué à l'indépendance, les divisions militaires sur l'étendue du territoire national sous l'empire de Dessalines semblaient avoir pour effet d'interdire aux paysans le droit d'aller ou de résider en ville et de punir sévèrement les fugitifs des milieux agricoles. Voir art. 3, 15, 16 et 17 de la Constitution du 20 mai 1805.

52 Cf. Le code noir ou Édit du Roy, servant de règlement pour le gouvernement et l'administration de justice et la police des îles françaises de l'Amérique, pour le commerce des nègres et esclaves dans les dits pays. Mars 1685.

53 Ces notions se rapportent aux servitudes d'utilité publique, à la propriété immobilière, à l'organisation des bourgs, paroisses et habitations. Art. 1er.3, 272 à 277, 283 et s. et 353 du Code Henry Christophe.

54 Loi du 21 juillet 1921 autorisant le président de la République à déclarer d'utilité publique certains travaux de l'État.

55 Loi du 18 juillet 1923 réglementant le mode d'établissement de rues et routes publiques sur les propriétés privées.

56 Art. 2 de la loi du 23 juillet 1924 réglementant les modes de construction dans les villes.

57 Art. 3 de la loi du 23 juillet 1924 réglementant les modes de construction dans les villes.

droit d'alignement [58]. En plus de l'obligation que les demandes d'autorisation de construire fussent produites par les architectes et ingénieurs patentés, la commune avait pour obligation de déterminer les conditions de l'octroi d'autorisations de construire [59]. Les litiges éventuels entre la commune et les utilisateurs du sol étaient de la compétence du directeur général des travaux publics agissant dans le rôle d'un arbitre [60].

17. Treize ans après la loi de 1924, soit en 1937, Haïti s'est doté d'un décret-loi d'urbanisme [61], mettant l'accent sur les règles d'alignement et de constructions urbaines, de lotissement, de voies privées ouvertes à la circulation et de distance entre certains types d'immeubles [62]. Cet instrument interdisait également les saillies et les encorbellements sur les voies publiques et prévoyait des sanctions contre les travaux réalisés en violation des règles établies [63]. Entre 1939 et 1951, des lois sur les affiches et enseignes [64], l'expropriation [65] et des libéralités foncières [66] du domaine privé de l'État s'ajoutent au décret-loi d'urbanisme de 1937. Ce dernier se verra enrichi de quelques précisions mineures vingt-six ans après, par la loi du 29 mai 1963 [67], qui impose une servitude d'espace libre entre les clôtures des terrains et la chaussée, ainsi que de jardin sur les constructions à réaliser en bordure des grandes voies d'entrée, des sorties des villes et grandes voies de résidence et d'intense circulation [68]. Cette loi a consacré trois règles remarquables : celle du partage égal des frais de construction et d'aménagement des trottoirs entre les propriétaires des terrains concernés et l'administration publique [69] ; celle des types de

---

58 Même loi. Art. 4.

59 Même loi. Art. 6.

60 Même loi. Art. 7.

61 Décret-loi du 22 juillet 1937 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes.

62 Même décret-loi. Art. 5, 8, 9, 10, 16.

63 Même décret-loi. Art. 1er et 2.

64 Loi du 26 octobre 1939 portant sur la mise en place des affiches, placards, pancartes et panneaux publicitaires ; loi du 2 février 1948 sur les enseignes lumineuses.

65 Loi du 18 janvier 1949 sur l'expropriation ; loi du 1er septembre 1951 modifiant celle du 18 janvier 1949 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

66 Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire tout individu occupant à titre de fermier un terrain du domaine privé de l'État situé dans les villes de 3e, 4e, 5e et 6e classe et dans les quartiers, s'il l'a occupé pendant au moins cinq ans (actuellement 20 ans) et y possède une construction (don national) [*sic*].

67 Loi du 29 mai 1963 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes, en vue de développer l'urbanisme.

68 Art. 14 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Cette servitude de jardin de cinq mètres est une zone frappée d'une inconstructibilité absolue. Le jardin doit se situer á partir et en arrière de la clôture.

69 Art. 14, al. 3 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Les frais de construction et d'aménagement des trottoirs de ces zones devaient être supportés dans la proportion de 50 % par les propriétaires, sur devis et plan préparés par le département des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

constructions qui devaient être réalisées dans des zones déterminées [70] et celle de la compétence des administrations locales à prescrire les réparations ou démolitions nécessaires à garantir la sécurité publique [71].

18. À l'exception de cette dernière et de la loi du 10 août 1961 qui a assujetti l'octroi du permis de construire au paiement d'un droit pour l'alignement des clôtures et constructions [72], la décennie de 1960-1970 a surtout été celle d'une réglementation de protection de certaines zones naturelles ou historiques [73] et des décrets de gratification foncière du domaine privé de l'État aux habitants [74]. La loi du 29 mai 1963 reste, à proprement parler, la dernière loi d'urbanisme en date dans l'histoire de cette législation. Les décennies qui suivront n'ont vu que des lois ou règlements spécifiques sur le lotissement, les voies publiques, l'indivision et la propriété immobilière, les servitudes d'utilité publique, l'expropriation, la définition de certaines compétences en matière d'urbanisme et d'aménagement de certaines zones spéciales.

19. La décennie de 1970-1980, qui reste l'une des plus prolifiques en matière de règlements nationaux d'urbanisme, a connu plusieurs décrets [75] respectivement sur la constructibilité limitée, le lotissement, les autorisations de construire et de lotir, la construction des voies de communication, l'indivision et les sites et monuments historiques et culturels, ainsi que quatre lois [76] successives sur les logements sociaux, les servitudes d'utilité publique et l'expropriation pour cause d'utilité publique. Elle coïncide avec l'utilisation en Haïti, en filigrane, de la très rare expression de plan d'urbanisme [77]. Le décret de 1971, qui paraît avoir ignoré l'existence de la loi

---

70 L'article 15 de la loi du 29 mai 1963 dispose : «[s]ur la façade de ces voies, seules les constructions d'une valeur d'au moins dix mille gourdes (10 000, 00) pourront être entreprises après approbation du service compétent ».

71 Art. 21 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

72 Loi du 10 août 1961 relative au recouvrement du droit d'alignement des clôtures et constructions.

73 Loi du 27 août 1963 déclarant d'utilité publique les travaux de restauration du Morne[-]Hôpital ; loi du 27 août 1963 déclarant « zone sous protection » le bassin hydrographique du Morne[-]Hôpital ; décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux » et « sites naturels » les terres sur lesquelles sont établis des monuments historiques ou naturels.

74 Cf. décret du 2 septembre 1968 abrogeant la loi du 23 décembre 1925 sur les formalités relatives à l'acquisition de propriétés immobilières par l'État ; décret du 22 septembre 1964 adoptant une base plus équitable et plus rationnelle pour la fixation des loyers et fermages des biens du domaine privé de l'État ; décret du 16 janvier sur l'aliénation des biens immeubles du domaine privé de l'État.

75 En plus du décret de 1971, il est à noter : le décret du 2 mars 1977 instituant un système de délimitation des routes, rues, voies ou projets nécessitant une certaine surface pour leur exécution ; le décret du 4 avril 1977 réglementant les formes d'indivision dans les grands ensembles ; le décret du 6 avril 1977sur le lotissement ; le décret du 29 mars 1979 créant l'organisme autonome dénommé « Institut de sauvegarde du patrimoine national ».

76 Loi du 16 août 1979 sur la propriété et la location des immeubles à différents niveaux par l'Office national du logement ; loi du 5 septembre 1979 accordant à l'État le droit de pénétrer provisoirement sur les propriétés privées en vue de faciliter l'exécution de certains travaux urgents d'intérêt général ; loi du 3 septembre 1979 réglementant l'exercice des servitudes publiques ; loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

77 Voir art. 10 de la loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

de 1963, a modifié plusieurs articles du décret-loi du 22 juillet 1937 [78] et amendé les rôles de l'ingénieur-constructeur dans la demande de l'autorisation de construire, ainsi que de l'administration communale dans l'instruction de la demande et par rapport aux zones inconstructibles et à la répression des infractions d'urbanisme [79].

20. La période de 1980-1990, pour sa part, a repris et révisé les textes relatifs au régime de la copropriété [80], au lotissement et à l'autorisation de lotir [81], aux attributions urbanistiques du conseil communal [82], ainsi qu'au fonctionnement de l'institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN) [83]. Elle a aussi apporté la création de l'organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH), un nouveau régime d'aménagement spécifique, de zonage et de limitation de la constructibilité de l'espace de ce morne [84], ainsi que des règlements sur le lotissement dans la Plaine du Cul-de-Sac [85] et sur la protection des monuments historiques [86]. Cette période a aussi donné naissance à la loi sur les banques d'épargne et de logements en Haïti [87].

21. Au-delà des périodes et des régimes gouvernementaux, la législation haïtienne d'urbanisme a aussi connu plusieurs dispositions sporadiques et épisodiques sur le zonage commercial [88],

---

78 Art. 29, 30, 31 et 33 du décret-loi du 22 juillet 1937 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes.

79 Voir le décret du 23 mars 1971 modifiant l'article 29 du décret-loi du 22 juillet 1937. L'intitulé de ce décret est un peu trompeur car il a modifié plusieurs autres articles, notamment les articles 30, 31 et 33 du décret-loi de 1937. Les articles 29 à 33 du décret-loi du 22 juillet 1937 sont respectivement identiques aux articles 30 à 34 de la loi de 1963.

80 Loi du 13 août 1984 organisant le régime de la copropriété.

81 Voir décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme]. Nous utilisons cet intitulé pour résumer celui qui suit : « décret du 6 janvier 1982 fixant par rapport aux exigences imposées par l'environnement écologique et conformément à l'évolution économique et sociale du pays les règles spécifiques relatives à l'habitation et à l'aménagement de nos cités et agglomérations rurales et urbaines ».

82 Voir le décret du 22 octobre 1982 adaptant la législation communale aux dispositions de la Constitution en vigueur.

83 Décret du 13 décembre 1982 modifiant les articles 1 et 4 du décret du 29 mars 1979 créant l'institut de sauvegarde du patrimoine national.

84 Décret du 30 octobre 1986 sur l'aménagement du Morne[-]Hôpital.

85 Décret du 17 novembre 1986 sur le lotissement dans l'aire de la Plaine du Cul-de-Sac.

86 Décret du 10 mai 1989 sur la protection des monuments historiques.

87 Loi du 29 août 1989 sur les banques d'épargne et de logement.

88 Loi du 15 juillet 1965 mettant sous contrôle du département des TPTC [Travaux publics, des Transports et de la Communication] la partie du front de mer de la ville de Port-au-Prince.

touristique [89], les zones réservées [90], les réserves naturelles [91] et le patrimoine national [92], lesquelles ont souvent été l'objet d'une navette d'attributions mal définies entre plusieurs ministères [93].

22. En revanche, la législation haïtienne d'urbanisme s'est quasiment arrêtée depuis 1990. Cinquante ans après la dernière loi d'urbanisme de 1963, on est encore dans l'attente de l'application de celle-ci, de même que d'une nouvelle loi appropriée et susceptible de garantir l'utilisation ordonnée du sol. Les règlements qui semblent avoir produit le plus leur effet sont ceux qui portaient sur la distribution parcellisée des terres du domaine privé de l'État [94]. Et mis à part quelques rares textes de lois ou de règlements [95], durant les deux dernières décennies, les nombreux décrets laissant supposer quelques vagues attributions d'urbanisme ont semé la confusion totale : certains accentuent l' « autorité hiérarchique » des structures étatiques sur les collectivités territoriales, tandis que d'autres apportent l'autonomie totale de ces dernières [96]. Ainsi, entre l'autorité étatique et les collectivités territoriales, chacun essaie de s'accommoder

---

89 Notons comme lois ou décrets de zonage touristique : le décret du 27 février 1970 déclarant zone touristique l'habitation Corail-Guérin située en la section rurale de morne à bateau, commune de Port-au-Prince ; le décret du 17 mars 1970 déclarant zone touristique, par conséquent d'utilité publique, l'habitation Corail-Cesseless située en la 2ème section rural des Varreux de la commune de la Croix-des Bouquets ; le décret du 7 août 1972 déclarant « zone touristique » la portion située dans la région de Montrouis ; loi du 27 août 1963 décrétant « zone sous protection » le bassin hydrographique du Morne[-]Hôpital.

90 Haïti a connu plusieurs textes sur les zones réservées, notamment : la loi du 3 février 1926 sur les forêts nationales réservées ; l'arrêté du 30 avril 1926 sur les forêts nationales de St-Raphaël ; l'arrêté du 13 août 1937 déterminant le périmètre de la zone réservée Cerisier-Plaisance ; l'arrêté du 6 octobre 1937 déclarant zone réservée la région comprise entre Fonds Verrettes et Bodarie ; l'arrêté du 16 août 1937 déterminant le périmètre de la zone réservée du bassin d'alimentation des sources de Plaisance et Cérisier ; etc.

91 Le décret du 18 mars 1968 dénommant parcs nationaux, sites nationaux, sites naturels : toutes étendues de terres boisées ou parcs sur lesquelles sont établis des monuments historiques ou naturels ; le décret du 4 avril 1974 déclarant «parcs nationaux naturels » les aires entourant le morne la Visite du massif de la Selle et le Morne Macaya entourant le pic Macaya au massif de la Hotte.

92 Voir : l'arrêté du 23 août 1995 classant patrimoine nationale la zone correspondant à l'ancienne ville du Cap-Haïtien ; et l'arrêté du 23 août 1995 classant patrimoine national trente-trois constructions anciennes constituant des créations architecturales, isolées ou groupées, rurales ou urbaines.

93 Le décret du 13 janvier 1961 plaça sous la dépendance du département du Tourisme une partie de la capitale ; art. 2 de la loi du 15 juillet 1965 mettant sous contrôle du département des TPTC la partie du front de mer de la ville de Port-au-Prince érigea une règle de constructibilité conditionnée à une autorisation expresse de ce département.

94 Voir : 1. Décret du 16 mai 1995 dispensant tous fermiers de l'État en règle avec le fisc qui ont édifié des constructions ou entretiennent des cultures régulières de payer le droit de fermage sur le terrain affermé ; et 2. Décret du 14 juillet 1989 autorisant le ministère de l'Économie et des Finances à procéder au relevé systématique de toutes les terres cultivables disponibles du domaine privé de l'État et à en faire dresser le cadastre, afin d'en distribuer aux familles paysannes nécessiteuses [*sic*].

95 Loi-cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

96 Voir : art. 1er et 2 du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur ; art. 6 à 9 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation ; les quatre décrets du 1er février 2006 concernant respectivement la décentralisation et les collectivités territoriales, les collectivités départementale, municipale et de section communale ; et le décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

aux dispositions qui lui plaisent [97], ou de profiter des rapports de force pour orienter les choses dans ses propres avantages. Or, les années 2010-2013 persistent dans cette même incohérence en matière d'urbanisme, notamment avec des arrêtés de déclaration d'utilité publique sans projet d'utilité publique préalablement établi, qui se succèdent tantôt pour abroger les précédents et libérer les zones mises sous régime d'utilité publique, tantôt pour en rétablir ceux qui n'avaient pas produit d'effet [98].

23. De plus, de 1924 à 2013, les exigences sommaires concernant l'autorisation de construire n'ont substantiellement pas beaucoup évolué. Celles de l'autorisation de lotir consacrées par le dernier décret de 1982 sur le lotissement non plus. Les autorisations d'utilisation du sol n'étaient jamais explicitement liées à un plan d'urbanisme. Après une première série d'énoncés de projets ou de plans [99], qui ne mettaient d'ailleurs pas l'accent sur ces autorisations, plusieurs décrets de 2005 et de 2006 concernant les collectivités territoriales et la protection de l'environnement ont encore évoqué des documents de planification urbaine, sans faire allusion à une quelconque autorisation d'utilisation du sol.

24. Comme on pouvait le présupposer, la législation d'urbanisme en Haïti est une suite de textes hétéroclites, dépourvues de ligne directrice et souvent posant des entraves les uns aux autres. En plus du caractère diffus et latent des dispositions sommaires d'urbanisme, celles-ci deviennent surannées par l'effet des changements institutionnels apportés par la Constitution de 1987 dans l'histoire du pays, ainsi que de l'évolution sociodémographique et des nouveaux besoins en matière d'utilisation du sol et de logements.

25. En dépit de la succession des catastrophes naturelles dévastatrices, de l'incapacité caractérisée du pays à appliquer les anciens textes existants en la matière et des turbulences qui ont ouvert des brèches à un nouvel urbanisme, Haïti n'a ni élaboré une nouvelle loi d'urbanisme ni entamé des réformes susceptibles d'aboutir à un droit de l'urbanisme efficace. La problématique juridique créée par les innovations apportées [100] par la Constitution de 1987 n'est toujours pas

---

97 D'un côté, les dispositions qui ne vont pas dans le sens des gouvernements postérieurs sont mises à l'écart sans aucune forme de procédure par ces derniers au profit de ceux qu'ils partagent. De l'autre, les autorités territoriales se réclament sous l'égide des dispositions mises à l'écart par les autorités étatiques qui expriment leur intérêt.

98 Voir : l'arrêté présidentiel du 2 septembre 2010 déclarant d'utilité publique la zone commerciale du centre-ville de Port-au-Prince ; l'arrêté présidentiel du 29 mai 2012 abrogeant celui du 2 septembre 2010 déclarant d'utilité publique la zone commerciale du centre-ville de Port-au-Prince ; et l'arrêté présidentiel du 29 mai 2012 établissant le centre ancien de la ville de Port-au-Prince.

99 Il s'agit notamment du « projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension de ville », du « plan directeur d'extension et d'aménagement différé » et du « plan d'alignement et de nivellement des parties à reconstruire dans les villes frappées de catastrophes naturelles » prévus dans la loi du 29 mai 1963. Le décret de 1982 a aussi évoqué des plans d'aménagement du territoire communal, d'extension et d'embellissement des villes et bourgs. Voir art. 65, 66 et 67 de la loi du 29 mai 1963 et 31 du décret du 22 octobre de 1982.

100 Il s'agit notamment de l'abrogation des règlements d'expropriation pour cause d'utilité publique d'avant 1986. Voir art. 293 Const. ht.

résolue, pour faciliter le cheminement du droit de l'urbanisme. La dispersion des textes, jointe à leur défaillance théorique, a fini par créer une situation de péril pour l'avenir du pays et une incertitude systématique d'urbanisme. Or, les perspectives d'urbanisme n'augurent aucune amélioration en la matière [101]. Au contraire, l'inapplication des règles existantes et l'état actuel de l'occupation de l'espace, de l'utilisation du sol, de la dégradation de l'environnement et de l'ampleur des risques auxquels ces problèmes exposent les vies et les biens en Haïti, mettent celui-ci en état d'alerte pour un droit de l'urbanisme performant. Mais, ce qui intrigue le plus en Haïti, c'est surtout la persistance du cloisonnement entre les règles établies et les pratiques, comme entre administration ou gouvernance et administré, à côté du paradoxe de la croissance des besoins et de la décroissance de la gouvernance en matière d'urbanisme.

26. À quoi tient donc la longévité de ce paradoxe ? Quel est le mobile du désordre de la règle d'urbanisme en Haïti ? Qu'est-ce qui peut expliquer la persistance d'une situation si catastrophique d'urbanisme en presqu'un siècle de législation ? Quelle est la fonction d'une règle d'urbanisme en Haïti ? Plus généralement, quelle y est la fonction des textes de lois ou de règlements ? Si la règle de droit ne permet même pas d'organiser les structures administratives et de gouvernance entre elles, ou ne les régit pas, qu'est-ce qu'il faut alors attendre de son application sur les administrés ? Ne devrait-on pas comprendre par-là que les autorités étatiques et/ou territoriales se dispensent d'être justiciables ? Qu'est-ce qui expliquerait, par ailleurs, la perpétuation d'une telle cohabitation des règles inadéquates et inappliquées, des pratiques irrégulières d'urbanisme et de l'arbitraire des autorités publiques ? Si, en Haïti, les lois ne sont pas faites pour être appliquées, quel sera donc le sort d'un modèle de performance du droit de l'urbanisme devant les méthodologies et la technicité qu'exigent l'appréciation des critères, indicateurs et mesures de performance et les processus d'optimalisation ? Ce ne serait même pas pensable en l'absence des critères définis par le droit pour les apprécier. La mesure de la performance serait biaisée et compromise par des approches tous azimuts d'ordre sociologique, managérial, etc. Si les règles sont édictées seulement pour être appliquées aux personnes qui ne font pas partie de l'administration ou des pouvoirs publics, un droit de l'urbanisme performant serait un objectif irréalisable. Mais ce sera encore pire lorsque celui qui incarne l'autorité publique est dans l'incapacité tant d'élaborer des règles adéquates que d'appliquer celles déjà établies. À ce moment-là, la nature et la forme même de l'État et du régime gouvernemental entrent en jeu. Aucune législation d'urbanisme ne peut entraîner des effets positifs devant une culture d'inapplication des règles de droit, d'impunité et d'arbitraire, ou encore avec un régime de gouvernance qui n'inspire pas confiance au justiciable de cette législation. Car la gestion de

---

101 Cf. « Avant-projet de loi portant sur l'aménagement du territoire et le développement local », p. 155-163. In : GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Plan stratégique de développement d'Haïti. Tome II. Le programme triennal d'investissement 2012-2015 ».

la performance urbanistique ira de pair avec l'organisation des structures intervenant dans l'élaboration et l'application du droit de l'urbanisme [102].

27. Comme l'inapplication des règles de droit n'est pas simplement imputable individuellement aux structures ou à la société, il y a aussi lieu d'en rechercher les causes profondes dans la géopolitique et dans l'organisation de cet État. La Constitution haïtienne répartit-elle suffisamment bien les structures de gouvernance et d'administration et les droits et devoirs de tous, pour permettre d'atteindre les objectifs d'urbanisme ? La gouvernance internationale du développement permet-elle la réalisation d'un tel objectif en Haïti ? Les principes démocratiques et de gouvernance en Haïti sont-ils suffisamment bien posés pour y favoriser un droit de l'urbanisme performant ?

28. Ces questions nécessitent des réponses prenant en compte tant la structure organisationnelle et administrative d'Haïti que le fondement théorique de la démocratie dans ce pays, de même que de son modèle de gouvernance et de développement. Elles ramènent à un autre questionnement sur les modèles de structures, de société, d'hommes et d'organisation de l'espace, de même que sur les stratégies et techniques qui seraient propices à la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant. Elles soulèvent de plus des questions sur l'aspect social du droit de l'urbanisme. Les besoins urbanistiques étant divergents d'une catégorie sociale à l'autre, comment aborder le problème de l'urbanisme en Haïti par rapport à la diversité de ces besoins ? Comment concevoir ce droit pour, à la fois, réduire les inégalités, rapprocher les catégories sociales, renforcer le lien collectif et promouvoir la stabilité sociopolitique ? Comment trouver un juste milieu entre les modes de vie inappropriées à la ville et la recherche de plus en plus exaspérée de l'urbanité dans les périphéries des grandes villes haïtiennes ? Comment rétablir l'équilibre urbain dans un pays constitué de 70,1 % de bidonvilles dans ses espaces urbains [103], et rompu à l'arbitraire et à l'inapplication des règles d'urbanisme ? Comment concilier, à des fins d'un droit de l'urbanisme performant, les intérêts des 20 % de la population possédant la richesse du pays avec ceux des 80 % des Haïtiens vivant sous le seuil de la pauvreté, avec moins de deux dollars américains par personne au quotidien [104] ? Comment trouver l'urbanisme qu'il faut entre les sphères de l'extrême urgence et les impératifs du développement durable ? Ou encore, comment trouver

---

102 Les indicateurs de performance peuvent varier sous plusieurs aspects, notamment financiers (associés aux revenus ou aux coûts), économiques ou de productivité ; ceux qui sont relatifs au degré d'atteinte d'un objectif associé à la qualité des services rendus, à des sondages de satisfaction, au degré de conformité des services rendus, au respect des délais de réponse, au nombre de plaintes enregistrées, ou encore à la formation des employés, etc. Cf. Laurin (Claude) et Quenneville (Marie-Ève). « Gestion axée sur les résultats et performances des agences gouvernementales québécoises ». 2012, p. 11.

103 Données de *Statistiques mondiales* pour l'année 2005. Probablement, la situation a évolué dans le sens négatif après le séisme du 12 janvier 2010. Voir STATISTIQUES MONDIALES. « République d'Haïti : statistiques ». Mars 2014. Sur :<http://www.statistiques-mondiales.com/haiti.htm>.

104 Cf. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « *À propos d'Haïti* ». 2014 ; REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Carte de pauvreté d'Haïti ». Version 2004, p. 11.

l'urbanisme le plus approprié entre un cycle de programmation d'extrême urgence et la « spirale vicieuse » de l'extrême pauvreté ? Comment résoudre le problème de l'urbanisme en Haïti par rapport aux autres problèmes qui lui sont inter-reliés ou dont il dépend ? Quel genre de réformes ou d'innovations faudra-t-il réaliser en Haïti pour lui permettre de concrétiser un droit de l'urbanisme performant ? Quel est le prix à payer par Haïti et les sacrifices à consentir pour arriver à un tel objectif ?

C'est à ce sombre contexte d'urbanisme que nous devons cette *thèse de performance urbanistique conditionnelle*. La nécessité de la réforme totale dont dépend la réalisation de cette performance est précisée au point suivant.

III. LA NECESSITE D'UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT EN HAÏTI

29. Cette recherche répond à une double nécessité théorique et pratique. Sur le plan théorique, la législation d'urbanisme ne remplit pas les conditions nécessaires à sa performance. Sur le plan du fait urbanistique, si l'on regarde de près l'état de l'occupation de l'espace et de l'utilisation du sol, l'ampleur des risques et de la dégradation de l'environnement en Haïti, il y a lieu de douter de l'existence d'une législation en la matière et d'une administration en charge de son application. Nous nous demandons même si Haïti n'a pas déjà atteint une phase irréversible en matière d'urbanisme ou de l'occupation de l'espace. Car nous ne voyons pas par quel bout commencer pour trouver la solution.

30. Au-delà de l'urgence haïtienne, le droit de l'urbanisme est confronté à un besoin de théories simplifiées de ses paramètres et de performance de la ville [105]. La notion de performance, nonobstant sa nécessité et son actualité, n'a pas encore complètement trouvé sa place et les conditions de sa mesure dans cette discipline [106]. S'il est vrai qu'elle continue de hanter les stratégies de gouvernance depuis plus de trois décennies, comme les domaines de l'environnement et des énergies, les critères de performance en droit de l'urbanisme et de sa mesure dans les villes attendent encore des théories appropriées [107]. Or, en Haïti, en l'absence

---

105 Pour Claude Chaline, « la nouvelle économie urbaine poursuit la recherche d'une théorie de la ville qui soit aussi simple que possible ». Cf. CHALINE, Claude. « Pour de nouvelles théories urbaines : Comptes-rendus du livre de Richardson (H.W.) (The new urban economic and alternatives 1977) ». 1978, p. 351-352. Voir aussi BAILLY, Antoine et co-auteurs. *Représenter la ville*. 1995, p. 76.

106 Depuis la décennie de 1990, plusieurs pays, dont les États-Unis, la Suède et le Canada, ont adopté des lois de performance. Voir : 1. The Government Performance Results Act (GPRA) of 1993 of USA ; 2. The Government Performance and Results (GPRA) Modernization Act of 2010 ; 3. SEDJARI, Ali. *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle*. 2003, p. 374 ; 4. GUILLAUME (Henri) , DUREAU (Guillaume) et SILVENT (Franck). *Gestion publique : l'État et la performance*. 2002, p. 54, 60, etc.

107 Ali Sedjari a fait remarquer que les modes d'utilisation dans les enquêtes de performance sur les villes mettent principalement l'accent sur la planification, la détermination d'objectifs et ne font apparaître que rarement la

d'un régime de performance contraignant ou d'une technique managériale efficace du droit de l'urbanisme, celui-ci risque de ne jamais être convenablement appliqué pour produire les effets souhaitables en matière d'utilisation du sol et de développement. Il serait de plus illogique que le droit de l'urbanisme ne propose pas de dispositions pour savoir comment et à quel moment ses buts et objectifs sont atteints et les modalités de son amélioration à cet effet. Par ailleurs, par rapport aux nombreuses études d'évaluation et de classements des villes [108], qui se font un peu partout, n'appartient-il pas au droit de l'urbanisme de prévoir les procédures d'évaluation des villes et les personnes habilitées à réaliser de telles évaluations ou classements ? La recherche de performance en droit de l'urbanisme répond ainsi à une autre nécessité de sortir ce droit de l'abstraction et de lui permettre de rattraper son retard par rapport aux nouvelles règles de gestion publique axée sur les résultats. La gestion de la performance est aujourd'hui l'objet d'une législation qui n'épargne pas le droit de l'urbanisme, dans de nombreux pays organisés [109], même si elle s'arrête aux structures administratives [110]. Pourquoi alors elle ne le serait pas en Haïti, qui en a le plus besoin ?

31. Cette recherche répond en outre à une nécessité d'ordre pratique. Haïti se trouve empêtré devant des opportunités de performance urbanistique offerte par la forte mobilisation internationale en sa faveur, à la suite du séisme du 12 janvier 2010, alors qu'il continue de s'enfoncer dans une situation chaotique d'urbanisme. En plus de la fréquence des catastrophes naturelles occasionnant des pertes massives en vies humaines et en biens, des pratiques d'urbanisation compromettantes et des occupations risquées du sol, l'évolution de la population urbaine et l'exode rural croissant en Haïti accentuent de plus en plus cette nécessité [111]. Le territoire haïtien dépérit à un rythme effréné. Les constructions s'implantent presqu'au gré de qui veut, en

---

comparaison avec d'autres villes ou le suivi de satisfaction des clients. Voir SEDJARI, Ali. *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle*. 2003, p. 375.

108 Plusieurs études ont été réalisées pour le classement de villes démontrant des villes les unes plus saines, meilleures à vivre ou plus inclusives que les autres. Voir MERCER. « Classement mondial 2012 des villes selon la qualité de vie : Enquête de Mercer ». 4 décembre 2012.

109 En France, aux États-Unis, au Canada, pour ne citer que ces pays, la législation sur la performance de l'administration publique concerne aussi bien les organismes intervenant dans d'autres domaines que ceux qui sont en charge d'urbanisme. Voir : loi sur l'administration publique au Québec ; le *GPRA Modernization Act of 2010 (USA)*, etc. Voir aussi LAURIN (Claude) et QUENNEVILLE (Marie-Ève). « Gestion axée sur les résultats et performances des agences gouvernementales québécoises ». 2012, p. 7.

110 Les directeurs d'agences sont ainsi tenus de présenter aux parlementaires un rapport annuel de gestion faisant état des objectifs atteints conformément aux prévisions de leurs plans stratégiques. Au Québec, pour rendre les services publics plus performants, la loi sur l'administration publique impose que la gestion axée sur les résultats soit mise en œuvre en utilisant des contrats de performance. Art. 2 et s. de la loi québécoise sur l'administration publique. Voir aussi HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « Des indicateurs de performance utiles et pertinentes ». 2005, p. 7.

111 En l'espace de deux décennies, la population urbaine d'Haïti a presque doublé. Elle est passée de 20,6 % en 1982 à 40,42 % en 2003. Cf. INSTITUT HAÏTIEN DE STATISTIQUE ET D'INFORMATIONS (IHSI). « Le 4e recensement général de la population et de l'habitat : Présentation générale des résultats ». 2007.

l'absence d'exigences urbanistiques proprement dites. Les dispositions d'urbanisme restent inappliquées ou même inapplicables. Or, la situation géographique d'Haïti n'est pas favorable à un nomadisme international, ce qui est d'ailleurs révolu. Aux multiples problèmes d'ordre structurel et d'incompatibilité du régime de gouvernance à la recherche de la performance s'ajoutent ceux caractérisés de logements et de l'immobilier [112] et le péril d'urbanisme du pays. De plus, depuis le séisme du 12 janvier 2010, la quête d'une formule d'urbanisme et de solutions adéquates aux maux du pays devient une préoccupation tant interne qu'externe [113]. Cependant, Haïti reste encore très loin d'une stratégie susceptible d'aboutir à un droit de l'urbanisme applicable, voire performant.

32. Que dire, d'ailleurs, lorsque les règles existantes se révèlent désuètes, ou hétéroclites, ou préjudiciables à l'intérêt général, impropres, ou marquées par des contradictions et conflits de normes [114], ou qu'elles ne comportent pas de solutions aux problèmes d'ordre pratique [115] ? Que dire lorsque leurs lacunes les rendent totalement inefficientes [116] ? C'est encore pire lorsqu'elles ne prévoient pas pour l'avenir [117]. Comme disent les maximes latines, *cessante ratione legis, cessat ejus dispositio* (la loi cesse de s'appliquer lorsque ses motifs ont disparu) [118] ; *beneficium legis non debet*

---

112 Les problèmes immobiliers figurent parmi les plus fréquents en Haïti, surtout pour ce qui a trait à la régulation des prix, à l'acquisition irrégulière et au stellionat. L'insécurité immobilière reste l'un des problèmes les plus dévastateurs en Haïti. Même en l'étude du notaire, l'acquéreur d'un immeuble n'est jamais sûr de bien acheter. Un seul et même terrain peut être vendu à plusieurs personnes, ce qui ne manque de faire des victimes dans le domaine du foncier.

113 La Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti a déjà évoqué le besoin pour Haïti de réaliser des plans d'urbanisme, des schémas d'aménagement du territoire, des stratégies ciblées de développement, ainsi que la réhabilitation et la mise en valeur de zones d'intérêt pour le développement local ou national. Cf. COMMISSION INTERIMAIRE POUR LA CONSTRUCTION D'HAÏTI. « Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti / Les grands chantiers pour l'avenir ». 2010.

114 Selon Hans Kelsen, il ne doit pas exister de contradiction et de conflits entre les normes juridiques. Pour lui, l'unité logique de l'ordre juridique est caractérisée par le principe de non-contradiction et de l'exemption de conflits de normes. Voir « L'unité logique de l'ordre juridique ». In : KELSEN, Hans. *Théorie pure du droit*. 1999.

115 Pour paraphraser Gérard Timsit, la législation d'urbanisme devrait comporter à elle seule et en elle seule la solution de tous les problèmes qui viendraient à se poser en pratique dans son domaine d'intervention. Voir TIMSIT, Gérard. « Système ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003, p. 1462.

116 Dans sa théorie des lacunes et de la complétude, Otto Pfersmann établit trois types de lacunes : les vraies, les techniques et celles dépendant de l'ordre juridique. Il explique les premières par l'absence d'une règle générale estimée souhaitable, ou de solutions pour un cas particulier dans le droit positif et le caractère obscure de certaines normes juridiques. Il représente les secondes par l'existence des normes indéterminées, résultant des conditions difficilement réalisables et des modalités imprécises. Les troisièmes seraient celles dont la mise en œuvre dépend du pouvoir discrétionnaire des organes d'application. Cf. PFERSMANN, Otto. « Théorie des lacunes et de complétude ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003, p. 911.

117 Pour reprendre les mots de Georges Bernanos : « on n'attend pas l'avenir comme on attend un train. L'avenir on le fait » [*sic*] [cité in CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. 2011, p. 95].

118 DALLOZ [éditeur]. *Locutions latines juridiques*. 2007, p. 15 et 16.

esse captiosum (le bienfait ou l'avantage accordé par la loi ne doit pas causer de préjudice) [119]. D'ailleurs, Jean Carbonnier n'a-t-il pas qualifié le système juridique comme un monolithe constitué d'authentique droit, présentant une fermeté de contours et le caractère d'un tout homogène sans fissures [120] ? Il n'y a même pas lieu de parler de droit de l'urbanisme en l'absence d'une justice ou de règles applicables en la matière [121]. Ainsi, une analyse profonde de la situation d'urbanisme, de même que des hypothèses de solutions susceptibles de permettre d'inverser la détresse urbanistique en Haïti sont une nécessité absolue. Cette analyse permettra d'y déceler les multiples facteurs du mal-urbanisme.

Toutefois, nous ne voulons pas laisser l'urgence d'un système de performance en Haïti empiéter sur la scientificité de cette recherche. Elle importe peu par rapport à la fiabilité de nos données, analyses et propositions. Nous avons, en effet, suivi une méthodologie qui atteste de cette scientificité.

IV. LA METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

33. Cette recherche s'appuie sur deux hypothèses centrales : 1. La performance urbanistique compromise par un syndrome d'inefficacité générale ; et 2. La performance urbanistique conditionnelle à une réforme totale. Pour vérifier la première, nous avons établi, d'une part, l'opposition entre le cadre théorique de l'urbanisme en Haïti et la dynamique de la performance urbanistique et, d'autre part, l'antinomie entre pratiques irrégulières et performance urbanistique. Pour vérifier la seconde, nous avons démontré les impératifs de réformes, notamment les adaptations préparatoires et les ajustements décisifs nécessaires pour la performance du droit de l'urbanisme. Afin de cerner la problématique complexe de l'urbanisme en Haïti, nous nous sommes inspiré de la théorie du chaos [122] de Henri Poincaré, qui enseigne :

> « Une cause très petite, qui nous échappe, détermine un effet considérable que nous ne pouvons pas ne pas voir ; de petites différences dans les conditions initiales en engendrent de très grandes

---

119 DALLOZ [éditeur]. *Locutions latines juridiques*. 2007, p.13.

120. Cité in TIMSIT, Gérard. « Système ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003, p. 1463.

121 Pour John Rawls, la première vertu des institutions est la justice. De sa *Théorie de la justice* se dégage plusieurs principes, notamment celui de possibilité d'application d'une règle ; celui d'égalité, « qui commande de traiter également les cas semblables » ; et celui de légalité. Pour lui, le système légal est véritablement juste lorsque le rapport entre le droit et la liberté est équilibré. Cf. RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987. Voir aussi SPITZ, Jean-Fabien. « Justice (doctrines) ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003.

122 La théorie du chaos repose sur trois caractéristiques : un phénomène fondamental d'instabilité, encore appelé phénomène de sensibilité aux conditions initiales ; une forte récurrence ; et l'impossibilité de prédire avec exactitude ou l'imprédictibilité à long terme. Selon Henri Poincaré, le chaos s'explique à partir d'un comportement extrêmement désordonné et de l'impossibilité de calculer les probabilités ou de faire des prévisions. Cf. POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition, 2009.

> dans les phénomènes finaux ; de grandes différences dans la cause en engendrent de petites dans l'effet ; une petite erreur sur les [conditions initiales] produirait une erreur énorme sur les [phénomènes finaux] [123].

L'approche consiste à expliquer la problématique haïtienne d'urbanisme depuis ses « conditions initiales » jusqu'à ses « phénomènes finaux » et en prenant en compte l'ensemble de ses causes structurantes. La résolution des *causes, erreurs* et *différences* supposées dans les *conditions initiales* est considérée comme fondamentale à celle du mal-urbanisme en Haïti. Pour bien formuler nos hypothèses de solutions, nous nous sommes attaqué aux divers problèmes en lien avec cette situation, qu'ils en soient causes ou résultantes.

34. La réforme totale que nous visons consiste en une correction profonde du système de base, du cadre constitutif et des structures et mécanismes de mise en œuvre du droit de l'urbanisme, suivant une approche holistique de la performance de ce droit. Elle a pour objet de permettre la résorption des obstacles dans la voie de la performance urbanistique, tout en portant les valeurs nécessaires à la concrétisation de cet objectif. Par-là, nous soutenons l'idée que le régime à la base de la formation du droit de l'urbanisme et les institutions en charge d'urbanisme doivent subir une transformation depuis leur cause profonde jusqu'aux plus petites structures et règles les concernant, pour permettre des résultats satisfaisants dans ce domaine. Plusieurs concepts intégrant la notion de performance sont associés à la signification de celui de « réforme totale » [124], notamment ceux de complétude, de perfection, de plénitude, de complémentarité, d'optimalité, d'inaltérabilité, etc. Loin d'être une utopie, cette réforme répond à une nécessité absolue de stratégies axées sur la recherche de résultats en matière d'urbanisme en Haïti. Les propositions la concernant infiltrent tant le système (ou le modèle) de gouvernance, les principes et règles que les approches et possibilités en rapport avec le droit de l'urbanisme. La performance urbanistique dépend d'un tout systémique dont on ne peut ignorer aucun élément, si enraciné ou si petit soit-il. Elle nous semble impossible sans la rectification des erreurs et facteurs alimentant la dynamique du chaos d'urbanisme en Haïti.

---

123 POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 71, 73 et 76.

124 Voir « Réforme » et « Total ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie*…, 2012.

35. Nous avons, en outre, adopté une démarche de diagnostic à laquelle nous avons appliqué la méthode de recherche opérationnelle [125] et la roue de Deming (ou cycle de Shewhart) [126]. Celle-ci nous a permis d'estimer globalement la performance de certains systèmes étrangers d'urbanisme, de même que de structurer nos propositions de performance. Il s'agissait de remonter, dans les systèmes d'urbanisme étrangers à Haïti, à des exemples d'ordres structurel, législatif, légal, réglementaire et gestionnaire, d'encadrement de l'utilisation du sol et de mise en œuvre des documents d'urbanisme.

36. L'approche opérationnelle, pour sa part, nous a permis de recenser et de clarifier les divers aspects de la problématique d'urbanisme en Haïti sous un angle systémique [127] et d'identifier les meilleures options de solutions possibles suivant les principes du choix rationnel [128], de la justice des structures administratives et organisationnelles de la société et de la finalité de justice du droit [129]. La formulation des propositions d'optimalisation s'est basée sur les normes de gestion de la performance qui exigent la compatibilité des solutions avec les besoins, moyens, coûts, intérêts, la recherche de l'équité et de la justice et autres, ainsi que de choisir celles qui sont susceptibles de produire les impacts et synergies les plus significatifs possibles.

37. La démarche de diagnostic nous a conduit à l'analyse : des missions publiques, de la législation et des pratiques d'urbanisme, d'une part ; et des possibilités pour la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant, d'autre part. Cette démarche s'est faite en trois étapes : 1. L'état des

---

125 Jean-François Phélizon présente la recherche opérationnelle comme un ensemble de méthodes et de modèles susceptibles de clarifier et de résoudre de nombreux problèmes de gestion et d'organisation. Pour Brian E. Leverich, cette méthode permet de guider le processus de décision par l'analyse scientifique, dans le cadre des problèmes concernant certains domaines de la planification et de gestion, et surtout la détermination de la politique des pouvoirs publics, pour rendre les choix plus rationnels, savoir moins coûteux ou plus profitables, d'enregistrer et de synthétiser des faits tout en étant prospective. Cf. PHELIZON, Jean-François. *Méthodes et modèles de la recherche opérationnelle*. 1998, p. 5 ; LEVERICH, Brian E. « Recherche opérationnelle », p. 846-850. In : GREENWALD, Douglas. *Encyclopédie économique*. 1984.

126 La roue de Deming — encore appelée cycle du PDCA (Plan-Do-Check-Act), cycle de Shewhart, etc. — est une méthode scientifique de gestion de la qualité et de pilotage de la performance, du statisticien William Edwards Deming. Cette méthode, qui se base sur un processus d'amélioration continue de la qualité d'une mission ou d'un système, permet : 1. D'identifier et d'analyser le problème d'urbanisme et de formuler des hypothèses de solutions ; 2. D'expérimenter, à savoir de tester et d'évaluer les impacts des solutions visées préalablement à leur mise en œuvre ; 3. D'évaluer les résultats, l'efficacité des mesures et solutions prises, etc. ; et 4. De mener des actions de suivi, d'améliorer, de rectifier, d'ajuster et de réajuster, etc. Voir : DEMING, W. Edwards. *Du nouveau en économie*. 1996, p. 111 et 112 ; CHANEL, Jean-Marc. *Humaniser le management : Les « 14 points » de Deming*. 2011, p. 166 ; CHARDONNET (André) et THIBAUDON (Dominique). *Le guide du PDCA de Deming : progrès continu et management, Plan-Do-Check-Act*. 2003, p. 26 et 27.

127 Cette approche est dite combinatoire, selon Jean-François Phélizon. Pour lui, la recherche opérationnelle fonctionne selon une approche double : combinatoire et probabiliste. Elle est combinatoire, lorsqu'elle permet de recenser tous les aspects et conséquences d'un problème. Elle est dite probabiliste, lorsqu'elle conduit à des simulations visant à indiquer la voie du probable. Cf. PHELIZON, Jean-François. *Méthodes et modèles de la recherche opérationnelle*. 1998, p. 6 à 8.

128 RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 469-461 et 593-597.

129 RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987.

lieux de la problématique complexe de l'urbanisme en Haïti ; 2. L'étude des possibilités de performance du droit de l'urbanisme, qui consiste en la sélection des éléments d'urbanisme étrangers transposables en Haïti ; et 3. Les propositions d'optimalisation, qui comprennent les orientations théoriques, structurelles, administratives et d'innovations susceptibles de permettre la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti.

38. Pour établir l'état des lieux de la problématique d'urbanisme, nous avons analysé les textes de lois et de règlements relatifs à l'urbanisme en Haïti jusqu'à mars 2014, de même que les projets en cours ou en perspectives, sur le plan de leur qualité, leur applicabilité et de leurs impacts urbanistiques possibles. Comme il n'existe pas un code de l'urbanisme en Haïti, nous avons puisé les textes et dispositions dans des recueils [130], les Codes civil et pénal, les codes de procédures civiles et rural, ou via le journal officiel d'Haïti (Le Moniteur). Nous avons également suivi l'évolution législative et réglementaire et retracé les projets de lois ou de décrets, projets d'aménagement et d'équipements publics en cours ou en perspectives au travers des sites officiels en Haïti, notamment du Parlement haïtien [131] et des organismes nationaux et internationaux [132]. Pour mieux cerner les problèmes et formuler nos propositions de solutions, nous avons, en outre, interviewé les responsables des institutions en charge d'urbanisme [133], des professionnels du droit et personnalités politiques, de même que des professionnels de construction, agents et particuliers trouvés sur les chantiers de constructions individuelles, de grands travaux d'aménagement et d'équipements publics.

39. De plus, nous avons effectué des observations directes [134] des villes départementales, frontalières et de très fortes populations, des sites historiques et touristiques, de même que des chantiers en cours. Il était question — en nous inspirant des principes et méthodes organisateurs

---

130 Voir : MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. *Recueil de textes règlementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sur l'ensemble du territoire* [d'Haïti]. 2003 ; MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES [Haïti]. *Recueil de textes normatifs annotés sur l'action locale*. 2011 ; PASCAL-TROUILLOT, Ertha. *Code de lois usuelles*. Tomes I et II. 1989 et 1995 ; VICTOR, Jean André. *Code des lois haïtiennes de l'environnement annoté et compilé* [*sic*]. 1995.

131 Le site du Parlement haïtien nous a permis de suivre l'évolution de certains projets de lois et d'évaluer la performance parlementaire en matière d'urbanisme. Cependant, depuis octobre 2013, ses liens concernant les travaux parlementaires et projets de lois, comme tant d'autres, ne donnent plus rien. Cf. PARLEMENT HAÏTIEN : La Chambre des députés, Le sénat de la République. Sur :<http://www.leparlementhaitien.info/>.

132 En plus des textes et documents de projets dans lesquels nous avons puisé, pour la réalisation de cette thèse, nous avons recueilli des données et suivi l'évolution de la situation haïtienne (d'octobre 2010 à avril 2014) à travers les sites officiels des organes gouvernementaux qui en possèdent un, ainsi que ceux des institutions internationales intervenant dans l'urbanisme et l'aménagement en Haïti (PNUD, FMI…). Nous avons fait aussi une veille des institutions et organismes publics concernant les modèles étrangers dont il convenait d'analyser l'exploitabilité en Haïti.

133 Voir : 1. Le guide de recherche et d'entretien sur la problématique dans les institutions en annexe, p. 589 ; et 2. La liste des personnes consultées nous ayant la citation de leur nom, en annexe, p. 599.

134 Voir la grille d'observation directe, en annexe, p. 595.

de l'espace [135] et du diagnostic territorial et de la gouvernance [136] — d'analyser les effets urbanistiques possibles du mode de découpage territorial, des aménagements et équipements publics, de la gestion publique, des affectations de l'espace, de l'attraction des villes, de même que les potentialités urbanistiques des lieux, l'état de la mobilité urbaine et les attentes et préférences. Force est de constater que de nombreuses mairies ne sont pas très imprégnées par la question d'urbanisme en Haïti. Parmi celles qui en valaient la peine, nous avons réalisé une enquête auprès d'un échantillon de quatre (des plus riches et des plus entreprenantes en matière d'urbanisme), dans trois départements différents [137]. En plus de l'observation directe et du diagnostic territorial effectués sur l'ensemble du territoire haïtien, nous avons analysé les plans communaux de développement accessibles des communes qui en ont réalisé un, ce qui nous a permis d'évaluer tant la situation actuelle que les perspectives d'urbanisme en Haïti.

40. Pour ce qui concerne l'étude des possibilités de la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant, nous nous sommes remis à la sélection des exemples urbanistiques de performance transposables de plusieurs pays de référence en matière d'urbanisme [138]. Ces derniers ont été choisis en fonction de leur adaptabilité et leur exploitabilité par rapport aux moyens, besoins et perspectives en Haïti et de nos critères conceptuels de sélection des modèles d'études. Dans ce dernier cas, nous avons sélectionné des pays ou États figurant parmi les vingt pays les plus développés au niveau mondial sur le plan humain durant au moins les quatre années précédant le début de notre recherche [139]. Le choix s'est basé sur plusieurs autres critères, notamment : la possibilité pour un pays de constituer une référence urbanistique, structurelle ou stratégique ; la disponibilité et l'accessibilité des instruments juridiques ou dispositifs de gestion en anglais ou en français ; la valeur ajoutée potentielle d'un système d'urbanisme dans un modèle de droit de

---

135 Cf. LARDON (Sylvie) et PIVETEAU (Vincent). « Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux. Le diagnostic des territoires ». 2005.

136 DUMONT, Gérard-François. *Diagnostic et gouvernance des territoires : concepts, méthode, application*. 2012.

137 Ces mairies sont : pour le département de l'Ouest, celles de Pétion-Ville et de Delmas ; pour celle du Nord : le Cap-Haïtien ; et pour celle du Sud : les Cayes.

138 Il ne semble pas exister en droit une théorie sur le choix optimal des exemples transposables, mais tout naturellement, les hommes cherchent à imiter ou à reproduire chez eux ce qu'ils jugent meilleur chez l'autre. Par cette même loi naturelle, nous avons sélectionné des règles, procédures, stratégies, techniques et outils d'urbanisme que nous avons, objectivement, jugés les meilleurs pour permettre à Haïti de réaliser un droit de l'urbanisme performant.

139 La moyenne du niveau de développement humain du pays concerné est calculée en additionnant son indice du développement pour les quatre dernières années de 2009 à 2012 et en divisant la somme du résultat par quatre. Comme dit le proverbe latin : « *fundamenta ædificii structuram sustinent* » (les fondations soutiennent la structure des bâtiments), le niveau du développement humain permet de présumer une certaine performance en droit de l'urbanisme.

l'urbanisme performant [140], etc. Nous avons également pris le soin d'étudier et de préciser les critères de « transposabilité » de chacun des exemples de performance que nous avons jugés adaptables à un droit de l'urbanisme en Haïti.

41. Quant à nos propositions d'optimalisation, elles s'inscrivent dans la logique de la performance, notamment dans celle de la justice fondamentale et des structures de base de la société, ainsi que des principes de l'efficacité de justice du droit et du choix rationnel de John Rawls [141]. Pour chacune d'elles, nous avons proposé la suppression des doublons, des structures dont les missions peuvent être assurées par une autre de manière plus efficace, de même que des documents et outils d'urbanisme générateurs de procédures trop complexes ou d'une trop grande quantité de contentieux. Nos propositions sont orientées de telle sorte que toute solution d'un problème d'urbanisme puisse entraîner celle des autres qui y sont liés, par ses effets multiplicateurs et entraînants. Nous avons fait l'analyse des choix possibles tout en tenant compte de leurs coûts, impacts et enjeux. En ce sens, nous avons proposé des hypothèses de solutions permettant de résoudre des groupes de problèmes ou des problèmes à effets multiplicateurs avec leurs éléments structurants, ce pour éviter toute mesure isolée de solution ou la résurgence des problèmes mal posés et mal résolus.

Cette méthodologie explique aussi en grande partie le mode d'organisation de la thèse tant en la forme qu'au fond.

V. L'ORGANISATION DE LA THESE

42. La méthodologie adoptée pour la réalisation de cette thèse nous a amené à en organiser le texte en deux parties : 1. Le syndrome d'inefficacité générale qui compromet la performance urbanistique ; et 2. La réforme totale nécessaire pour un droit de l'urbanisme performant. Une telle organisation répond au libellé de la thèse relative à la condition d'une réforme totale pour la concrétisation de la performance urbanistique. Elle correspond en outre aux deux premières étapes de la roue de Deming concernant respectivement l'identification et l'analyse de la situation problématique préalablement à la formulation et à l'expérimentation des solutions. Elle obéit également à la rigueur scientifique de la méthode de recherches opérationnelles qui rend

---

140 Les modèles sont choisis en tenant compte de leurs éléments susceptibles de permettre l'optimalisation au moins de l'un des paramètres du droit de l'urbanisme, à savoir : la gouvernance de l'urbanisme, la planification urbaine, l'urbanisme opérationnel, la gestion de l'utilisation du sol, etc.

141 Pour paraphraser John Rawls, l'aboutissement du principe d'efficacité du droit serait la justice, soit le résultat de la performance de ce dernier. Quant au principe du choix rationnel, il comporte plusieurs règles : 1. Celle de l'efficacité des moyens ; 2. Celle du choix du projet incluant le plus d'objectifs, dite d'inclusivisité ; 3. Celle du choix de la plus forte vraisemblance ; et 4. Celle du choix du projet permettant d'encourager et de satisfaire tous les buts et intérêts d'autres ainsi que de quelques buts et intérêts supplémentaires. Voir RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 91-105, 111, 449-464, 593 et s.

indispensables, à la théorisation, l'analyse approfondie de la situation problématique, la formulation appropriée des hypothèses de solutions et l'expérimentation. Nous nous sommes arrêté aux hypothèses de solutions faute de pouvoir tester et évaluer expérimentalement les propositions et en formuler des théories définitives [142].

43. La première partie fait l'état des lieux à deux niveaux théoriques et pratiques et établit la nécessité de cette réforme en droit de l'urbanisme à la lumière de la théorie du chaos et des méthodes de choix des faits [143], d'identification des problèmes et d'analyse des situations problématiques complexes. Sur le plan théorique, elle identifie les problèmes fondamentaux de l'urbanisme résultant d'une mauvaise organisation des compétences publiques et d'une législation profondément lacunaire. Sur le plan des pratiques, elle révèle le caractère irrégulier et désordonné des interventions publiques d'urbanisme qui risquent de compromettre la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant. Elle établit aussi l'état chaotique alimenté tant par des interventions dispersées et anarchiques de la part des acteurs et agents internationaux que par le délaissement de certains secteurs d'activités urbanistiques au libre-arbitre du secteur privé des affaires ou à la bonne conscience citoyenne.

44. La seconde partie analyse les pistes pour la réalisation d'un modèle de performance et propose des hypothèses de solutions au mal d'urbanisme, en se basant sur la théorie de la sensibilité aux conditions initiales d'Henri Poincaré, sur l'imperméabilité des structures de gouvernance publique par rapport au progrès [144] et sur la méthode de recherche opérationnelle. Elle analyse les voies de solutions qui paraissent les meilleures pour réaliser et mettre en œuvre un droit de l'urbanisme performant en Haïti. Elle comporte du même coup des éléments tant pour la théorisation de la performance urbanistique que pour une réforme spécifique du droit de l'urbanisme. Elle souligne, entre autres, les efforts à consentir pour arriver à concrétiser un droit de l'urbanisme performant en Haïti. Les propositions qu'elle formule ne sont peut-être pas exhaustives, mais elles nous laissent l'impression de pouvoir être utiles, même pour inciter d'autres recherches sur Haïti.

---

142 En réalité, dans un travail académique, on est contraint de s'arrêter à la première phase du *doing* du Plan-Do-Check-Act (PDCA). La deuxième phase du *doing* — qui exige entre autres des tests et expérimentations préalables de performance, ainsi que des enquêtes et consultations publiques — implique des études et démarches opérationnelles préalables de mise en œuvre sous la commandite de l'autorité publique ou d'une institution intéressée. Cela correspond également à la rigueur scientifique de la méthode de recherche opérationnelle qui veut que le chercheur n'usurpe pas les décideurs et acteurs.

143 Selon Henri Poincaré, les faits les plus intéressants à choisir dans une recherche sont ceux qui peuvent servir plusieurs fois, qui ont la chance de se renouveler ou de recommencer. Il recommande de choisir les faits réguliers, les différences les plus accentuées, les cas où les règles ont plus de chance d'être en défaut et de chercher à retrouver les similitudes cachées sous les divergences apparentes davantage qu'à constater les ressemblances et les différences. POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 10, 11, 13 et 15.

144 En Haïti, les structures de gouvernance publique sont organisées de telle sorte qu'aucun progrès durable n'y est possible. La thèse démontre aussi cette réalité critique. Nos hypothèses de solutions insistent surtout sur la nécessité d'inverser cette situation, préalablement à toute réforme spécifique de la législation d'urbanisme.

45. Il est à signaler que les caractères et polices du texte, comme les distinctions entre les divers niveaux intitulés de la thèse, incombent directement au format établi par notre école doctorale. En la forme, nous avons ajouté un avant-propos pour mieux annoncer les objectifs et intentions poursuivis par le présent travail, de même qu'un glossaire, pour les éclaircissements terminologiques et lexicologiques des termes nouveaux et expressions étrangères utilisés. Les conclusions de chapitre ou de partie, ainsi que les index, s'inscrivent dans la même optique de facilitation de la lecture de la thèse. Chacune des grandes subdivisions du travail, notamment les parties, titres, chapitres, sections et sous-sections est assortie d'une mise en contexte qui explique son fondement et annonce son contenu. Pour l'organisation de la bibliographie, nous avons rangé les sources en plusieurs catégories, en vue de faciliter leur repérage selon les paramètres de la recherche. L'indexation s'est donné pour objectif de permettre la traçabilité des termes et concepts liés à l'idée centrale ou à la thématique de cette thèse. Les outils de la recherche, notamment ceux d'entrevues et d'observations directes, de même que les documents qui en résultent, savoir les photos et documents communaux et d'institutions en charge d'urbanisme non édités, ayant constitué des preuves à l'appui de cette thèse, se trouvent en annexe. Les chapitres de la thèse s'arrêtent à quatre niveaux [145], ce qui nous a permis d'éviter une prolifération des intitulés, une segmentation ennuyeuse du texte, ainsi qu'une redondance de transitions peu utiles. Ainsi, nous espérons que le texte sera suffisamment intelligible pour être au moins lu ou critiqué.

46. Pour démontrer la conditionnalité de la performance urbanistique à la réforme totale, comme convenu dans les passages précédents, nous avons développé successivement *le syndrome d'inefficacité générale qui compromet la performance urbanistique* et *la réforme totale nécessaire à la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant* en Haïti. Ces deux parties se suivent d'une conclusion générale et des annexes complémentaires à ce travail.

Notre plus grand souhait est que cette thèse puisse contribuer à la performance du droit de l'urbanisme en Haïti.

---

[145] Les chapitres sont subdivisés, par ordre décroissant, en sections, sous-sections, [A, B…] et [1, 2…].

PARTIE I.

LA PERFORMANCE URBANISTIQUE COMPROMISE PAR UN SYNDROME D'INEFFICACITE GENERALE

47. Le terme de syndrome, plus souvent utilisé dans le domaine médical, renvoie, entre autres, à un ensemble de signes, de symptômes ou de modifications d'apparence disparate. Au sens figuré, le Centre national des ressources textuelles et lexicales lui attribue le sens de « comportements qui révèlent ou manifestent un état d'esprit, une manière de penser ou une certaine manière d'agir que présente une personne, un groupe ou une collectivité ». Les expressions qui nous ont particulièrement inspiré dans la formulation de cet intitulé sont notamment : celle de Hans Selye relative à sa définition du « syndrome général d'adaptation » [146] et celle du « syndrome d'inefficacité des autorités » utilisée par David Courbet dans un article sur le sport [147]. Nous entendons, par syndrome d'inefficacité générale, l'ensemble des déficiences théoriques et d'ordre pratique qui créent, alimentent ou occasionnent le mal-urbanisme, de même que leurs effets-causes qui engendrent des réponses compromettantes pour la performance du droit de l'urbanisme. Nous pensons aux déficiences profondément enracinées et substantielles affectant l'essence, l'opérationnalité et l'adéquation du droit de l'urbanisme à son objet, ainsi qu'à la déviance des missions et entités d'urbanisme qui en suscite une situation de paradoxes et d'incertitudes. Cette situation risque de faire halluciner, eu égard à l'ampleur des obstacles sur la route de chaque acteur d'urbanisme et à leur attirance vers le désastre et aux effets aggravants.

48. Le syndrome du mal-urbanisme ou de l'an-urbanisme a tellement atteint les divers niveaux (micro, méso, macro et géopolitique) que nous doutons toujours de nos déductions et de hypothèses de solution sur la situation haïtienne. En réalité, celle-ci ne permet pas de voir facilement par où l'attaquer pour y remédier. Car l'urbanisme en Haïti bourlingue entre plusieurs périls : politique, économique, social, environnemental, etc. Pour utiliser certains mots de Jean Dutourd sur les situations critiques [148], la plupart des mesures passent souvent d'une situation fâcheuse à une catastrophique. Les solutions apportées ou qu'on tente d'apporter à ce mal l'aggravent. Les mesures en perspective risquent tout autant de provoquer une situation irrémédiable. Il y a comme un phénomène invisible de perversion qui altère toutes les mesures, et qui entraîne toujours des conséquences néfastes. Le pire est qu'en dépit de tout cela, l'on ne cherche pas à réaliser une réforme susceptible d'inverser cette situation. Certains acteurs y trouvent, au contraire, leurs ressources et refuge. D'autres essayent d'y répondre par des expédients et mesures superficielles. Ceux qui s'en sentent gênés ou menacés recourent, eux, à

---

146 Hans Selye définit un syndrome général d'adaptation comme : « *la somme des réactions non spécifiques et générales de l'organisme qui apparaissent à la suite de l'action soudaine de stimuli nocifs auxquels il n'est adapté ni quantitativement ni qualitativement* ». Cf. BARIETY, Coury. *Histoire médical.* 1963, p. 735 [cité in « Syndrome ». CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie*…, 2012].

147 Voir COURBET, David. « *Syndrome d'inefficacité des autorités* ». La Marseillaise, 1er juillet 2010. Sports, Mondial 2010. <http://davidcourbet.files.wordpress.com/>.

148 Pour Jean Dutourd, « [c'est un état d'inintelligence grave] de se tirer d'une situation fâcheuse en tombant dans une catastrophique ». Cf. LE FIGARO, EVENE. « *Citations et proverbes* » [en ligne]. 2014.

l'arbitraire, à des mesures de représailles ou à des pratiques illicites de protection, comme s'il s'agissait d'un fait déjà accompli ou d'une situation irréversible.

49. L'urbanisme en Haïti est fondé, d'une part, sur un cadre théorique et institutionnel incompatible à la performance et, d'autre part, sur des pratiques extrêmement compromettantes pour la performance. La gouvernance publique détruit ou réduit les possibilités de performance urbanistique à la base. Le droit de l'urbanisme est une discipline scientifiquement et opérationnellement vicié en Haïti.

50. Ce syndrome semble devoir, en outre, son fondement à l'histoire d'Haïti et — pour utiliser les termes de la théorie de la sensibilité aux conditions initiales — aux *causes* et *erreurs* chaotiques *initiales*, qui n'y ont jamais été rectifiées. L'adoption aveugle d'un modèle de gouvernance inapproprié au développement n'y est évidemment pas pour rien. Le fonctionnement désastreux des institutions publiques étatiques et territoriales, de même que des organismes internationaux et des ONG, n'est pas un hasard ou un phénomène indépendant de ce syndrome. L'attirance de celui-ci détermine la voie des acteurs et même l'orientation des projets de gestion, d'aménagement et d'équipement publics.

51. Ainsi, les impératifs de performance aujourd'hui concernent tous les aspects théoriques et pratiques de la gouvernance publique, notamment gouvernemental, administratif, législatif, réglementaire, juridictionnel, prévisionnel, opérationnel, etc. Pour élucider scientifiquement la nature et les caractéristiques de ce syndrome, de même que son caractère compromettant pour la performance du droit de l'urbanisme, nous nous proposons de le démontrer tant sur le plan théorique que pratique. Deux situations préoccupantes l'expliquent : le cadre théorique de l'urbanisme à l'opposé de la dynamique de la performance urbanistique (Titre I) et l'antinomie entre pratiques irrégulières et performance urbanistique (Titre II).

TITRE I.

LE CADRE THEORIQUE DE L'URBANISME A L'OPPOSE DE LA DYNAMIQUE DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

52. Sous le présent titre, une orientation d'urbanisme opposée à la dynamique de la performance urbanistique doit être prise dans le sens d'un état critique du cadre théorique dont on est certain de l'effet désastreux, même si le niveau de désastre reste imprédictible. La dynamique de la performance sur les plans de la gouvernance, de l'administration et de la législation de l'urbanisme renvoie aux orientations qui amènent à l'atteinte d'objectifs optimaux ou d'optimalisation préalablement établis, à une synergie institutionnelle, aux diverses stratégies et étapes de progression vers ces objectifs, ainsi qu'à une quête ou à un système de gestion constante de la performance. Or, cette dynamique n'existe pas en Haïti. Au contraire, le cadre théorique de l'urbanisme est établi sur des orientations qui y sont foncièrement opposées. Il est d'ailleurs affecté par un ensemble de défaillances de base contradictoires avec cette dynamique. Illustrant le principe tiré de l'adage latin « *fraus omnia corrumpit* [149] », les défaillances fondamentales, qui caractérisent la gouvernance publique et le système législatif et de mise en œuvre des règles, constituent une gangrène pour un droit de l'urbanisme performant. La négligence (ou fraude) fondamentale corrompt le droit de l'urbanisme dans son intégralité : dans sa valeur comme dans son applicabilité. C'est le premier aspect que nous voulons démontrer des impératifs de réforme pour la réalisation d'une certaine performance en droit de l'urbanisme en Haïti. En analysant les diverses institutions et missions publiques d'urbanisme, de même que les dispositions dispersées et latentes qui peuvent être considérées comme une législation d'urbanisme, nous nous sommes rendu compte non seulement de la nécessité d'une qualification théorique de leur état mais encore de celle de solutions appropriées pour y remédier.

53. Selon H. L. A. Hart, chaque fois en effet que la théorie révèle un défaut de concordance avec les faits, il est possible de voir, au moins dans ses grandes lignes, la raison pour laquelle elle doit échouer et ce qui est nécessaire pour aboutir à une meilleure analyse [150]. Pour lui, la cause fondamentale de l'échec d'un cadre théorique consiste en ce que les éléments à partir desquels la théorie a été élaborée, ne comportent pas, par leur combinaison, l'idée de règle permettant d'élucider même les formes de droit les plus élémentaires [151].

Nous avons expliqué la contradiction du cadre théorique de l'urbanisme avec la dynamique de la performance urbanistique à partir de deux phénomènes négatifs du droit : son caractère problématique et son incompatibilité avec cette notion. C'est dans cette optique que ce titre traite des missions publiques problématiques d'urbanisme (Chapitre I) et de l'incompatibilité de la législation d'urbanisme avec la performance urbanistique (Chapitre II).

---

149 Cass. civ. 1, 4 décembre 1990, 88-17.991 ; Cass. civ. 3, 5 juillet 1995, 93-17.283.

150 HART, Herbert Lionel Adelphus. *Le concept de droit*. 2005, p. 100 et 101.

151 HART, H. L. A. *Le concept de droit*. 2005, p. 101.

CHAPITRE I.

LES MISSIONS PUBLIQUES PROBLEMATIQUES D'URBANISME

54. En empruntant les définitions encyclopédiques du mot « problématique » [152], nous voulons dire, par missions publiques problématiques, que celles-ci constituent un problème qui nécessite impérativement d'être résolu si l'on tient à réaliser un droit de l'urbanisme performant. D'une part, l'accomplissement et la réussite de ces missions sont totalement incertains. D'autre part, elles sont pour la plupart tellement incohérentes, superposées et obsolètes que leur exécution éventuelle risque d'entraver la performance urbanistique. Le mode d'organisation et de fonctionnement des institutions publiques, qui a pour effet de démunir les compétences urbanistiques, est un autre aspect de cette situation problématique. Les missions publiques d'urbanisme en Haïti sont ainsi préjudiciables [153] tant pour la performance du droit de l'urbanisme et l'intérêt général que pour les fonctionnaires et agents publics d'urbanisme. Nous nous proposons de montrer le caractère périlleux de ces missions pour la performance du droit de l'urbanisme, les risques de lésion de ce dernier, les diverses sortes de dommages causés ou qui risquent de l'être, ainsi que les manques à gagner urbanistiques (patrimoniaux, économiques, financiers, sociétaux, moraux, etc.) auxquels expose l'exercice de telles missions.

À cet effet, ce chapitre présente les missions étatiques d'urbanisme (Section I) et les missions d'urbanisme à l'échelle des collectivités territoriales (Section II).

---

152 Voir « Problématique ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie*…, 2012 ; LAROUSSE. *Dictionnaire en ligne*. 2012.

153 La préjudiciabilité des missions publiques d'urbanisme renvoie ici aux préjudices susceptibles de compromettre la performance urbanistique et d'entraîner des conséquences fâcheuses même pour les personnes qui exercent ces missions. Voir : art. 1146, 1147, 1168, 1170, 1172 et 1812 C. civ. ht. ; 1386-1 à 1386-18, 1382 à 1386 et 1847 C. civ. ; L480-13 C. urb.

SECTION I.

LES MISSIONS ETATIQUES D'URBANISME

55. Avant d'entrer dans les détails, précisons que le fonctionnement des institutions de l'État en Haïti repose sur le Parlement [154] dont la mission principale consiste à faire des lois sur tous les objets d'intérêt public et à exercer un contrôle effectif sur les activités du corps exécutif [155]. Celui-ci a un pouvoir réglementaire qui est réduit à des arrêtés sur des questions très spécifiques et à des décrets exceptionnels [156]. Le Parlement, seul habilité à interpréter la loi [157], affaiblit considérablement le corps juridictionnel, dans sa fonction naturelle de juger et de créer une jurisprudence. Ainsi, les institutions étatiques dépendent tellement du Parlement que l'incohérence législative en matière d'urbanisme conduit le pays à une dérive juridique dont les termes demeurent imprédictibles. Devant la désuétude des règles anciennes, l'absence d'une gouvernance législative et réglementaire et le vide juridique créé par la Constitution de 1987, les gouvernements postérieurs à cette date ont apporté des règles de compétence qui n'impriment pas toujours l'orthodoxie de la Constitution. D'où une in-structuration des compétences en matière d'urbanisme.

Sur la base de ce constat, nous avons analysé la fragilité des missions d'urbanisme des chefs du pouvoir exécutif (§ 1) et l'insuffisance des missions gouvernementales et administratives d'urbanisme (§ 2).

§ 1. LA FRAGILITE DES MISSIONS D'URBANISME DES CHEFS DU POUVOIR EXECUTIF

56. Aux termes de l'article 10 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale, les instances du pouvoir exécutif (la présidence, le bureau du Premier ministre ou « primature », les ministères et les services déconcentrés [158]) ont pour mission de formuler et de donner l'orientation générale des politiques publiques. Elles sont chargées d'élaborer des projets de lois et règlements, de préparer les décisions du gouvernement et de participer à leur mise en

---

154 Voir art. 88 et s., 133 et s. et 173 et s. Const. ht. Le Parlement, de forme bicamérale, s'exerce par la Chambre des députés et par le sénat. La Constitution haïtienne parle de pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, mais il est nécessaire de différencier la notion de pouvoir de celle de corps gouvernemental ou décisionnaire. Les missions législative et réglementaire, au contraire, nous semblent devoir être exercées conjointement par une institution technocratique et une entité sélective et représentative de la nation.

155 Art. 111 et s. Const. ht.

156 Art. 276-1 de la Constitution haïtienne.

157 Même Constitution. Art. 111-2.

158 Même Constitution. Art. 9.

œuvre. La doctrine juridique, pour sa part, conçoit ce pouvoir comme l'institution qui doit assurer l'application des normes édictées par le pouvoir législatif [159]. Ainsi, le champ d'action du pouvoir exécutif englobe la politique, la réglementation et la planification urbaines, l'élaboration des projets de lois et des règlements, la préparation des décisions du gouvernement et leur mise en œuvre, de même que le contrôle, le suivi et d'autres attributions corollaires à l'efficacité du droit de l'urbanisme.

57. Le régime juridique de la décentralisation en Haïti fait de l'administration centrale, comme pour les autres branches de l'administration d'État, un instrument de concrétisation des missions et objectifs de l'État [160]. En revanche, quels sont les objectifs de l'État haïtien en matière d'urbanisme ? Y en a-t-il un ? Si oui, quelles sont les missions ou attributions qui permettraient à leurs dépositaires de définir de tels objectifs ? Quelles sont les conditions de l'exercice des attributions qui sont susceptibles de porter à espérer la conduite d'une politique urbaine ? Une réponse à ces différentes questions exige un regard dans les divers organes de l'administration qui remplissent ou qui sont appelés à remplir une mission d'urbanisme.

À cet effet, nous avons représenté les missions d'urbanisme du président de la République (A) et les attributions d'urbanisme du Premier ministre (B).

A. La mission d'urbanisme du président de la République

58. La mission d'urbanisme du président de la République d'Haïti peut être abordée sous trois angles : celui des aptitudes que lui confère la Constitution, celui de l'exercice de son autorité et celui de ses attributions.

Théoriquement, le président de la République d'Haïti dispose de plusieurs prérogatives qui lui permettraient d'intervenir dans le droit de l'urbanisme, notamment : 1. La bonne gestion institutionnelle et la continuité de l'État [161] ; 2. La garantie de la conformité des décisions judiciaires avec la loi, ainsi que de leur exécution [162] ; 3. La nomination des fonctionnaires

---

159 Voir COLSON, Renaud. *La fonction de juger : Étude historique et positive*. Thèse. Paris I, 2003 ; PERROT, Roger. *Institutions judiciaires*. Montchrestien, 2006, n°s 23 et 53 ; PIMENTEL, Carlos-Miguel. *La main du juge : l'origine des trois pouvoirs et la théorie des régimes politiques*. Thèse. Paris II, 2000. [Cités in PUIGELIER (Catherine) et TERRE (François). « Autorité et pouvoir. Lectures de Montesquieu ». In : FOYER (Jean) et LEBRETON (Gilles) et PUIGELIER (Catherine) (Sous la direction de). *L'autorité*. 2008, p 231].

160 Art. 1er du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

161 Art. 136 Const. ht. Le président de la République est chargé de veiller à la stabilité des institutions et d'assurer le bon fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

162 Art. 145 Const. ht. Le chef de l'État accomplit cette attribution au travers du commissaire du gouvernement et de ses substituts. Aux termes de l'article 23 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire, « [l]es commissaires du gouvernement et leurs substituts sont les agents du pouvoir exécutif près les tribunaux qui concourent au maintien de l'ordre dans les tribunaux et à l'exécution des lois et jugements ».

d'administration publique [163] ; 4. La proposition de projets de lois au pouvoir législatif [164] ; 5. Les objections et rectifications des lois votées soumises à lui pour promulgation [165] et ; 6. La création de servitudes d'utilité publique [166] ; 7. La déclaration d'utilité publique de certains travaux de l'État [167] ; 8. La négociation et la signature des conventions et accords internationaux [168] ; 9. La présidence du conseil des ministres [169].

Il incombe aussi au président de la République d'édicter les arrêtés visant à déterminer les établissements dangereux, insalubres, ou incommodes, devant être éloignés des habitations ou dont l'exploitation nécessite des mesures de prévention des dangers ou des incommodités [170].

59. À lire finement ces diverses missions, la fonction d'urbanisme du président de la République d'Haïti rencontre trois grands obstacles : 1. Elle prête au despotisme (l'exercice de la fonction présidentielle n'étant pas normalisé, le président exerce sa fonction selon son égo) ; 2. Elle est infirmée par des obstacles constitutionnels [171] ; 3. Elle est confrontée à une conception prédominante à l'égard de la fonction présidentielle qui fait tout reposer sur la responsabilité du chef de l'État, nonobstant les embûches. Aucune loi ne précise aujourd'hui ce que c'est que la bonne gestion (ou la garantie du bon fonctionnement) des institutions et l'assurance de la continuité de l'État, ni les modalités par lesquelles le président assure l'exécution des décisions judiciaires, ni les conditions de nomination des fonctionnaires, de proposition de projets de lois, de négociation internationale ou d'objections à l'égard des lois. Ainsi, le président peut faire à

---

163 Art. 142 Const. ht. Par arrêté pris en conseil des ministres, le président de la République nomme des directeurs généraux de l'administration publique, des délégués et conseils d'administration des organismes autonomes.

164 Même Constitution. Art. 111 et 111.1.

165 Même Constitution. Art. 121.

166 Voir art. 526 C. civ. ht. Le président de la République d'Haïti est traditionnellement le seul habilité à édicter des arrêtés de déclaration d'utilité publique pour créer des servitudes d'utilité publique. L'article 526 du Code civil haïtien (649 du Code civil Napoléon) a laissé cette aptitude au choix du pouvoir législatif et du président de la République, mais c'est ce dernier qui l'a toujours remplie. À ce titre, il peut édicter des arrêtés de zonage et d'expropriation. Voir aussi l'article 21 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

167 Il s'agit notamment des travaux ayant un caractère général, des travaux des établissements publics et de ceux ayant un caractère local. Voir art. 1er de la loi du 21 juillet 1921 autorisant le président de la République à déclarer d'utilité publique certains travaux de l'État.

168 Art. 139 Const. ht. Les conventions et accords qu'aurait négociés le président de la République devraient être ratifiés par l'Assemblée nationale. Cet article permettrait au président de négocier et signer des conventions et accords d'urbanisme interétatiques ou avec des organismes étrangers, mais cette possibilité ne semble pas encore envisagée par les dirigeants politiques en Haïti.

169 Art. 166 Const. ht. Le président de la République, qui préside en cette qualité le conseil des ministres, signe les actes adoptés par celui-ci.

170 Art. 70 et 71 de la loi de 1963 [sur l'urbanisme].

171 Voir art. 111, 136 et s. et 150 Const. ht. À l'exception des arrêtés de déclaration d'utilité publique, de nomination ou des règlements de promulgation des conventions et traités internationaux, le président de la République n'est habilité à adopter un décret de règlementation d'urbanisme qu'en l'absence du Parlement. Les questions d'intérêt public doivent être légiférées par le Parlement.

sa guise, selon son tempérament, sans aucune procédure, ni condition d'efficacité ou de performance. N'ayant aucun compte à rendre relativement à la performance de ses décisions, il lui suffit de concevoir l'expression « continuité de l'État » et les procédés de la garantir à sa propre manière. Il en serait de même pour la conformité des décisions judiciaires avec la loi et l'exécution de celles-ci. Le président de la République est libre de ne pas dresser des embûches au développement du pays. Son pouvoir illimité expose, en réalité, la gouvernance publique à des dérapages de toutes sortes, qui peuvent découler de l'histoire personnelle du personnage, de ses idéologies politiques, de ses humeurs. Le président de la République n'est d'ailleurs pas responsabilisé en ce sens [172].

60. Les prérogatives d'urbanisme du président de la République sont d'une complexité non négligeable. Premièrement, l'inexistence de précision quant aux procédures permettant à ce dernier de veiller à l'exécution des décisions judiciaires représente une épée de Damoclès sur un éventuel contentieux de l'urbanisme [173]. Deuxièmement, certaines attributions réglementaires confiées au président par les règlements sont contraires aux dispositions de la Constitution [174].

Sur le plan des dispositions constitutionnelles, le président de la République d'Haïti a des bâtons dans les roues. Il ne peut aller au-delà des attributions expressément prévues par la Constitution. Il n'est pas habilité, même par décret pris en conseil des ministres, à édicter des règlements d'urbanisme. Il ne peut non plus procéder à l'amendement de la Constitution [175]. Ses attributions sont d'une part entravées par des embûches constitutionnelles et d'autre part le mettent dans une posture très propice aux décisions arbitraires.

---

172 C'est une anomalie énorme d'élire un dirigeant politique sans un contrat, ni aucune responsabilité définie, ni des directives de missions, ni un programme de développement compatible à la législation macroéconomique établie de développement. Une politique d'urbanisme en Haïti passera nécessairement par une contractualisation des fonctions politiques et un engagement efficient des dirigeants vis-à-vis de leurs décisions, de l'optimalité des stratégies de performance et de l'utilisation des ressources du pays, de même que d'une normalisation des expressions de bonne gestion institutionnelle et de la garantie de la continuité de l'État.

173 Le commissaire du gouvernement par le biais duquel le président de la République exerce son pouvoir de contrôle de l'exécution des décisions judiciaires est tout simplement un obligé du président qui peut mettre fin à ses fonctions à tout moment, sans aucun préavis ni redevances. Or, l'exequatur du commissaire du gouvernement, qui est traditionnellement obligatoire pour l'exécution des décisions non-exécutoires sur minute, ne fait l'objet d'aucune procédure de recours en cas de refus de la part de ce commissaire. Ainsi le président de la République a tous les moyens à sa disposition pour bloquer les décisions de justice.

174 Par exemple l'article 19 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État dispose : « le président de la République peut créer, par arrêté pris à sa seule signature, des commissions présidentielles ad hoc pour étudier toutes questions stratégiques d'intérêt national ». Or, aux termes de l'article 150 de la Constitution haïtienne, le président de la République ne peut exercer d'autres pouvoirs que ceux que lui attribue la Constitution. Celle-ci n'a pas prévu une pareille mission pour le président de la République.

175 Voir art. 282 à 284.4 Const. ht. Les consultations populaires tendant à modifier la Constitution sont formellement interdites (art. 284.3). Les amendements constitutionnels ne peuvent pas entrer en vigueur sous le gouvernement du président pendant lequel ils ont lieu (art. 284.2).

61. La Constitution haïtienne en dit beaucoup [176], quand elle fait du président de la République le garant des pouvoirs publics, de la stabilité des institutions et de la continuité de l'État. Ces notions sous-entendent des missions et institutions qui garantissent le bien-être de la population. Au cas où la stabilité des pouvoirs et institutions ou la continuité de l'État risquent de compromettre le bien-être social, le président de la République devrait être à même d'initier les mesures efficaces nécessaires pour pallier le mal et éviter les dérives prévisibles.

62. C'est aussi un problème que tout soit mis sur le dos du président de la République, un individu au-dessus de tout et pour tout endosser, avec toute la fragilité découlant de sa nature humaine et de la gouvernance de la *res publica*. La mission du président est prise entre les tenailles de la communauté internationale et des bailleurs de fonds, des forces politiques internes et des enjeux de sauvegarde et de maintien au pouvoir, du politiquement correct et d'un système inefficace, des contraintes du modèle de gouvernance incompatibles à la réalité haïtienne. Il est contraint de composer avec un régime parlementaire et de pouvoir local contre-productifs et imperméables aux stratégies d'un développement réel. Le président de la République d'Haïti hérite d'un système fondamentalement inadéquat, qui n'a jamais donné de résultat, ainsi que d'un pays ancré dans des stratégies importées et inappropriées, particulièrement d'extrême urgence et d'assistanat international. Autrement dit, une situation chaotique. Il doit endosser les stratégies internationales erronées et ce système favorable à l'inefficacité et à la corruption, ainsi que cohabiter avec une opposition parlementaire et un Premier ministre d'opposition, au cas où le parti d'où il a été élu n'est pas majoritaire au Parlement. Ainsi la performance de ses missions d'urbanisme dépend d'un ensemble d'aléas sans rapport avec sa bonne ou mauvaise foi. Placer un homme au-dessus des institutions et du droit, tout en l'exposant à tous les facteurs néfastes possibles de la gouvernance publique, est aussi l'une des formules les plus incompatibles avec la recherche de performance.

En tant qu'un maillon du système politique défavorable à la performance, le présidentialisme omnipotent mérite donc d'être inscrit dans une démarche de réforme totale, quitte à le normaliser ou à le supprimer définitivement. Comme le président de la République n'est pas le seul à la tête de l'État, il s'avèrera aussi nécessaire de tenir compte des attributions d'urbanisme du Premier ministre dans une pareille démarche.

---

176 Voir art. 136 et 138 de la Constitution haïtienne. Ces idées méritent d'être reformulées et précisées, bien entendu, en raison de l'incompréhension affichée vis-à-vis des dispositions fondamentales et des mésinterprétations abusives qu'on en fait.

B. Les attributions d'urbanisme du Premier ministre

63. Le Premier ministre haïtien, chargé de définir la politique générale du gouvernement [177], exerce plusieurs pouvoirs qui lui permettraient d'agir dans le cadre d'un droit de l'urbanisme en Haïti [178]. Ces pouvoirs, comme pour tous les ministres de son gouvernement, sont ceux d'instruction, de réformation, de réglementation et de faire exécuter la loi [179].

64. Le pouvoir d'instruction du Premier ministre l'habilite à adresser des instructions et à donner des directives aux ministres et aux secrétaires d'État [180] chargés de l'urbanisme ou exerçant des attributions connexes. Son pouvoir de réformation est l'aptitude dont il dispose pour annuler ou réformer les actes des ministres et des secrétaires d'État, qui ne sont pas conformes à ses instructions et directives [181]. Néanmoins, le Premier ministre n'a pas compétence pour réformer ou annuler les actes ou décisions d'urbanisme pris par le ministre particulièrement chargé de l'urbanisme. Il ne peut exercer son pouvoir de réformation que sur les actes d'urbanisme pris par un ministre n'ayant pas de compétences particulières en la matière. Cependant, le problème est plus complexe. Dans la tradition politique, un ministre haïtien n'a aucun véritable pouvoir réglementaire en matière d'urbanisme [182].

65. Par ailleurs, relativement à son pouvoir réglementaire, le Premier ministre a l'aptitude d'édicter des lettres administratives, des circulaires ou arrêtés d'application en vue d'assurer l'exécution des lois et le bon fonctionnement de l'administration publique [183]. Il est en partie responsable des lacunes, de l'inexistence ou de l'inexécution des lois relatives à l'urbanisme, de même que du fonctionnement d'une institution publique chargée de l'urbanisme.

Il relèverait donc de la compétence du Premier ministre, conformément à l'article 30 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État, d'exercer son pouvoir réglementaire, pour pallier les lacunes d'urbanisme ou les failles d'une institution chargée de l'urbanisme. Il lui appartiendrait également de prendre les décisions opportunes et

---

177 La politique générale définie par le chef du gouvernement constitue le document de référence des politiques sectorielles à définir par les ministres, chacun pour ce qui relève de sa compétence. Voir art. 35 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

178 Même décret. Art. 29.

179 Art. 29 du même décret. Voir aussi art. 159 Const. ht.

180 Art. 26.4 du même décret.

181 L'article 29.5 du décret susmentionné fait une exception quant à cette règle. Le Premier ministre ne peut pas réformer les actes posés par ses ministres et secrétaires d'État auxquels sont conférées expressément des compétences particulières. Par ricochet, il n'a pas compétence pour réformer un acte d'urbanisme pris par un ministre ou un secrétaire d'État chargé expressément de l'urbanisme par une loi.

182 Un ministre n'a aucun recours à sa disposition contre le gouvernement auquel il appartient pour le porter à adopter un règlement ou une politique. Il doit choisir entre deux possibilités : agir selon les vœux et désirs du chef de l'État ou démissionner.

183 Art. 29.6 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

ponctuelles pour faciliter le fonctionnement des institutions intervenant dans le droit de l'urbanisme [184]. Néanmoins, il va se heurter à des obstacles juridiques de taille [185] et à la prévalence des pouvoirs coutumiers du chef de l'État [186].

66. En Haïti, le Premier ministre est confronté à deux séries d'obstacles : 1. En tant que bouc émissaire des pouvoirs exécutif et législatif, il est entre l'enclume du président de la République [187] et le marteau du pouvoir législatif [188] ; 2. Il doit remplir des missions d'urbanisme juridiquement impossibles [189].

À juger du décret du 17 mai 2005 fixant les principes d'organisation de l'administration centrale, la responsabilité du Premier ministre devrait pouvoir être engagée dans l'éventualité de dommages résultant de ses manquements en matière de politique urbaine et de dysfonctionnement des institutions chargées de l'urbanisme. En revanche, ce décret, qui confère au Premier ministre des rôles susceptibles de lui permettre d'intervenir dans le droit de l'urbanisme, est en grande partie contraire à la Constitution haïtienne [190].

67. Pris comme l'une des deux têtes principales du pouvoir exécutif, en sa qualité de chef du gouvernement, tout problème d'urbanisme peut lui être imputé au même niveau qu'au président de la République. Il a d'ailleurs la confiance de celui-ci pour l'exécution de la politique générale du gouvernement et pour garantir la bonne marche des institutions placées sous sa direction. Cependant, il ne peut endosser la responsabilité des ministres de son gouvernement en la matière.

De plus, les années 2009 et 2010 ont vu le Premier ministre haïtien s'attribuer d'autres missions en matière d'aménagement et d'urbanisme. Il préside désormais un comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) et une unité de construction de logements

---

184 Art. 156, 159 et 163 Const. ht.

185 Le Premier ministre ne peut prendre que des arrêtés à portée juridique limitée. La réglementation sur des questions d'intérêt général relève de la compétence du Parlement haïtien. Voir art. 111 et 159 Const. ht., 526 C. civ. ht.

186 Dans le répertoire des règlements en Haïti, il n'y a que très peu d'arrêtés émanant de Premier ministre. La fonction de présidence du conseil des ministres assurée par le président de la République éclipse l'autorité du Premier ministre en matière de réglementation urbaine. Son pouvoir, qui s'expose aux contrariétés politiques du chef de l'État ou de partisans de celui-ci, ne s'arrête qu'à des circulaires adressées aux ministères.

187 Aux termes de l'article 37.1 de la Constitution haïtienne, le président de la République peut mettre fin aux fonctions du Premier ministre sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement. Ainsi, sous couvert de cette disposition, le Premier ministre, dont la fonction n'est protégée par aucune norme, peut être limogé à tout moment par le président de la République.

188 Voir art. 129.2, 129.3, 129.4, 129.6, 156, 161 Const. ht. Le gouvernement est responsable devant le Parlement. Le Premier ministre peut faire l'objet d'une interpellation (tous les six mois) et d'un vote de censure.

189 Voir art. 159 LC ht., 111 et 161 Const. ht. Le Premier ministre peut soutenir des projets de lois au Parlement, mais il n'est pas habilité à règlementer les questions d'intérêt général. Son pouvoir réglementaire s'exerce au travers des arrêtés à portée limitée. Il ne peut non plus interpréter les lois, actes et décrets ni se dispenser de les exécuter. En un mot, le Premier ministre est constitutionnellement un exécutant des lois et règlements et non une autorité de réglementation à proprement parler.

190 Voir art. 111 et s. et 161 de la Constitution haïtienne.

et de bâtiments publics (UCLBP). Mais ce qui précarise le plus la mission du Premier ministre est son statut de chef d'un gouvernement aux attributions d'urbanisme hasardeuses.

68. À la question de savoir si le Premier ministre a sa place dans un système de gouvernance performante en Haïti, nous répondrons par la négative. La fonction de Premier ministre (ou la « primature »), tel qu'elle existe en Haïti, est une modalité de couverture ou d'alibi à l'inefficacité du présidentialisme et du parlementarisme, une garantie à l'irresponsabilité ou au dilatoire politique, un instrument pour justifier l'inefficacité générale des postes électifs et le contre-développement. Une fonction si fragilisée, si dangereuse pour celui qui l'assume et si incompatible avec la notion de démocratie ne présente aucune garantie pour la performance en Haïti. Les missions d'urbanisme du Premier ministre sont trop floues, trop incertaines et trop sensibles aux dérives politiques. Aucune institution ne peut être performante en étant si dépendante des caprices des hommes politiques et si exposée à des menaces et à la perversion de tous les côtés. Une institution dont on ne connaît ni les conditions de maintien, de censure et d'amovibilité de son dirigeant, ni les critères d'évaluation et de prise en compte des efforts de celui-ci, n'a donc pas sa place dans un système basé sur la recherche de performance. Reconnaissant l'extrême sensibilité de cette fonction, certains anciens Premiers ministres n'ont d'ailleurs pas manqué de relever son caractère problématique [191].

69. D'autres causes expliquent le caractère problématique de la fonction du Premier ministre. Celui-ci est placé à la tête d'un ensemble d'institutions conflictuelles et précaires dont il n'est pas le supérieur hiérarchique naturel. Cette fonction donne par ailleurs naissance à une forme d'administration spécifique, qui génère des postes de dépenses inutiles à l'intérêt public et plusieurs institutions en doublon par rapport aux directions et services ministériels. Elle crée ainsi une situation de concurrence néfaste pour la performance avec les ministères. L'insuffisance des missions gouvernementales et administratives d'urbanisme peuvent en témoigner.

§ 2. L'INSUFFISANCE DES MISSIONS GOUVERNEMENTALES OU EXECUTIVES D'URBANISME

70. Par insuffisance des missions gouvernementales, nous voulons dire ici que celles-ci ne conviennent pas pour permettre d'atteindre la performance urbanistique, notamment en raison de leur mauvaise qualité, de leur défaut d'efficacité, de rationalité et de productivité, ainsi que

---

191 Lionel Jospin relève une division entre les deux têtes du pouvoir exécutif, un esprit de confrontation néfaste à la vie politique et à l'unité du pouvoir exécutif. Pour lui, le Premier ministre, paratonnerre du président de la République [est voué à une fin malheureuse] ; il doit partir, défait s'il a déplu ou pris trop d'importance, usé s'il a accompli son devoir avec dévouement. Édouard Balladur, de son côté, dit ceci : « Premier ministre ? Fonction la plus difficile de la République, qu'on ne quitte que par le sacrifice ou par la défaite ». Voir BEGOC, Damien. *Le dictionnaire des citations politiques*. LME, 2011.

des déficiences organiques qui les caractérisent [192]. Le gouvernement haïtien, qui se compose du Premier ministre, des ministres et des secrétaires d'État, est chargée de la conduite de la politique d'urbanisme [193]. Celle-ci s'exerce ordinairement, soit par le biais de chaque ministre le composant ou du conseil des ministres, soit par le biais d'institutions interministérielles. Ainsi, pour établir le caractère aléatoire des missions d'urbanisme du gouvernement, il y a lieu de présenter les caractéristiques générales des missions gouvernementales d'urbanisme (A), le chevauchement des attributions gouvernementales d'urbanisme (B), l'incohérence des attributions ministérielles concernant les sites et l'information (C) et les autres attributions subsidiaires compromettantes pour l'urbanisme (D).

A. Les caractéristiques générales

71. En plus de la présidence et de la primature, les missions gouvernementales de politique urbanistique s'exercent au travers du Conseil des ministres et des ministères [194]. Le Conseil des ministres délibère et décide de la politique gouvernementale [195], sur toutes les matières, comme sur celles de la politique d'urbanisme. Il est aussi chargé des décisions concernant : 1. Le classement des immeubles et sites naturels, historiques, culturels et artistiques [196] ; 2. Les réclamations de propriétaires relatives aux immeubles faisant l'objet d'une procédure de classement ; 3. La désignation d'expert pour fixer le montant des indemnités en la matière [197] ; 4. La destruction, le déplacement, la modification ou la restauration des immeubles classés, de même que l'exécution des travaux de restauration ou d'entretien nécessaires à la conservation des monuments classés qui « n'appartiennent pas à l'État » [*sic*] [198] ; 5. Les autorisations de constructions neuves adossées à un immeuble classé ou proposé pour le classement, ainsi que de servitudes conventionnelles sur un immeuble classé [199]. Le Conseil des ministres détient ainsi un pouvoir discrétionnaire en matière de classement des monuments et de prérogatives qui découlent de ce classement. Les dispositions relatives aux procédures de classement font silence

---

192 Voir « Insuffisance ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance...* 2012.

193 Voir art. 155 et 156 Const. ht. 1987.

194 Voir art. 14 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Le pouvoir exécutif comprend quatre organes : la présidence, la primature, le Conseil des ministres et les ministères.

195 Même décret. Art. 29 à 30. La politique du gouvernement n'est pas l'œuvre unique et solitaire du Premier ministre.

196 Art. 11 du décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ».

197 Art. 13 du décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ».

198 Art. 15 et 16 du décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ».

199 Art. 18 du décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ».

sur les conditions des autorisations de ce conseil, de la désignation d'expert ou d'appréciation des réclamations de propriétaires. De plus, de telles missions impriment la dis-proportionnalité entre les moyens et les objectifs, de même que la profanation de la fonction gouvernementale et d'orientations des politiques en Haïti [200]. Elles inscrivent le Conseil des ministres dans la longue liste des institutions superposées sur des missions similaires, notamment avec la Commission nationale du patrimoine, l'Institut de sauvegarde du patrimoine national, le ministère de la Culture et le ministère de l'Environnement.

72. Il convient de mettre aussi l'accent sur la problématique de l'exercice de la tutelle [201] administrative par les ministères. Les directeurs et/ou coordonnateurs d'organismes dits autonomes sont régis par des dispositions juridiques défaillantes qui donnent lieu à une allégeance tacite de ces derniers aux responsables du pouvoir exécutif et du Parlement [202]. L'absence d'un régime performant de gestion pour garantir le fonctionnement efficace et indépendant des organismes publics autonomes vis-à-vis des politiciens précarise considérablement ces organismes, d'autant que leurs dirigeants changent généralement au moindre évènement politique. Dans ces conditions, on ne peut pas espérer une quelconque performance des organismes autonomes ou établissements publics existants, ni de l'Organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH) [203], ni de l'Établissement public de promotion des logements sociaux (EPPLS) [204], ni de l'Agence nationale des aires protégées (ANAP) [205].

---

200 Recourir au Conseil des ministres pour un type d'autorisation de construire un ouvrage adossé à un immeuble classé ou d'exécuter des travaux de restauration et d'aménagement d'un monument classé, c'est comme utiliser un missile pour tuer un moineau.

201 Voir art. 145 à 152 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. En droit haïtien, le terme « autorité » est confondu avec celui de « tutelle ». Ce dernier est utilisé à la place du premier, pour régler les rapports hiérarchiques entre les ministères et les organismes autonomes ou entreprises publiques. Servant à assurer la conformité de la gestion de ces derniers à la politique générale du gouvernement, la tutelle est soumise à une procédure « politique » de sanctions diverses de l'organisme ou de l'entreprise publique.

202 Même décret. Art. 116, 117, 136 à 142-1, 144 et 145 à 147-1. Selon le premier article, les organismes autonomes jouissent de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Cependant, selon les suivants, tout organisme est placé sous la tutelle d'un ministère et sous l'administration d'un conseil interministériel qui décide de tout, unilatéralement et de manière discrétionnaire, indépendamment des administrateurs ou coordonnateurs de cet organisme.

203 Voir art. 3, 4, 13, 14, 15 et 16 du décret sur l'aménagement du Morne[-]Hôpital. OSAMH, organisme autonome placé sous la « tutelle » du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, est chargé de réaliser et de mettre en œuvre un plan d'occupation du sol pour le Morne-Hôpital et de l'encadrement urbanistique nécessaire à cette zone. Cependant, son conseil d'administration et organe délibérant, dont la réunion est prévue une fois par semestre, est un handicap à l'efficacité de cet organisme. Le coordonnateur de l'OSAMH n'a ni véritable pouvoir de décision sur le fonctionnement de l'organisme, ni l'aptitude de faire des propositions pour l'efficacité de ce dernier.

204 L'EPPLS n'a pas de cadre juridique.

205 Voir art. 48 et 53 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. L'ANAP, organisme autonome placé sous la tutelle du ministère de l'Environnement, est chargée de préparer et de coordonner la mise en œuvre du plan de gestion des aires protégées,

Par ailleurs, comme nous avons vu précédemment pour le Premier ministre, le décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État confère aux ministres des pouvoirs dont l'exercice n'est point garanti, notamment ceux d'instruction [206], de réformation [207], de réglementation [208] et de gestion dans le domaine de leur compétence [209].

73. Une première série de problèmes résulte de l'organisation irrationnelle des ministères et secrétariats d'État. Au regard du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État, chaque ministre dispose d'une unité d'étude et de programmation [210] qui doit travailler de concert avec le Conseil de développement économique et social (CDES) [211]. Chaque ministre ayant un organisme autonome placé sous sa « tutelle » a à sa disposition un conseil d'orientation stratégique assisté d'une unité d'études et de programmation [212]. Ainsi, il y aurait autant de conseils d'orientation stratégique et d'unités de programmation qu'il y a de ministères, ce qui expose la politique urbaine à autant de contradictions stratégiques et d'incohérence. Chaque ministre et chaque secrétaire d'État a aussi un bureau comprenant un cabinet dont on ne peut prévenir le nombre de membres, ainsi qu'un secrétariat [213], soit autant de cabinets et de secrétariats que de ministères et secrétariats d'État, en plus de leur direction générale, des diverses unités de celle-ci, de même que des directions souvent identiques [214].

---

d'élaborer ou d'approuver les plans d'aménagement des aires protégées de son territoire, d'élaborer les règlements d'accès à ces aires, ainsi que de les préserver et d'intégrer les populations et les collectivités territoriales dans leur gestion et préservation.

206 Voir art. 43.4 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Dans le cadre de son pouvoir d'instruction, le ministre doit adresser des instructions et des directives aux responsables des diverses structures de son ministère.

207 Voir art. 43.5 du même décret. Le pouvoir de réformation, qui permet au ministre d'annuler ou de réformer les décisions des responsables de structures placées sous son autorité qui ne sont pas conformes à la législation régissant la matière, est limité quant aux actes posés par un agent détenteur de compétences particulières conférées à lui par la loi.

208 Même décret. Art. 43.6. Le ministre doit exercer son pouvoir réglementaire au moyen de lettres administratives, de circulaires et d'arrêtés.

209 Même décret. Art. 43 et 43.3. Le pouvoir de gestion du ministre lui permet d'exercer une autorité sur les personnes morales de droit public rattachées à son ministère.

210 Même décret. Art. 68. L'unité d'étude et de programmation est appelée à exercer des missions cruciales à la performance du droit de l'urbanisme. Cependant, si chaque ministère en a une, on risque non seulement d'hypothéquer la finalité des diverses unités mais encore la concrétisation de leurs études et travaux. Il sera difficile pour Haïti de financer ces multiples unités et d'exécuter autant d'études et de programmes divers.

211 Même décret. Art. 110 à 112. Selon ces articles, le Conseil de développement économique et social est chargé de veiller à l'harmonisation des politiques sectorielles avec le plan national de développement.

212 Ce conseil a pour mission de rendre cohérentes les interventions des différents services du ministère avec la politique sectorielle sur le plan du programme, du budget et du calendrier d'exécution. Cf. art. 97 à 99 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

213 Art. 47, 51 et s., 70 et s. du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

214 Art. 61 et s., 68 et 69 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Chaque ministère dispose d'une unité d'études et de programmation, d'une direction des affaires administratives et du

74. De surcroît, les institutions en Haïti souffrent de diverses lacunes de base. Il n'existe aucun critère ni aucune condition liés à la recherche de résultats pour la création d'un ministère [215], d'un secrétariat d'État [216] ou d'un organisme public [217]. Chaque nouveau gouvernement est libre d'en créer à partir de n'importe quelle notion, selon son propre schéma et sa propre vision des choses, sans aucune limite concernant leur nombre maximal [218]. Les ministres et secrétaires d'État, comme le chef de l'État et le Premier ministre, ne sont justiciables que de la Haute Cour de justice dont la création demeure très incertaine [219]. La plupart des ministères existants en Haïti actuellement ne font pas l'objet d'un cadre juridique d'organisation ou de fonctionnement [220], d'autres fonctionnent sous l'égide de lois organiques caduques et inappropriées, ce qui expliquerait la méconnaissance des attributions d'urbanisme et les interférences entre les ministères en charge d'urbanisme.

75. Les ministères ne s'inscrivent pas non plus dans une continuité de l'État et des institutions. L'instabilité structurelle du gouvernement fait ainsi vaciller les attributions d'urbanisme d'un ministère à un autre. Le système gouvernemental, plutôt favorable à l'antagonisme qu'à une synergie urbanistique [221], réside ainsi sur le hasard des tendances et enjeux électoraux. Comme

---

budget et d'une direction ou d'un service des ressources humaines. Selon l'article 69 de ce décret, chaque ministère à vocation territoriale possède aussi une unité de coordination des directions départementales.

215 Voir art. 36 et 37 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État, 166 et 167 Const. ht. Les dispositions sont muettes quant aux critères ou procédures rationnelles de création d'un ministère.

216 L'article 166 de la Constitution dispose : « [l]e Premier ministre, quand il le juge nécessaire, adjoindra aux ministres, des secrétaires d'État ». Voir aussi art. 45 à 47 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

217 Voir art. 125 et 131 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Ces articles ne relatent que des indications à donner par la loi sur les missions et fonctions spécifiques, la compétence, la formation du patrimoine, les sources de revenus et le mode d'organisation, la structure générale, ainsi que le ministère de tutelle et le nombre de membres composant le conseil d'administration d'un organisme public.

218 La Constitution haïtienne offre un chèque en blanc au pouvoir exécutif en ce qui a trait au nombre de ministères. Elle en fixe le nombre minimal tout en laissant le champ libre pour ce qui est de leur nombre maximal, de même que la création de secrétariats d'État autant que voudrait le Premier ministre. L'article 166 de la Constitution haïtienne dispose : « [l]e [p]résident de la République préside le Conseil des [m]inistres. Le nombre de ceux-ci ne peut être inférieur à dix (10). Le Premier [m]inistre quand il le juge nécessaire adjoindra aux [m]inistres, des [s]ecrétaires d'État ».

219 Voir art. 93 et 185 à 190 Const. ht. La poursuite juridictionnelle des membres du gouvernement (président de la République, Premier ministre, ministres et secrétaires d'État) dépend du sénat et de la Chambre des députés, qui doivent décider de leur mise en accusation et de la création de la Haute Cour de justice. Les procédures sont tellement complexes et politisées que les membres du gouvernement ont presque la garantie de se placer au-dessus de la loi et de ne jamais être poursuivis.

220 Aux termes de l'article 167 de la Constitution, le nombre de ministères est fixé par la loi. Néanmoins, les ministères sont créés au gré de chaque nouveau président, en l'absence de tout cadre juridique. Ainsi, certains ministères ont du mal à délimiter leur domaine de compétence, à l'instar du ministère des Haïtiens vivant à l'Étranger par rapport au ministère des Affaires étrangères, ou encore du ministère de la paysannerie par rapport au ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

221 Aux termes de l'article 137 de la Constitution haïtienne de 1987, le président de la République choisit un Premier ministre parmi les membres du parti ayant la majorité au Parlement. A défaut de cette majorité, le choix est fait en

la ratification des politiques et des lois ne repose pas sur des critères de performance, les missions et attributions publiques d'urbanisme s'offrent à l'incertitude.

76. Une seconde série de problèmes découle de la fragilité du portefeuille ministériel par rapport au chef de l'État, au Parlement et aux autres forces politiques et groupes de pression. Tout comme le Premier ministre, les ministres se trouvent dans une situation très fragile par rapport au président de la République et le Parlement [222], ainsi que par rapport aux exigences préjudiciables au développement de la part des organismes internationaux et des forces politiques internes [223]. La fonction de ministre n'étant protégée d'aucuns instruments juridiques, celui qui en est titulaire peut être renvoyé à n'importe quel moment par le Parlement sans aucun motif juridique [224]. La Constitution haïtienne de 1987 a aussi favorisé la précarité du portefeuille ministériel en rendant le gouvernement responsable devant le Parlement [225]. Dans cette situation, le gouvernement devient serviteur du Parlement plutôt que de la République, d'autant que le pouvoir de censure dont dispose le Parlement à l'égard des ministres ne fait l'objet d'aucune restriction.

Étant donné les nouvelles segmentations du gouvernement en matière de politique d'urbanisme, allons voir l'organisation des attributions entre les institutions interministérielles et les ministères en charge d'urbanisme.

---

consultation avec le président du sénat et celui de la Chambre des députés. Dans les deux cas, ce choix est soumis à la ratification du Parlement. Ainsi, dans l'hypothèse où le parti dont est issu le président de la République ne bénéficie pas de la majorité parlementaire, ou que le Premier ministre viendrait d'un parti de l'opposition, les politiques d'urbanisme dépendront non pas des critères objectifs de performance mais plutôt des enjeux électoralistes des divers partis.

222 Voir art. 129.2, 129.3 et 172 Const. ht. Comme le Premier ministre, le ministre peut faire l'objet d'une interpellation et d'un vote de censure. Qui plus est, il peut être censuré ou renvoyé sans motifs juridiques valables. La seule garantie pour un ministre de pouvoir garder son poste est de répondre aux intérêts des parlementaires ou du président, peu importe le caractère personnel de ces intérêts. Ainsi, l'accomplissement des attributions d'urbanisme d'un ministre ne dépend guère de sa volonté ou de ses aptitudes, mais du tempérament du président et des parlementaires.

223 Ces exigences portent généralement sur l'organisation des élections auxquelles les agences internationales et les partis politiques sont très attentives. Pourtant, ces élections apportent beaucoup plus de problèmes en Haïti qu'il y en a déjà. L'approche internationale de la gouvernance participe ainsi à l'irrationalité de la gouvernance publique et au contre-développement en Haïti.

224 Voir art. 40-1 du même décret. Le renvoi d'un ministre par le Parlement ne devrait pas enlever sa responsabilité vis-à-vis de ses fautes administratives ou personnelles dans la définition ou la mise en application de la politique sectorielle de son ministère. Dans un certain sens, ce renvoi peut être bénéfique pour le ministre en cause, surtout lorsqu'il survient après des dommages occasionnés à la population par sa faute, des détournements de fonds publics ou des causes d'enrichissement illicite. Auquel cas, la sanction ne correspondrait pas à la faute et aux préjudices.

225 Art. 156 Const. ht.

B. Le chevauchement des attributions gouvernementales d'urbanisme

77. Le chevauchement des attributions gouvernementales d'urbanisme s'explique par une mauvaise organisation des institutions placées sous l'autorité directe du Premier ministre et/ou interministérielles, ainsi que des organismes et services placés sous l'autorité ou « la tutelle » ministérielle. Trois catégories d'institutions gouvernementales se superposent en matière d'urbanisme. En plus des ministères composant son gouvernement, le Premier ministre est habilité à créer des comités interministériels sous sa présidence ou sous celle d'un ministre désigné à cet effet, ou encore des conseils interministériels sous sa présidence directe [226]. Aux termes des articles 104 et 105 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État, les comités interministériels sont chargés de la coordination et de l'harmonisation des politiques publiques, et les conseils, de débattre des questions susceptibles d'avoir des incidences sur leur champ de compétences respectives [227]. Cependant, ces institutions sont en général secondées d'un secrétariat technique permanent fonctionnant sous la forme d'une agence publique, parallèlement à des organismes, directions ou services ministériels exerçant des missions identiques. Sous cette même forme, on en trouve aussi qui fonctionnent directement sous l'autorité du Premier ministre sans être couvertes par une représentation interministérielle définie. Du nombre des institutions de la sorte mises en place [228], citons : le Conseil de développement économique et social (CDES) [229], le comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT) [230] et l'Unité de construction de logements et des bâtiments publics [231].

78. Le CIAT, présidé par le Premier ministre, a pour mission de « définir la politique du gouvernement en matière d'aménagement du territoire, de protection et de gestion des bassins

---

226 Art. 104 et 105 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

227 La Constitution haïtienne ne s'est pas prononcée sur ces institutions.

228 Parmi ceux qui n'ont jamais été mis en place, relevons : le Conseil national de l'aménagement du territoire, le conseil interministériel sur l'aménagement du territoire et l'environnement, les commissions techniques interministérielles de haut niveau sur l'environnement et les unités techniques environnementales sectorielles. Voir art. 15, 16, 18 et 23 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et la promotion du développement durable].

229 Art. 110 à 112 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Ce conseil coïncide avec la direction de programmation économique et sociale du ministère de la Planification et de la Coopération externe.

230 Voir l'arrêté du 30 janvier 2009 portant création du comité interministériel d'aménagement du territoire. Cet arrêté a mentionné dans ses motifs le décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État mais a omis d'y relater le décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. Il ne s'est pas non plus prononcé sur la situation des comités et commissions interministérielles apparentés au CIAT prévus par ce dernier décret.

231 Selon les informations publiées sur le site Web de l'UCLBP, celui-ci est un organisme étatique rattaché à la primature et dirigé par un comité de pilotage composé de plusieurs ministres. Il ne dispose pas encore de cadre juridique de fonctionnement. Voir UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DE BATIMENTS PUBLICS. « Profil institutionnel ». Sur : <http://uclbp.gouv.ht/>.

versants, de l'assainissement, de gestion de l'eau, de l'urbanisme et de l'équipement » [232]. Aux termes de l'article 4 de l'arrêté portant création du CIAT, celui-ci a pour principales attributions : « de coordonner et d'harmoniser les actions du gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ; d'assurer la révision du cadre légal, réglementaire et institutionnel d'aménagement du territoire ; de garantir une répartition des ressources humaines, techniques et financières permettant la mise en œuvre adéquate de la politique d'aménagement du territoire et le développement des collectivités territoriales ; de s'assurer de la supervision, du contrôle, du suivi et de l'évaluation des actions en cours en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ». En d'autres termes, ce comité est chargé de l'urbanisme sous divers aspects (réglementaire, opérationnel et prévisionnel).

79. Le CIAT n'est pas simplement un comité interministériel. Il est assisté par un secrétariat technique placé sous l'autorité du Premier ministre, qui a pour attributions [233] de préparer les documents de politiques et de s'assurer de la mise en œuvre des orientations définies par le comité, de recevoir, d'étudier et d'orienter tous programmes ou projets d'interventions relatifs à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme de manière conforme à la politique définie par le CIAT. Le secrétariat est aussi chargé de veiller à la cohérence des programmes et projets en la matière avec la politique définie, de s'assurer d'une répartition équilibrée des services publics de base sur le territoire national, de diffuser les informations et décisions, ainsi que de faire les rapports et recommandations nécessaires au CIAT.

80. Plusieurs lacunes sont à souligner dans l'arrêté du 30 janvier 2009.

Premièrement, la notion d'urbanisme n'y est pas tout à fait bien cernée [234].

Deuxièmement, certains ministères très concernés par l'urbanisme et l'aménagement – notamment le ministère du Commerce et de l'Industrie (pour ce qui est de l'urbanisme commercial), le ministère du Tourisme (pour ce qui est de l'urbanisme touristique), le ministère de la culture (pour ce qui est des sites, monuments et patrimoines historiques, archéologiques et culturels) [235] — ne figurent pas parmi les membres du CIAT.

Troisièmement, les missions des diverses cellules du secrétariat technique du CIAT sont aussi celles de divers directions et services des ministères le composant, notamment la direction de

---

232 Art. 2 de l'arrêté du 30 janvier 2009 de création du comité interministériel d'aménagement du territoire.

233 Art. 7 de l'arrêté du 30 janvier 2009 de création du comité interministériel d'aménagement du territoire.

234 On y a dissocié les termes d'assainissement, d'équipements, de protection des bassins versants et de gestion de l'eau. Pourtant la planification urbaine intègre les plans d'eau et de gestion des bassins-versants.

235 Voir : art. 3 de l'arrêté relatif à la création du CIAT et 27 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC]. Le service de planification urbaine de ce ministère a quasiment les mêmes missions que la cellule d'urbanisme et d'habitat du CIAT.

l'aménagement du territoire ou de la coordination des directions départementales du ministère de la Planification, la direction des collectivités territoriales du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, les services et directions de planification urbaine, de génie urbain et autres du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) [236].

81. Le CIAT est aussi appelé à exercer des missions analogues au ministère de l'Environnement qui doit assurer la coordination exécutive du programme d'aménagement du territoire [237], ainsi qu'à l'unité d'aménagement du territoire (UAT) [238] du ministère de la Planification. Or, le secrétariat technique du CIAT dispose de son propre personnel, qui diffère de ceux des divers services et directions des ministères intervenant dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Ainsi, le CIAT devient une nouvelle institution en doublon, par rapport aux services antérieurs dans les domaines susmentionnés. Faute pour le secrétariat technique de ce comité interministériel d'intégrer les personnels des directions et services ministériels intervenant dans l'urbanisme, ceux-ci semblent désormais perdre le bien-fondé de leur existence, d'autant qu'ils n'ont jamais pu remplir leurs missions de manière efficace.

82. Le secrétariat technique du CIAT, tel qu'il existe, éclipse tous les services et directions ministériels intervenant dans l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Des missions identiques ne sauraient être confiées à la fois au secrétariat technique de ce comité et à des services et directions composant ce dernier. De multiples institutions et instances aux missions identiques ne paraissent pas non plus nécessaires dans un pays où l'utilisation rationnelle des ressources devient de plus en plus impérative. Des compétences concurrentes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme entre le Premier ministre et des ministères du gouvernement de celui-ci ne semblent pas promettre une meilleure efficacité en matière du développement urbain. Une rivalité ou un antagonisme entre la « primature » ou le Premier ministre et les ministères du gouvernement dirigé par ce dernier, ou encore entre un comité interministériel et d'autres ministères, est également contraire à la logique d'une gouvernance performante.

83. Si la formation d'un comité interministériel autour de thématiques d'urbanisme peut être considérée comme une démarche fondée de performance, le mode opératoire du CIAT compromet davantage la performance urbanistique. Mais il n'est pas le seul dans cette situation. L'Unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP), pour ce qui la concerne,

---

236 Voir les composantes de ces ministères in infra, n° 101.

237 Voir art. 35 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

238 L'unité d'aménagement du territoire est la nouvelle dénomination de la direction d'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. Voir MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Structure organisationnelle ». 2013.

n'a pas encore de cadre juridique pour son organisation et son fonctionnement. Selon un document émané de cette entité, celle-ci est une institution créée par le gouvernement haïtien, « pour impliquer les ministères et les institutions publiques concernés » dans la mise en œuvre de la politique du logement et de l'habitat [239]. Placée sous l'autorité du Premier ministre, cette unité opérationnelle se donne plusieurs missions en matière de logements et de bâtiments publics [240].

84. La situation tacite de l'UCLBP ne nous permet pas de porter une appréciation définitive là-dessus. Néanmoins, signalons qu'elle prend le parti des logements qui est une mission similaire à celle de l'Établissement public de promotion de logements sociaux (EPPLS) [241], de l'Office nationale d'assurance-vieillesse (ONA) [242] et à celle du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT), via sa cellule de service « urbanisme et habitat ». Celle-ci se charge de « coordonner et d'harmoniser l'action publique dans les domaines d'urbanisme et d'habitat » [243]. Or, l'UCLBP se propose d'intervenir sur les questions de qualité et de sécurité de l'habitat [244], qui sont aussi dans les champs de compétence du Laboratoire national du bâtiment et des travaux publics (LNBTP), ainsi que de certains services du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) [245].

---

239 GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DES BATIMENTS PUBLICS (UCLBP). « Politique nationale de logement et de l'habitat : résumé exécutif ». Octobre 2013, p. 5.

240 Selon les informations publiées sur son site Web, l'UCLBP entend coordonner et mettre en œuvre les projets de construction de bâtiments publics, encourager les investissements privés dans la reconstruction d'Haïti et « de conduire une réflexion globale », en vue de proposer une politique de reconstruction au gouvernement. Voir UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DE BATIMENTS PUBLICS. « Missions et approches d'interventions » [en ligne]. Mars 2014. Sur : <http://uclbp.gouv.ht/>.

241 L'Entreprise publique de promotion de logements sociaux (EPPLS) fonctionne sous la « tutelle » du ministère des Affaires sociales et du Travail. Nous n'avons trouvé aucun cadre juridique concernant cette entreprise publique, qui existe depuis bien des années en Haïti.

242 Voir : le décret du 29 novembre 1976 sur la quotité et le remboursement des prêts hypothécaires consenti par l'ONA ; et le décret du 4 novembre 1983 portant organisation du ministère des Affaires sociales […]. L'ONA intervient dans la construction de logements à destination de ses assurés et pensionnaires, mais ses stratégies ont eu un effet désastreux. Depuis l'inauguration de l'ensemble immobilier « Onaville » en 2003, les logements restent quasiment abandonnés. Voir, en annexe, Photo 18. Ensemble immobilier abandonné (Onaville) [Photo Evens Louis, AKJ]et Photo 19. Ensemble immobilier d'Onaville à partir de la façade nord/ouest, p. 607 et 608. Voir aussi TOUT HAÏTI : 1. « Onaville, un gâchis financier ? ». 24 décembre 2013 ; et 2. « Onaville, une cité déserte ». 20 septembre 2012.

243 Cf. COMITE INTERMINISTERIEL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (CIAT). « Urbanisme et Habitat - Semaine de l'urbanisme ». 6 octobre 2013. Voir aussi l'arrêté du 30 janvier 2009 portant création du [CIAT].

244 GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DES BATIMENTS PUBLICS. « Politique nationale de logement et de l'habitat : résumé exécutif ». Octobre 2013, p. 15.

245 Voir art. 2 et s. du [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

85. Il convient de s'interroger, par ailleurs, sur la nécessité de plusieurs institutions parallèles placées sous l'autorité du Premier ministre et souvent des mêmes ministères [246], se proposant des missions identiques ou proches (particulièrement dans le domaine de l'habitat) et occupant des locaux différents. Était-il nécessaire d'avoir une unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP) séparément du comité interministériel de l'aménagement du territoire ? Quel en serait l'intérêt ? Une fusion ne faciliterait-elle pas une meilleure synergie en matière de politique d'habitat et de logements ? L'unité de construction de logements et de bâtiments publics ne pourrait-elle pas constituer une cellule du secrétariat technique ou un autre secrétariat du CIAT, selon le cas ? Cela n'aurait-il pas permis de réduire la consommation de locaux, les dépenses en termes d'énergie et de matériels, ou encore de mieux organiser les ressources humaines et les actions en matière de logements et d'habitat ? N'aurait-on pas évité, entre autres, les empiètements des uns sur les champs de compétence des autres ? Quel est, par ailleurs, l'intérêt d'une superposition et d'un parallélisme de la gouvernance institutionnelle et administrative entre la « primature » ou le Premier ministre et les ministères du gouvernement de celui-ci ? Quel qu'il en soit, ces méthodes ou stratégies ne sont pas dignes d'un pays extrêmement pauvre qui nécessite une utilisation des plus rationnelles de ses ressources.

86. L'unité de construction de logements et de bâtiments publics soulève une autre interrogation. Pourquoi avoir prévu une telle unité parallèlement au service du génie urbain du ministère des Travaux publics [247] ? Celui-ci a juridiquement pour mission de « définir, de concevoir et de concrétiser la politique du pouvoir exécutif dans les domaines des travaux publics et autres définis par la loi » [248]. Il est par ailleurs l'institution habilitée à « assurer l'étude, la planification, l'exécution, l'entretien, le contrôle, la supervision et l'évaluation de toutes les infrastructures relatives aux équipements urbains et ruraux » [249]. Il lui appartient également d'« établir les règlements d'urbanisme et les normes techniques de construction » [250].

L'ampleur du chevauchement des institutions précédemment évoquées pourrait suffire à justifier la nécessité d'une réforme administrative profonde, pour aboutir à une performance urbanistique. Cependant, comme les arguments fondés ne se révèlent jamais inutiles, un regard

---

246 Notamment le ministère de l'économie et des finances, le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, le ministère de la Planification et de la Coopération externe, le ministère des Travaux publics, des transports, de la Communication et de l'Énergie.

247 Voir aussi le service du génie urbain, in infra, n° 110. Ce service est chargé de la réalisation des équipements urbains et de tous les ouvrages dont les études ont été préparées par le service de planification urbaine. Voir art. 27 du [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

248 Art. 1er [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC).

249 Même décret. Art. 2.

250 *Ibid.*

sur le niveau d'incohérence des attributions ministérielles subsidiaires d'urbanisme ne sera pas de trop.

C. L'incohérence des attributions ministérielles concernant les sites et l'information

87. En plus des attributions d'urbanisme qui pourraient être confiées aux ministères nouvellement créés [251], plus d'une douzaine de ministères en Haïti exercent des missions spécifiques d'urbanisme corollairement à leur domaine principal d'activités [252]. Parmi ces missions, il convient de relever celles liées aux problèmes de proximité de certains ministères, de sporadicité de certaines d'entre elles, d'absence de règles pour la mise en compatibilité des stratégies, d'ambigüité des dispositions régissant le rapport de certains ministères avec les collectivités territoriales, ou d'incertitude de certaines attributions ministérielles d'urbanisme.

88. Les attributions étudiées sous cet intitulé concernent les sites historiques, culturels, naturels et touristiques, ainsi que les informations techniques exploitables à des fins urbanistiques. Celles des diverses institutions relatives à l'encadrement des sites sont confuses, en raison de leur superposition et proximité. Celles portant sur l'information technique ou la collecte de données techniques à des fins urbanistiques se révèlent isolées et vagues. Environ cinq ministères ont des attributions indistinctes, notamment le ministère de la Culture, le ministère du Tourisme, le ministère de l'Information, le ministère de l'Environnement et le ministère des Cultes.

89. Selon l'esprit de l'article 45 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable], le ministère de la Culture est chargé du classement des sites archéologiques, culturels, historiques et folkloriques ainsi que de la régulation de l'usage et de l'utilisation de leur périmètre et des espaces qui y sont contigus [253]. D'une part, les dispositions précédentes sont très sommaires. L'absence d'un cadre juridique de fonctionnement pour ce ministère laisse un vide procédural concernant la prise en compte des périmètres relevant de sa compétence dans la planification, l'urbanisme opérationnel

---

251 Voir PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres du gouvernement Lamothe ». 2014. L'actuel gouvernement haïtien a créé de nouveaux ministères délégués auprès du Premier ministre dont celui de la Sécurité énergétique, celui de la Promotion de la Paysannerie, celui des Droits de l'Homme et de la Lutte contre la Pauvreté extrême. Cependant, faute d'un cadre juridique et de documents permettant de retracer leurs fonctions, nous ne pouvons révéler que l'anomalie qui caractérise leur existence.

252 En plus du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication, qui est principalement chargé de l'urbanisme, environ une quinzaine sont appelés à en remplir des missions confuses ou connexes d'urbanisme. Les principaux sont : le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, le ministère de l'Environnement, le ministère du Plan et de la Coopération externe, le ministère du Tourisme, le ministère de l'Agriculture, le ministère de la Culture, etc. Voir PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres du gouvernement Lamothe ». 2014.

253 Voir art. 45 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable.

et l'utilisation du sol. D'autre part, les dispositions du décret du 10 mai 1989, qui sont plus complètes, créent la confusion sur les compétences du ministère de la Culture relativement à ces sites [254]. Elles ont instauré une institution sous la dénomination de « Commission nationale du patrimoine », sous statuts d'organisme autonome doté d'un secrétariat permanent et chargé du patrimoine naturel, culturel, historique et artistique, qui est placée sous l'autorité du ministère de l'Information et de la Coordination [255].

90. Parallèlement à la Commission nationale du patrimoine, existe aussi l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN), qui fonctionne « sous la tutelle » du ministère de la Culture, avec à peu près les mêmes missions [256]. Or, le ministère du Tourisme et le ministère de l'Environnement sont respectivement chargés des sites touristiques et des sites naturels [257], ceux-ci étant difficilement dissociables des autres sites [258]. Le ministère des Cultes [259] duquel dépendraient les sites de vaudou [260] est, en revanche, le mieux placé pour revendiquer l'aménagement de ces derniers qui est effectué par le ministère de la Culture [261]. Ainsi, cinq ministères, en plus du Conseil des ministres, se partagent des missions urbanistiques tellement semblables qu'il devient difficile d'y délimiter le rôle spécifique de chacun des protagonistes.

91. Quant à la planification du développement touristique par le ministère du Tourisme, elle souffre d'un important défaut de normes de mise en compatibilité. Ce ministère a comme mission

---

254 Voir art. 2 et 11 à 18 du décret du 10 mai 1989 [portant création] de la Commission nationale du patrimoine. Selon l'article 11 de ce décret, la proposition de classement des immeubles ou terrains se fait par décision du Conseil des ministres, sur le rapport de cette commission, qui est placée sous l'autorité du ministère de l'Information et non sous celle du ministère de la Culture. Ce décret a omis de prévoir l'harmonisation de l'architecture ou la mise en conformité des constructions ou opérations d'aménagement à l'intérieur, contiguës ou proches des sites culturels et historiques avec ceux-ci. Ses restrictions se limitent très superficiellement aux transactions d'aliénation et aux travaux concernant des immeubles objets d'une procédure de classement, ainsi qu'au placement des autorisations de constructions adossées aux immeubles classés dans l'attribution du Conseil des ministres.

255 Art. 2 du décret du 10 mai 1989 [portant création] de la Commission nationale du patrimoine.

256 L'ISPAN est aussi chargé des sites et monuments historiques. Il intervient dans le processus d'instruction des demandes de permis dans les zones historiques touristiques. Voir décret du 29 mars 1979 créant l'organisme autonome dénommé « Institut de sauvegarde du patrimoine national ».

257 Art. 45 et 47 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. Aux termes de l'article 45 de ce décret, l'initiative du classement des sites naturels revient au ministère de l'Environnement.

258 Voir la loi du 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme.

259 Le ministère des Cultes a pour mission de veiller à l'exécution des dispositions relatives à l'exercice des cultes religieux. Sa direction de l'inspection est chargée de veiller au respect des normes régissant l'exercice des cultes, de recenser, d'enregistrer et d'inspecter ces derniers. Voir art. 1er, 18 et 19 du décret du 5 août 1987 organisant le ministère des Cultes.

260 En réalité, tous ces sites visent une finalité touristique, ce qui semble expliquer les difficultés, pour les cinq ministères qui en ont la charge, d'y trouver leur place spécifique respective.

261 Il n'existe pas de dispositions juridiques sur cette compétence. L'aménagement des sites de vaudou se fait dans la pratique par le ministère de la Culture.

principale de définir des stratégies susceptibles de favoriser le développement du tourisme [262]. Aux termes de la loi du 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme, celui-ci a pour attributions d'élaborer la politique touristique nationale et d'en assurer le suivi, de planifier et de promouvoir le développement des régions et zones touristiques [263], autrement dit de réaliser et de mettre en œuvre le plan du développement touristique. Il a aussi la vocation de contribuer au développement du secteur du transport touristique et d'en réglementer le fonctionnement, de mettre en valeur le patrimoine culturel et historique du pays [264]. Les dispositions relatives à l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement touristique en Haïti sont les mieux pourvues en termes de règles d'élaboration, d'association des collectivités territoriales à sa réalisation et à sa mise en œuvre [265]. Cependant, ni la loi concernant ce plan, ni les autres dispositions ne précisent le rapport de compatibilité qui doit exister entre ce dernier et les documents d'urbanisme des autres ministères ou des collectivités territoriales, ce qui s'inscrit dans la continuité des politiques sporadiques d'urbanisme.

92. Concernant les attributions relatives à l'information, il y a surtout lieu de relever leur caractère vague et isolé. Ces attributions sont inscrites dans le champ des compétences du Centre national d'information géo-spatiale (CNIGS) [266], regroupant le service de géodésie et de cartographie et l'unité de télédétection et du système d'information géographique (UTSIG). Ce centre, qui est placé « sous la tutelle » du ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE), a pour mission de réaliser une banque de données cartographiques et géo-spatiales [267], d'étudier les risques cycloniques et autres, ainsi que d'informer les acteurs de l'urbanisme des risques naturels prévisibles, de l'état géodésique et géographique, des espaces et des sols du territoire [268]. Cependant, il y a un vide du droit quant à la responsabilité et l'imputabilité de la fiabilité des données et informations d'une part, et quant à leur prise en compte dans les documents de planification, d'autre part. S'il est vrai que l'article 3 du décret portant organisation du CNIGS fait implicitement des informations et données géodésiques, géographiques et du sol un instrument de planification urbanistique, il n'existe aujourd'hui, à notre connaissance, aucune disposition de planification concernant leur prise en compte dans un document d'urbanisme, ou les affectations de l'espace et l'utilisation du sol.

---

262 Art. 2 de la loi 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme.

263 Art. 3 et 4 de la loi 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme.

264 Même loi. Art. 4, f-h.

265 Même loi. Art. 4 (n), 20 et 22. Ces dispositions portent des règles sommaires sur la conformité du plan avec les normes supérieures, la participation des organes déconcentrés à son élaboration et des organes de sa mise en œuvre.

266 Art. 1er, 30 et 31 du décret du 12 octobre 2005 portant création du Centre national d'information géo-spatiale.

267 Aux termes de l'article 3 de ce même décret, le CNIGS a pour mission de produire et de diffuser, sur tout le territoire national, des informations géographiques actualisées, fiables et susceptibles d'être exploitées au profit du développement durable en Haïti.

268 Voir l'article 3 du décret du 12 octobre 2005 portant création du Centre national d'information géo-spatiale.

Les incohérences sur les attributions relatives aux secteurs ou sites et aux données techniques d'urbanisme, si considérables qu'elles soient, ne représentent qu'une autre petite partie émergée de l'iceberg. D'autres, encore plus importantes, qui caractérisent les institutions plus impliquées dans les questions d'urbanisme et les rapports interinstitutionnels, risquent de rendre la performance urbanistique totalement irréalisable.

D. Autres attributions subsidiaires compromettantes pour l'urbanisme

93. Parmi les autres attributions incohérentes d'urbanisme, il y a lieu de regarder dans celles concernant le ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural (MARNDR), le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales et le ministère de l'Environnement. Certaines de ces attributions sont caractérisées par une incohérence ou une ambiguïté substantielle, d'autres compliquent les rapports administratifs des diverses institutions en charge d'urbanisme.

94. Le MARNDR, pour sa part, est appelé à assurer les politiques agricoles et la réglementation du zonage agricole sans aucune norme de concertation avec les autres autorités en charge de la planification urbanistique [269], des affectations de l'espace ou de l'utilisation du sol. Ce ministère est, en outre, chargé des autorisations concernant les terrains relevant d'une zone protégée [270], l'installation des industries rurales, notamment des scieries mécaniques [271] et le forage des puits dans les habitations [272], ainsi que du contrôle de l'exploitation des eaux souterraines dans les bassins versants et les sections rurales [273]. Néanmoins, il n'existe pas de règles qui permettraient aujourd'hui de faire la connexion entre les autorisations de la compétence de ce ministère, celles de la compétence du Conseil des ministres [274], le permis environnemental relevant de la compétence du ministère de l'Environnement [275], celles d'utilisation du sol figurant dans les

---

269 Comme la plupart des ministères, le MARNDR possède aussi une direction des études et de programmation et une unité d'études et de planification.

270 Art. 21 de la loi du 17 août 1955 réglementant les cultures, la coupe, le transport et le commerce du bois et four à chaux.

271 Voir : art. 9 de la loi du 17 août 1955 réglementant les cultures, la coupe, le transport et le commerce du bois et four à chaux ; 222 et 225 de la loi du 24 mai 1962, dite code rural Dr François Duvalier ; et 7 du décret-loi du 27 juin 1945 soumettant à une autorisation préalable l'abattage, l'écorçage et l'incision de certains types d'arbres.

272 Art. 3 à 9 de la loi du 12 juin 1974 réglementant l'usage des eaux souterraines profondes et chargeant le département de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural du contrôle de leur exploitation.

273 Même loi. Art. 2 et s., 11 et 12.

274 Le Conseil des ministres est seul compétent pour autoriser une construction neuve adossée à un immeuble classé ou proposé pour le classement, de même que pour agréer l'établissement d'une servitude conventionnelle sur un immeuble classé. Art. 18 du décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ».

275 Voir art. 2, 21, 56 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable. Ce décret fait obligation de prendre la protection de

attributions du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) et/ou du conseil communal [276].

95. Pour ce qui est des missions d'urbanisme présentant une incohérence et une ambiguïté encore plus marquées, celles concernant le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT) dans ses rapports avec les collectivités territoriales en constituent un prototype. Ce ministère fait face à une ambigüité entre deux catégories de décrets : ceux remontant au 17 mai 1990 et ceux édités le 1er février 2006. Ceux de 1990 font de ce ministère l'autorité hiérarchique du délégué départemental qui devrait veiller à la conformité des documents d'urbanisme des collectivités territoriales avec les normes nationales et les règlements établis [277]. Ces décrets considèrent les collectivités territoriales comme des circonscriptions administratives de l'État [278] dont le MICT assure la coordination et le contrôle alors que la Constitution de 1987 et les décrets du 12 octobre 2005 et du 1er février 2006 en font des entités autonomes. Ce ministère est appelé à exercer des attributions d'urbanisme qui demeurent très floues dans l'ensemble [279]. Outre ses diverses attributions de décentralisation, de participation à la politique du développement local et d'aménagement du territoire, on pourrait lui assigner la mission de prévention des risques naturels prévisibles, mais les textes restent très imprécis à ce sujet [280].

96. Par ailleurs, le délégué départemental, qui est placé sous l'autorité de ce ministère est d'un fonctionnement fragile et incertain. Il est appelé à remplir le rôle de chef des services territoriaux déconcentrés établis dans le département, à coordonner les activités de tous les directeurs départementaux [281], à veiller à la stabilité des institutions ainsi qu'à exercer la tutelle de l'État sur les collectivités territoriales [282]. Il a de plus pour mission de sauvegarder l'intérêt général ou national et de faciliter l'égal accès des administrés aux services collectifs, de surveiller l'exécution

---

l'environnement en compte dans les politiques, plans, projets, programmes de développements sans toutefois faire une connexion explicite entre ces documents et les autorisations d'utilisation du sol.

276 Voir 30 à 34 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme], 3, 4, 8, 10, 11 et 14 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme]. L'autorisation de lotir doit être délivrée par le conseil municipal après approbation du MTPTC. Le permis de construire, pour sa part, est octroyé après avis de la direction de ce ministère.

277 Art. 2 du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur ; 3, 4 et 6 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

278 Art. 2 (b) du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur ; 3 et s. du décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

279 Entre autres, le MICT a pour mission de définir les lignes générales de la politique de décentralisation, de participer à la définition de la politique nationale de développement local et d'aménagement du territoire avec d'autres ministères, de coordonner la mise en œuvre des politiques globales, d'assurer l'interface avec les collectivités territoriales par l'intermédiaire des délégués et des vice-délégués, ainsi que d'apporter l'assistance technique nécessaire au renforcement institutionnel de ces collectivités. Voir art. 2 et s. du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur.

280 Même décret. Art. 2 à 4.

281 Art. 95 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

282 Art. 6 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

des décisions gouvernementales, et d'exécuter les lois et règlements de l'administration publique dans sa circonscription [283]. Cependant, l'autorité du délégué est fragilisée tant par l'incertitude de la fonction que par l'incohérence des diverses dispositions concernant sa fonction et celles des collectivités territoriales. Si certaines prêteraient à le faire passer pour une véritable autorité, d'autres en font un simple rapporteur des ministères [284] sans aucun pouvoir de décision. Certaines dispositions lui confèrent les compétences d'édiction des arrêtés, instructions, décisions, communiqués, avis ou circulaires [285], ou d'assurer le suivi de la politique du gouvernement en matière de décentralisation, de développement local et d'aménagement du territoire [286], alors que d'autres les lui enlèvent en le soumettant à la voie de contestation des décisions des collectivités territoriales par « déférence » à la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) [287]. Selon ces décrets, en matière d'urbanisme, hormis la saisine de la commission de médiation et d'arbitrage ou de la CSCCA, le délégué ne dispose d'aucun pouvoir réel pour opposer une décision ou un acte aux autorités des collectivités territoriales. Bref, l'urbanisme est une mission difficilement compréhensible tant par le délégué lui-même que par le ministère dont il relève.

97. De plus, la loi du 29 mai 1963 sème une confusion entre le ministère de l'Intérieur et le ministère des Travaux publics. En son article 65, elle prévoit l'établissement par la direction générale des travaux publics (DGTP) d'un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension pour les villes de plus de 2000 habitants, dans un délai qui doit être fixé par le département de l'Intérieur. Étant donné que la DGTP relève du ministère des Travaux publics, ce rapport est difficilement compréhensible entre ces deux ministères en matière de programmation urbaine. Il paraît illogique que le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) soit tenu d'attendre que le ministère de l'Intérieur fixe le délai d'élaboration d'un projet avant de s'en charger. Cependant, l'article 66 de cette même loi de 1963 accentue cette confusion, en disposant que le département de l'Intérieur doit attendre les propositions ou avis favorables de la direction générale des travaux publics, pour désigner les communes en voie d'accroissement nécessitant un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension ou celles

---

283 Art. 7 et 8 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

284 Voir art. 9, 34, 35, et 36 du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur. Selon les dispositions de ce décret, le délégué doit rapporter le fonctionnement des directions et services départementaux au Premier ministre à l'ensemble des ministères par les soins du ministre de l'Intérieur. Il ne prend pas de décision.

285 Art. 8 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

286 Art. 63 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

287 Voir art. 26 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

qui doivent établir un plan directeur différé pour les parties de l'extension et de l'aménagement [288].

98. Encore une incohérence : le ministère de l'Environnement (MDE) est appelé à exercer certaines missions qui dépassent ses compétences sur le plan de la Constitution et du principe de la hiérarchie des normes. En plus des missions similaires à d'autres ministères ou institutions gouvernementales [289], il relève de la compétence de ce ministère de réglementer les projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et d'arrêter les normes et procédures relatives aux études d'impact environnemental [290]. Or, au regard de la Constitution haïtienne, un ministère n'est pas compétent pour établir la liste des projets susceptibles de faire l'objet d'une évaluation environnementale [291]. Le pouvoir de réglementation d'un ministre ne peut pas outrepasser le cadre de précisions mineures concernant la mise en œuvre d'une loi ou d'un décret du gouvernement [292]. Sauf à apporter ces précisions pour l'application d'un texte, un ministère, dans le système haïtien, n'a pas une compétence pour déterminer les projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale ou les normes et procédures relatives aux études d'impact environnemental. S'il le faisait, ce serait une violation du principe du traitement des questions d'intérêt général par la loi votée par le Parlement, de même que de celui de la hiérarchie des normes. Ainsi, le *décret du 12 octobre 2005* [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable] confère au ministère de l'Environnement des missions contraires aux dispositions de la Constitution [293] et, de ce fait, incertaines.

99. Avec tous les éléments que nous venons de relever dans ce paragraphe, nous sommes censé éclaircir les diverses incohérences relatives aux attributions publiques accessoires et connexes d'urbanisme. Il est temps d'analyser les attributions de l'organe gouvernemental principalement

---

288 Voir art. 65 et 66, al. 1, 2 et 4 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Il s'agit d'une confusion claire et nette puisqu'à cette date, le département des Travaux publics se distinguait déjà de celui de l'Intérieur. Le mandement exécutoire de cette loi (art. 75) a même précisé ces deux secrétaires d'État de ces départements à la diligence desquels cette dernière devait s'exécuter.

289 Comme nous l'avons signalé dans les passages précédents, le ministère de l'Environnement est chargé de missions qui s'offrent également aux champs d'actions du ministère de la Culture, de la Commission nationale du patrimoine (ministère de l'Information), du ministère du Tourisme, du ministère des Cultes et du Conseil des ministres. Voir art. 43 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

290 Même décret. Art. 56 à 59. Le MDE est aussi chargé de la déclaration d'impact environnemental, du permis environnemental et des audits environnementaux. Voir art. 56 du décret précédent.

291 L'établissement de la liste des projets et activités devant faire l'objet d'une évaluation environnementale est de la compétence du ministère de l'Environnement. Voir art. 57 du même décret.

292 L'arrêté que peut édicter un ministre se limite à des détails concernant la mise en application d'une loi ou d'un décret gouvernemental.

293 Art. 111-1 Const. ht. 1987.

chargé des questions d'urbanisme, à savoir le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC).

§ 3. LES ATTRIBUTIONS D'URBANISME DU MINISTERE DES TPTC

100. Pour montrer comment les attributions d'urbanisme du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) sont fragilisées par la problématique juridique, nous avons présenté ses déficiences générales de performance (A), l'incapacitation des directions et services d'urbanisme (B) et les défaillances fonctionnelles des organismes autonomes en charge d'urbanisme (C).

A. Les déficiences générales

101. Le MTPTC est la principale institution compétente en matière d'urbanisme en Haïti [294]. Aux termes du [décret du 18 octobre 1983 relatif à son organisation et son fonctionnement] [295], ce ministère a pour attribution de coordonner, contrôler et superviser les études et les opérations de génie civil, d'urbanisme, d'architecture, de transports et de communications entreprises par l'État à travers le territoire national [296]. Il a en outre la responsabilité de vérifier la concordance des programmes et projets préparés par les différents organes publics avec l'orientation établie et les normes agréées, dans la perspective de leur intégration dans le plan national. Il est aussi appelé à évaluer les projets du secteur privé, à contrôler leur mise en œuvre et à en autoriser l'exécution [297].

102. Le MTPTC a également pour mission d'assurer l'étude, la planification, l'exécution, l'entretien, le contrôle, la supervision et l'évaluation de toutes les infrastructures relatives aux équipements urbains et ruraux, aux routes, ports et aéroports, aux systèmes de télécommunications ou d'alimentation en eau potable [298]. C'est aussi à lui qu'est confiée la tâche d' « établir les règlements d'urbanisme et les normes techniques de construction ».

---

294 Sur les quatre directions centrales que compte le MTPTC, autres que la direction générale, deux ont exclusivement des attributions d'urbanisme : la direction des travaux publics et la direction des transports. À chacune de ces deux directions centrales se rattachent une direction métropolitaine et d'autres régionales en charge de questions d'urbanisme. Voir le [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

295 Ce décret est désigné sous l'intitulé de « loi organique du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication ».

296 Art. 12 du [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

297 Même décret. Art. 12.

298 Même décret. Art. 2.

103. Par ailleurs, le MTPTC doit réglementer et contrôler la prestation des services fournis par des entités publiques et privées agissant dans les différents domaines relevant de sa compétence [299]. L'article 3 du [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] de ce ministère donne à celui-ci l'aptitude légale pour passer des contrats avec le secteur privé local ou étranger, ce qui constitue une prérogative favorable aux stratégies de recherches de financement de l'urbanisme. Dans le cadre des activités relevant de sa compétence, il est appelé à fournir un support technique aux autres ministères et pouvoirs publics, aux municipalités et au secteur privé des affaires ou associatif [300]. Il exerce aussi un pouvoir de « tutelle » sur d'autres organismes autonomes ayant rapport avec l'urbanisme opérationnel. Sa « tutelle » s'étend ainsi sur l'Électricité d'Haïti (EDH), la Direction nationale d'eau potable et d'assainissement (DINEPA) [301], le Laboratoire national du bâtiment et des travaux publics (LNBTP), la compagnie nationale des transports (CONATRA) [302], le service de location d'équipement lourd de construction (SLELC) [303], l'office national du cadastre, le service de signalisation routière, le bureau de géodésie et de cartographie [304], l'office national de l'aviation civile, l'Autorité aéroportuaire nationale et autres [305].

104. Les attributions d'urbanisme conférées au ministère des TPTC posent une première série de problèmes quant à la dénomination même de l'institution. L'appellation de « ministère des travaux publics » sous-tend des compétences relatives au domaine des travaux publics, alors que l'urbanisme embrasse tant les travaux d'ordre public que d'ordre privé. Les règlements d'urbanisme et les normes de construction, ne pouvant pas concerner uniquement les

---

299 Art. 2 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

300 Art. 4 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication. Les services fournis par ce ministère en ce sens doivent faire l'objet d'une convention.

301 La DINEPA est appelée à remplacer la Centrale autonome métropolitaine d'eau potable et le Service national d'eau potable. Voir les articles 12 à 20 et 24 à 26 de la loi cadre portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

302 La CONATRA, qui n'existe plus, semble avoir été remplacée par le Service Plus, qui devient une coopérative de transport public en Haïti.

303 Le SLELC semble avoir cédé la place à la Compagnie nationale des équipements (CNE) qui intervient actuellement dans les opérations d'aménagement urbain et d'infrastructures. Il n'existe pas encore de cadre juridique concernant l'organisation du CNE qui nous permettrait de préciser son rôle dans le droit de l'urbanisme. Mais sa dénomination laisse supposer une mission d'urbanisme opérationnel.

304 Cf. art. 1er, 29 et 30 du décret du 12 octobre 2005 portant création du Centre national d'information géo-spatiale. Le service de géodésie et de cartographie, qui devait être transféré à ce centre, est placé depuis 2005 « sous la tutelle » du ministère de la Planification et de la Coopération externe.

305 Art. 5 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

établissements publics ou constructions à usage public [306], supposent un problème d'ordre sémantique quant à la dénomination de ce ministère.

105. À cela, le décret du 6 janvier 1982 permet de répondre de manière assez nette [307]. Il attribue au ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) la tâche de décider de toute question découlant des dispositions relatives au lotissement, à la construction des routes, des drainages et des ouvrages d'art [308]. Sous le couvert de ce décret, ce ministère est, en outre, chargé d'inspecter régulièrement les lotissements en cours de modification ou d'édification, de s'assurer de la conformité des travaux projetés et de l'occupation du terrain avec les règles établies [309]. Ce décret lui confie aussi le pouvoir d'interdire toute occupation légalement défendue, ainsi que de suspendre ou de démolir les travaux de lotissement qui ne sont pas conformes aux règles établies. L'urbanisme dont est chargé le MTPTC couvre tant les travaux publics que les opérations de construction à usage privé. Pourtant, ce ministère continue de garder sa dénomination de « ministère des Travaux publics [310] ».

106. Quant aux attributions conférées au MTPTC par les 4° et 5° de l'article 4 du décret du 18 octobre 1983 portant organisation de ce ministère, relativement à l'interdiction des occupations de sol légalement défendues, à la suspension ou à la démolition des travaux de lotissement qui ne sont pas conformes aux règles établies, elles comportent une lacune procédurale considérable. Le texte ne trace pas les procédures de démolition ou d'interdiction des travaux. Les autorités pourront-elles le faire à l'aide d'un simple procès-verbal d'inspection ou d'un simple désaccord à des travaux de lotissement ? Qu'est-ce qui protège le lotisseur d'un acte arbitraire de ladite autorité ?

107. Par ailleurs, la réalité concernant les travaux et bâtiments publics en Haïti montre que le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) n'a pas rempli (ou n'a pas pu remplir) convenablement ses missions [311]. Avant même le séisme du 12 janvier

---

306 Étant donné que le MTPTC est l'unique ministère principalement chargé de l'urbanisme, sa dénomination ne reflète pas ses attributions. Celles-ci ne pouvaient logiquement pas porter sur des travaux publics seulement.

307 Art. 4 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

308 Aux termes de cette disposition, les opérations relatives au lotissement, à la construction des routes et des drainages, et aux ouvrages d'art doivent faire l'objet d'un permis spécial.

309 Ce contrôle de conformité doit se faire par des visites sur les lieux.

310 Si la dénomination « ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication » ne fait pas problème quant à l'exercice de ses attributions d'urbanisme, elle projette un sens qui risque d'avoir des impacts autres que ceux souhaités sur la collectivité et sur la façon d'appréhender son rôle dans le droit de l'urbanisme. Cette dénomination ne correspond pas à un ministère principalement chargé des questions d'urbanisme.

311 Le séisme du 12 janvier 2010 a emporté presque tous les établissements publics ou à usage public, dont les établissements logeant les ministères, le palais national, la cathédrale de Port-au-Prince, les écoles, les églises, des hôtels, etc. Voir GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI (Sous la direction de). « Haïti : PDNA du tremblement de terre / Évaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels : Annexe du plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti ». Mars 2010, p. 9.

2010, le réseau routier, les infrastructures et bâtiments publics étaient dans un état tellement exécrable que plusieurs d'entre eux se sont effondrés ou affaissés maintes fois par l'effet de catastrophes naturelles moins violentes [312].

108. Comme il ne nous est pas dévolu de faire le procès du MTPTC, nous supposons simplement qu'il n'a pas rempli convenablement ses attributions d'urbanisme, par manque de moyens ou à cause des conflits politiques plutôt que par irresponsabilité. Il est également probable que ses recommandations n'aient pas été prises en compte par les gouvernements successifs du pays. Mais il reste entendu que, en tant qu'institution chargée de l'urbanisme, des travaux et bâtiments publics, il était de son attribution de recommander la reconstruction des ouvrages publics vétustes et en état de délabrement, comme il devrait l'être pour tous bâtiments privés [313]. Soulignons en ce sens, entre autres problèmes d'urbanisme en Haïti, celui de suivi et d'évaluation des opérations d'aménagement et d'urbanisme et de l'état du bâti.

109. Il y a un autre aspect qu'il ne faut surtout pas oublier : le système gouvernemental favorise une arène politique entre gros et petits ministères, entre ministères plus proches du président de la République, ou du Parlement, ou politiquement plus forts, et les ministères destinés à des missions plus techniques. Selon le système gouvernemental d'Haïti, il est fort probable que certains ministères ou postes politiques soient utilisés comme un moyen de faire discréditer des hommes politiques gênants, pour des motifs électoralistes ou d'intérêt lié à la guerre des partis politiques. Tel que le montre la situation en Haïti, il est aussi probable que le MTPTC fût l'un des maillons faibles du jeu politique, l'un des souffre-douleur, ou l'un des instruments de discrédit ou d'affaiblissement de la popularité des hommes politiques gênants ou distants du parti du président de la République [314]. Le conflit interministériel et l'effet-papillon de l'inefficacité gouvernementale sont d'ailleurs extériorisés à travers certains projets ministériels.

---

312 Le 7 novembre 2008, l'effondrement d'un établissement scolaire à Nerettes, Collège « La Promesse », a fait plus de 90 morts et 150 blessés. C'était comme un avertissement à la nécessité d'appliquer et d'observer des normes de construction des établissements publics. Malgré tout, les autorités haïtiennes n'ont pas tiré des leçons de cet événement. Le 12 novembre 2008, un autre établissement scolaire, Grâce divine, au centre-ville de Port-au-Prince, s'est encore effondré, faisant sept blessés. Voir ALTERPRESSE. « Haïti-Accident : L'effondrement de l'édifice d'une école évangélique provoque un nouveau drame humain ». 7 novembre 2008.

313 La dénomination du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication porte à supposer l'existence d'une autre institution en charge de la réglementation et du contrôle des constructions individuelles et travaux et opérations privés. Or, tel n'est pas le cas. Ce ministère est chargé des aspects tant privés que publics de l'urbanisme.

314 Le MTPTC est éclipsé tant par le ministère de l'Intérieur au travers des délégués que par le ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE), pour ce qui est des contrats d'aménagement et d'urbanisme. Les missions juridiquement dévolues au MTPTC sont tacitement confiées aujourd'hui au MPCE. Voir SYSTEME DES NATIONS UNIES EN HAÏTI et MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti, 2010-2011 ».

Aujourd'hui, le MTPTC a sa compilation sur l'urbanisme [315] et le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, la sienne [316]. Ceci, avec, en grande partie, les mêmes textes foncièrement lacunaires et, pour la plupart, désuets. Force est de constater que, nonobstant les aptitudes intellectuelles et la bonne foi d'un ministre, celui-ci est dans une incapacité fondamentale de réaliser des projets productifs en Haïti. Cette situation n'épargnera pas le MTPTC, d'autant que sa mission est opérationnelle et technique.

Aux déficiences générales de ce ministère, il convient d'ajouter celle de l'incapacitation de ses directions et services d'urbanisme.

B. L'incapacitation des directions et services d'urbanisme

110. En plus des attributions énumérées dans le [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du MTPTC, de nombreuses attributions d'urbanisme sont confiées à la direction des travaux publics au travers des lois et règlements de 1937 à 1982. Cette direction a, entre autres, pour obligation de déterminer la distance qui doit séparer les établissements dangereux des constructions avoisinantes et des voies publiques [317]. Elle comprend trois services ou unités techniques : le service de planification urbaine [318], le service du génie urbain [319] et le service d'entretien des équipements urbains et ruraux [320], aux attributions contradictoires. Le même service du génie urbain, qui est appelé à réaliser les infrastructures, les réseaux et équipements urbains et des ouvrages étudiés par le service de planification urbaine, doit aussi préparer des documents contractuels et superviser les travaux confiés aux entreprises, ainsi qu'intervenir dans les appels d'offres et les adjudications. Le second volet de ses attributions

---

315 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. *Recueil de textes de lois réglementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sous l'ensemble du territoire national*. 2003.

316 MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. *Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale* [*sic*]. [DVD]. 1e éd. PDF. 2011. [Également disponible sur : <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNAEB576.pdf>].

317 Art. 73 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Voir aussi art. 70 à 72 de cette même loi, pour ce qui concerne les établissements dangereux, insalubres et incommodes.

318 Le service de planification urbaine (SPU) a pour attribution de « formuler les stratégies et objectifs des centres urbains et ruraux, d'élaborer des schémas d'aménagement et des plans directeurs pour les centres urbains et ruraux, ainsi que des normes d'urbanisme et de construction ». Il est aussi chargé de l'évaluation des rapports des directions régionales et de préparer des documents contractuels relatifs aux études d'équipements urbains. Art. 27 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication.

319 Même décret. Art. 28. Le service du génie urbain, de son côté, est chargé de réaliser les infrastructures, les réseaux et équipements urbains et des ouvrages étudiés par le service de planification urbaine. Il doit également préparer des documents contractuels et superviser les travaux confiés aux entreprises, ainsi qu'intervenir dans les appels d'offres et les adjudications.

320 Même décret. Art. 26 et 29. Le service d'entretien des équipements urbains et ruraux est chargé de l'entretien des infrastructures, des réseaux et équipements urbains et ruraux. Il doit également, comme c'est le cas pour les autres services de la direction des travaux publics, préparer des documents contractuels, superviser les travaux confiés aux entreprises ainsi qu'intervenir dans les appels d'offres et les adjudications le concernant.

contredit le premier et, par le fait même, rend juridiquement nulle la fonction de ce service. Trois services d'une même direction sont appelés à intervenir, on ne sait comment, dans la préparation des documents contractuels, la supervision des travaux confiés aux entreprises, les appels d'offres et les adjudications. Le service d'entretien des équipements urbains et ruraux, qui a la mission d'entretenir les équipements urbains et ruraux, remplit les mêmes fonctions. Finalement, dans cette confusion, on a du mal à comprendre s'il s'agit d'une mission opérationnelle ou d'encadrement, encore moins les véritables fonctions de chacun de ces services.

111. Par ailleurs, l'appellation elliptique de « direction des travaux publics » fait état d'une défectuosité éloquente sans un opposé « direction des travaux privés ». Or, le [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) ne fait aucune allusion aux travaux privés. Une telle omission nous met dans l'impossibilité de comprendre la vraie mission du service de planification urbaine. S'agit-il d'une mission de planification uniquement des travaux d'intérêt public ou de tous les travaux d'aménagement et d'urbanisme en général ? De plus, ne serait-ce qu'une incompréhension de l'urbanisme, comment un simple service pouvait-il arriver à formuler les stratégies et objectifs des centres urbains et ruraux, à élaborer des schémas d'aménagement et des plans directeurs pour les centres urbains et ruraux et des normes d'urbanisme et de construction [321] ? Certainement, on s'est trompé d'acteurs. Aucun service, au sens de la fonction publique du terme, n'est habilité à élaborer des normes. Il s'agit non seulement d'une inanité juridique sur la question, mais encore intellectuellement parlant, les membres d'un service n'ont ordinairement pas l'habilitation nécessaire pour élaborer des schémas et plans, voire des normes d'urbanisme et de construction. La preuve : on n'en a jamais eu depuis l'existence de ce service. S'il ne s'agit pas d'une erreur juridique, il faut considérer de telles attributions de ce service comme celles d'un régime passé, qui ne peuvent produire aucun effet urbanistique actuellement en Haïti.

112. Par ailleurs, d'autres directions du MTPTC, notamment la direction centrale des transports, la direction métropolitaine des TPTC et les directions régionales, sont dénanties de toute capacité de participation à la performance du droit de l'urbanisme. Ces directions se heurtent aux empêchements posés par le même décret régissant l'organisation et le fonctionnement de leur ministère de « tutelle » à l'exercice adéquat des missions d'urbanisme qui devraient leur être logiquement confiées, ainsi qu'au système haïtien de gouvernance publique néfaste au

---

321 En Haïti, un service au sein d'une institution publique est souvent la dernière subdivision d'une structure de la fonction publique. Par rapport aux postes de direction, de division ou de section, les membres du personnel d'un service n'ont pas forcément le niveau de premier cycle universitaire.

développement. Aucune perspective ne permet de prédire une capacitation [322] de ces directions pour l'exercice efficace de leurs missions.

113. La direction des transports, de son côté, se compose de quatre services : le service d'études et de planification [323], le service de construction des routes [324], le service d'entretien permanent du réseau routier national [325] et le service de contrôle du poids des véhicules [326]. En plus de ces services centraux, le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) comprend aussi une direction métropolitaine des TPTC dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince et une direction régionale dans chacune des quatre circonscriptions régionales du pays qui est dirigée par un ingénieur ou architecte [327].

114. Ces dernières directions ont pour mission de réaliser toutes les activités des TPTC sur le territoire départemental. Elles regroupent, en leur structure, des services de travaux publics, de transports, d'énergie électrique et d'eau potable. C'est à travers ces divers services que le MTPTC devrait pouvoir se mettre à proximité des autorités des collectivités territoriales dans le cadre d'une synergie autour du droit de l'urbanisme. Les directeurs affectés à ces directions, étant considérés comme les représentants du ministère dans les circonscriptions régionales du pays, devraient pouvoir accompagner les autorités territoriales dans la planification urbaine locale.

---

322 Le terme de « capacitation » renvoie à l'idée de l'octroi des pouvoirs et moyens nécessaires à une institution, pour lui permettre d'accomplir sa mission ou de produire les résultats escomptés dans son champ d'actions. Ce terme est un équivalent du mot anglais *empowerment*, qui traduit aussi bien les termes de responsabilisation, d'autonomisation, d'habilitation, de commissionnement que ceux de développement du pouvoir d'agir et de garantie du fonctionnement efficace d'une institution. Il peut recouvrir divers ordres de mission, notamment législatif, réglementaire, administratif, juridictionnel, opérationnel, etc. Voir : 1. « Empowerment » et « Legal empowerment ». In : LINGUEE. « Dictionnaire rédactionnel (anglais-français) » [en ligne] ; 2. NINACS, William A. *Empowerment et intervention, Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*. 2008 ; 3. BACQUE (Marie-Hélène) et BIEWENER (Carole). *L'empowerment, une pratique émancipatrice*. 2013.

323 Voir art. 31 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC]. Le service d'études et de planification est chargé de la formulation des objectifs et stratégies relatifs au transport terrestre, de la réalisation des études de transport et de circulation routière, de la classification et de la normalisation du réseau, de la programmation et la réalisation des études y afférentes et de la préparation des documents contractuels pour les études de prêts routiers.

324 Même décret. Art. 32. Le service de construction des routes, pour sa part, est chargé d'exécuter des projets de routes primaires et secondaires, de préparer des documents contractuels et de superviser des travaux confiés aux entreprises. Aussi intervient-il dans les appels d'offres et les adjudications concernant les routes. À ce niveau, tout problème relatif aux documents contractuels et travaux de construction de routes par une entreprise relève de la responsabilité du service de construction des routes.

325 Art. 33 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC]. Le service d'entretien permanent du réseau routier national, de son côté, a pour rôle d'entretenir le réseau routier national, de préparer des documents contractuels le concernant, de superviser des travaux à l'entreprise et d'intervenir dans les appels d'offres et les adjudications le concernant.

326 Art. 30 et 34 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC]. Le service de contrôle de poids des véhicules a pour attributions de mettre en application des normes relatives aux caractéristiques des véhicules. De telles attributions sont quand même liées aux stratégies d'urbanisme.

327 Art. 42 et 43 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC].

Mais, en cette qualité, ils sont plutôt appelés à développer des relations de service avec les autorités locales et le public. Une mission qui ne cadre pas avec leur qualité de représentant du MTPTC et la mission d'accompagnement des municipalités dans la planification urbaine par ce ministère.

115. Ces directions devraient pouvoir remplir un rôle autre qu'entretenir des relations de services avec les autorités locales. Dans le cadre du pouvoir réglementaire et de contrôle de l'urbanisme, d'élaboration et de garantie quant à la cohésion des plans et documents d'urbanisme relevant de la compétence du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC), les directeurs des directions régionales devraient être habilités à participer dans les processus d'élaboration des documents d'urbanisme au côté du délégué départemental et des collectivités territoriales [328]. Néanmoins, ils n'ont pas été commissionnés en ce sens.

Pour savoir si la situation est différente ailleurs, regardons du côté des organismes autonomes en charge d'urbanisme.

C. Les défaillances fonctionnelles des organismes autonomes en charge d'urbanisme

116. Du nombre des organismes autonomes placés sous la tutelle du MTPTC intervenant dans le domaine de l'urbanisme, il convient d'attirer l'attention sur les déficiences juridiques du Laboratoire national du bâtiment et des travaux publics (LNBTP), de la Direction nationale d'eau potable et d'assainissement (DINEPA), ainsi que du Bureau des mines et de l'énergie (BME).

Aux termes des dispositions du décret relatif à l'organisation du MTPTC, le Laboratoire national du bâtiment et des travaux publics (LNBTP) travaille « sous la tutelle » de ce ministère. Ses missions consistent à contrôler la qualité des infrastructures en construction dans le pays, à promouvoir l'application de normes en matière de bâtiments [329], ainsi qu'à veiller à la viabilité et à la durabilité des ouvrages [330]. Disposant d'une attribution dans la prévention des risques en matière de la construction des bâtiments, il est aussi appelé à participer aux démarches visant la réduction de la vulnérabilité de la population vis-à-vis des infrastructures quant aux risques liés aux catastrophes naturelles [331], ainsi qu'à fournir des services publics aux particuliers, aux

---

328 Voir art. 4 [du décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement du MTPTC].

329 Art 1er du décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics.

330 Nous l'avons déjà souligné dans des passages précédents quant à l'absence de suivi et d'évaluation du bâti.

331 Art. 2 et s. du décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics.

membres de la société civile et de l'État, sous forme d'essais de sols, de matériaux et de conseils techniques.

117. Comme le précisent les dispositions du décret du 11 mars 1974, le LNBTP est chargé de l'étude des matériaux routiers et des procédés de construction, des études géotechniques relatives à la vérification de la stabilité et à la définition des fondations des bâtiments et des ouvrages de génie civil, des contrôles de mise en œuvre des sols et des matériaux, de l'observation des ouvrages pendant leur réalisation et au cours de leur exploitation [332]. Une telle mission pourrait constituer une avancée considérable aussi bien en matière d'urbanisme que de droit de la construction. Le LNBTP a encore la mission de participer à la réglementation technique et à la normalisation des matériaux et des procédés de construction. Il lui appartient aussi de réaliser toutes études et recherches expérimentales tendant à favoriser le progrès de la construction, de contribuer à l'information et à l'enseignement technique sur toutes les matières de sa compétence [333].

118. Le décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics fait obligation aux bureaux d'études de confier au LNBTP leurs essais et études [334], ainsi qu'aux institutions et établissements publics de l'État et aux collectivités territoriales d'Haïti de faire appel à ce laboratoire pour tout ce qui a trait aux études et recherches relevant de leur initiative, de leur responsabilité ou de leur compétence [335]. Il présente ce laboratoire comme l'organisme officiel compétent pour réaliser toutes les tâches relatives aux études et recherches en matière de constructions et de bâtiments publics de l'administration publique.

119. Néanmoins, les défaillances dans l'applicabilité [336] de cette disposition risquent de rendre le Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics (LNBTP) inefficace. Tel que le précise le texte, les services de ce laboratoire doivent être fournis « sur demande de l'intéressé ». Il n'est pas fait obligation aux particuliers et aux projeteurs privés de requérir les services de cette institution pour la réalisation de constructions. Aucune peine n'est prévue contre une personne publique qui n'aurait pas sollicité les services du LNBTP. Ainsi, il manque à cette disposition l'élément indispensable à son application effective, à savoir la sanction à appliquer contre les contrevenants. Le laboratoire ne dispose d'aucune prérogative de coercition ou de poursuite de

---

332 Même décret. Art. 1er, al. 2 du décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics.

333 Même décret. Art. 1er, al. 3.

334 Cette disposition pouvait poser problème dans la mesure où il y aurait concurrence entre les bureaux d'études et le LNBTP.

335 Art. 4 du décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics.

336 Même décret. Art. 1er et s.

ces derniers. Comme consacre le principe de la légalité des peines : « *Nullum crimen, nulla poena, sine lege* ». En l'absence de moyens de contrainte, notamment de procédures de poursuite et de peine légalement prévue, les normes sont tout simplement nulles.

120. La Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement (DINEPA) [337], de son côté, a pour mission d'exécuter la politique de l'État pour ce qui concerne les systèmes d'aménagement relatif à l'eau potable et l'assainissement du ressort de l'État, à réglementer et à contrôler les activités dans ce secteur en Haïti [338]. Elle a, entre autres, l'attribution d'élaborer la politique nationale du secteur de l'eau potable et de l'assainissement, de définir les critères à respecter par les gestionnaires en la matière, ainsi que les indicateurs de performance et les procédures permettant de mesurer les critères établis. Elle est chargée de fixer les conditions de participation de l'État au financement des infrastructures du secteur et d'établir des normes et règlements relatifs à la qualité de l'assainissement de concert avec les ministères concernés [339]. Cette structure centrale est aussi secondée par des offices régionaux temporaires déconcentrés d'eau potable et d'assainissement qui doivent agir comme maîtres d'ouvrage de tous les systèmes d'eau potable, en attendant que des structures communales et intercommunales puissent assurer cette mission [340]. Ces offices régionaux sont chargés de la mise en œuvre de la politique du secteur d'eau potable et d'assainissement et de la réalisation des opérations administratives dans les divisions territoriales [341].

121. Relèvent aussi du champ des attributions de la DINEPA les permis de fonctionnement au gestionnaire privé du système d'approvisionnement en eau potable et en assainissement, l'approbation des contrats de gestion, d'affermage et de concession de services d'eau potable et d'assainissement ainsi que l'évaluation des services fournis conformément aux critères de qualité et de performance établis [342] et l'arbitrage des conflits opposant les maîtres d'ouvrages, les gestionnaires et usagers des systèmes d'eau potable [343]. En conséquence, cet organisme peut appliquer ou faire appliquer les sanctions prévues contre les contrevenants aux normes et

---

337 Voir art. 3 de la loi cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

338 Même loi. Art. 3, 4 et 5.

339 La DINEPA remplit ces missions conformément aux instructions du gouvernement, en fonction des orientations définies par ce dernier et/ou en coordination avec les ministères et institutions intéressés. Voir art. 6 de la loi sur l'eau potable et l'assainissement.

340 Art. 12 et 19 de la loi cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement. Aux termes de leur mandat transitoire, les systèmes gérés par les organismes régionaux de l'eau potable et de l'assainissement devront être transférés aux municipalités ou autres structures des collectivités territoriales.

341 Même loi. Art. 14.

342 Art. 6 de la loi cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

343 Même loi. Art. 6 (i) et (j).

règlements régissant la matière [344]. Sur l'ensemble du territoire national, les travaux relatifs à l'eau potable et à l'assainissement sont soumis aux normes et critères définis par la Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement (DINEPA) [345]. La réglementation des constructions de réseaux d'eau potable et d'assainissement urbains et ruraux relève de l'initiative de la DINEPA [346].

Ainsi, la construction et l'installation de tout nouveau réseau de distribution d'eau devraient être soumises à l'approbation préalable de la DINEPA.

122. Toutefois, la loi régissant le fonctionnement de la DINEPA comporte une déficience importante quant aux investissements privés dans des travaux d'infrastructures d'eau potable et d'assainissement. Les systèmes d'approvisionnement en eau potable et en assainissement collectif sont déclarés propriétés de l'État par la loi [347]. Alors que les investissements privés pourraient contribuer à l'amélioration des services d'eau potable et d'assainissement, la loi relative à cette matière garde le silence sur les possibilités de contrat d'équipements de partenariat public/privé, pour la réalisation de travaux d'assainissement ou la délivrance de services d'eau potable [348]. Elle ne spécifie pas non plus les modalités de renflouement d'un investisseur ou d'une collectivité territoriale qui auront investi dans le développement d'un système d'eau potable et d'assainissement. L'exception faite aux systèmes destinés à l' « autoproduction » de ne pas être considérés comme propriété de l'État n'est pas tout à fait claire [349]. On ne sait pas si l' « autoproduction » en eau potable donne lieu à une exploitation commerciale par une collectivité territoriale ou des personnes privées ou si elle se limite à la consommation personnelle de ces dernières.

123. Pour ce qui est du Bureau des mines et de l'énergie, celui-ci se donne de vagues devoirs d'informations sur les risques naturels prévisibles en l'absence de cadre juridique. Selon les révélations de son site d'Internet, ce bureau, organisme autonome placé « sous la tutelle » du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) [350], a pour mission principale de promouvoir la recherche et l'exploitation des ressources minérales et énergétiques, ainsi que les techniques qui y sont appropriées. Probablement, il pourrait

---

344 Même loi. Art. 6(j).

345 Art. 22 de la loi cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

346 Même loi. Art. 30.

347 Même loi. Art. 21.

348 Il est possible, comme cela se fait en Allemagne, de concevoir un contrat d'équipements ou de services d'eau potable et d'assainissement, moyennant une rentabilité ultérieure par l'investisseur privé.

349 Même loi. Art. 21.

350 Voir BUREAU DES MINES ET DE L'ENERGIE D'HAÏTI. [Introduction à l'en-tête de la page d'accueil]. 2 avril 2014. Sur : <http://www.bme.gouv.ht/>.

contribuer à la performance énergétique d'un nouvel urbanisme en Haïti mais cette notion, comme tant d'autres, ne fait pas tellement l'objet d'une concrétisation. Sur le plan juridique, sauf un texte inconnu de notre part, ce bureau n'a aucune mission d'urbanisme. Il s'est simplement donné de bon gré pour objectif de diffuser des informations sur les risques naturels en Haïti (risques sismiques, cycloniques, d'inondations, de glissements de terrains et d'éruptions volcaniques, et autres). Dans cette optique, la création en date du 7 février 2011 d'une unité technique de sismologie en son sein par son ministère « de tutelle » [351] lui a permis de conforter sa visée de diffusion d'informations sur les risques naturels.

124. L'unité technique de sismologie du bureau des mines et de l'énergie, qui se donne pour mission de surveiller la sismicité locale et régionale, d'archiver les données sismologiques à des fins de recherches, ainsi que d'informer les instances décisionnelles sur l'activité sismique du pays [352], pourrait remplir un rôle capital dans la planification urbaine et la prévention des risques sismiques. Son objectif de création d'une banque de données sismiques, de même que ses programmes et projets de micro-zonage sismique [353] devraient constituer un élément essentiel à la planification urbaine en Haïti. Néanmoins, tout comme le bureau des mines [354], la mission de cette unité dans la prévention des risques sismiques n'est pas définie sur le plan de la planification urbaine.

Le MTPTC et ses organismes autonomes n'étant qu'une maille de la chaîne des institutions en charge d'urbanisme et d'aménagement, passons au problème de discordance des autres institutions impliquées dans ce domaine, à l'échelle des collectivités territoriales.

---

351 BUREAU DES MINES ET DE L'ENERGIE D'HAÏTI, UNITE TECHNIQUE DE SISMOLOGIE. Bulletin spécial n° 01, 12 janvier 2010 – 12 janvier 2012. <http://www.bme.gouv.ht/>.

352 Voir BUREAU DES MINES ET DE L'ENERGIE D'HAÏTI. [Introduction à l'en-tête de la page d'accueil]. Sur : <http://www.bme.gouv.ht/>.

353 Voir LABORATOIRE NATIONAL DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS (LNBTP). « Projet de micro-zonage sismique de la zone métropolitaine de Port-au-Prince ». 11 septembre 2011. Ce projet serait un tout premier du programme de micro-zonage national.

354 Sauf un texte inconnu de notre part, le Bureau des mines et de l'énergie (BME), qui fonctionne en vertu d'une législation sur les mines et les carrières, n'a pas une responsabilité définie en matière d'urbanisme. Voir : décret encourageant la prospection minière sur toute l'étendue du territoire de la République et adaptant les structures juridiques existantes aux réalités de l'industrie minière. Le Moniteur, n° 19, 8 mars 1976 (source indiquée par le BME) ; décret réglementant les exploitations de carrières sur toute l'étendue du territoire national. Le Moniteur, n° 26, 2 avril 1984 (source indiquée par le BME). Pour consulter ces textes, voir « Law Source: Bureau des mines et de l'énergie ». In : LEXADIN. « Legislation Haiti ». Sur : <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/>.

SECTION II.
LES MISSIONS D'URBANISME A L'ECHELLE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

125. Les collectivités territoriales en Haïti sont une création récente [355]. Appelées à remplacer les collectivités locales que constituaient la commune et la section rurale [356], elles se divisent actuellement en trois niveaux — le département, la commune et les sections communales — en plus de l'arrondissement, qui est une circonscription administrative regroupant plusieurs communes contiguës. Le territoire de la République d'Haïti, sur le plan théorique, est ainsi organisé sous la forme d'un emboîtement respectif au sein de l'État, de départements, d'arrondissements [357], de communes et de sections communales [358]. Chaque département comporte un ensemble d'arrondissements subdivisés en plusieurs communes composées de leur côté de plusieurs sections communales [359]. Celles-ci sont formées de quartiers, qui combinent des habitations sectionnées en petites localités.

À l'effet d'étudier la complexité des missions d'urbanisme des collectivités territoriales en Haïti, nous avons présenté le conflit de leurs normes d'organisation et de fonctionnement (§ 1) et leurs hypothétiques compétences d'urbanisme (§ 2).

§ 1. LE CONFLIT DES NORMES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT

126. Le conflit des règles de fonctionnement des collectivités territoriales peut s'expliquer par l'antagonisme de deux catégories de textes et de règlements. La Constitution de 1987 a créé de nouveaux principes fondamentaux de fonctionnement de ces collectivités, dont la plupart seront transgressés par les principes portés par les décrets du 1er février 2006. D'une part, ces principes n'ont pas été suivis de l'instauration des institutions appelées à les mettre en application. D'autre part, les anciens principes régissant les relations entre les collectivités municipales et les institutions étatiques n'ont pas bougé d'un iota. Paradoxalement, les collectivités territoriales sont définies par les décrets du 1er février 2006 comme des divisions du territoire dotées de la

---

355 Art. 61 à 87-5 Const. ht. 1987.

356 Voir art. 2 Const. ht. 1964.

357 Voir art. 75 Const. ht. et 9 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

358 Art. 58 à 87 Const. ht.

359 Art. 10 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière [360]. L'article 23 du décret du 1er février 2006 fixant les principes de décentralisation, d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales dispose qu'« [i]*l ne peut s'établir de liens de tutelle ou de dépendance hiérarchique, ni entre l'État et les collectivités territoriales, ni entre les collectivités territoriales elles-mêmes, pour ce qui concerne l'exercice de leurs compétences* ». Or, deux décrets 1990 font des collectivités territoriales des circonscriptions administratives déconcentrées de l'État qui sont placées sous la coordination et le contrôle du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales [361]. Contrairement au principe d'abrogation des dispositions les plus anciennes par les plus récentes ou au principe selon lequel « les lois générales ne dérogent pas aux lois spéciales » [362], c'est la loi du plus fort qui se joue. Les dispositions conflictuelles ne sont jusqu'ici ni amendées ni abrogées. Cela se complique réellement, d'autant que le pouvoir exécutif n'est pas habilité à le faire pendant l'existence du Parlement qui, lui-même, n'accouche que très rarement d'une loi [363].

127. L'inexistence des institutions prévues au niveau des communes a eu pour effet de permettre au corps exécutif de maintenir les conseils communaux sous l'égide des anciennes dispositions régissant les relations de ces derniers avec les institutions étatiques. Le fonctionnement du conseil communal dépend aujourd'hui d'un ensemble d'organismes qui n'existent pas. Ainsi, contradictoirement, la majorité des communes d'Haïti ont choisi de se mettre sous l'égide de la Constitution de 1987 et des nouveaux règlements du 1er février 2006 tandis que leur ministère de « tutelle » (ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales) exerce sa « tutelle territoriale » conformément aux décrets de 1990. L'article 69 de la Constitution, qui prévoit le

---

360 Voir art. 20 et 23 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes ; 2 du décret du 1er février 2006 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la commune ; 2 du décret du 1er février 2006 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la collectivité départementale ; 2 du décret du 1er février 2006 relatif à l'organisation et au fonctionnement des sections communales […].

361 Voir : décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur ; et décret du 17 mai 1990 sur la délégation. Ces décrets définissent les collectivités territoriales comme des circonscriptions administratives déconcentrées de l'État et placées sous l'autorité du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, via le délégué, alors que plusieurs décrets du 1er février 2006 accordent autonomie administrative et financière aux collectivités territoriales.

362 Il convient de préciser que les décrets du 1er février 2006 concernant les diverses collectivités territoriales et ceux de 1990 sur le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT) ou sur le fonctionnement de la délégation revêtent tous le caractère de règlements spéciaux. La loi du 28 mars 1996 relative à l'organisation de la section communale, qui a été reprise par un décret du 1er février 2006 sur cette même collectivité, est aussi une loi spéciale. Cependant, la tradition juridique d'Haïti ne montre pas de différence entre une loi et un décret. C'est la loi du politiquement plus fort qui domine.

363 Apparemment, il est très difficile pour le pouvoir exécutif de convaincre le Parlement à ratifier un projet de loi. Outre la contre-performance attestée par le maigre bilan législatif du Parlement, plusieurs projets de lois seraient en souffrance depuis plusieurs années. Voir PARLEMENT HAÏTIEN. « Travaux parlementaires (agenda et tableaux législatifs – statistiques – bilan annuel…) ». 2013.

mode d'organisation et de fonctionnement des communes par la loi, reste comme une lettre morte [364].

Situation oblige, faute de mettre en place les institutions créées par la Constitution de 1987 dont dépend leur fonctionnement, les conseils municipaux devront se conformer à l'ancien statu quo.

Outre le fait que la Constitution a créé des institutions qui n'ont jamais été mises en place [365], elle a instauré des principes qui mettent les autorités communales et les autorités étatiques en conflit perpétuel [366].

128. Les décrets du 1er février 2006 sont allés plus loin que la Constitution en créant, en plus des diverses institutions factices et irréalisables, des conseils de développement à l'échelle de la commune et de la section communale [367]. Ils ont aussi violé le principe de la hiérarchie des normes en portant un ensemble de principes qui retrouveront, paradoxalement, l'assentiment des communes et qui feront face au rejet tacite des gouvernements [368] qui ont succédé au gouvernement provisoire de 2004-2006. Le décret du 1er février 2006 portant organisation et fonctionnement de la section communale a, par ailleurs, attribué à celle-ci une autonomie administrative et financière qui n'a jamais été prévue par la Constitution [369], en plus des compétences dont elle tire l'interprétation de pouvoir délivrer des permis de construire et d'organiser l'aménagement de la section, indépendamment de toute autre autorité [370].

Ces règlements n'ont pas non plus manqué de répartir des compétences confuses entre le conseil communal et le conseil d'administration de la section communale.

---

364 De 1987 à nos jours, il n'y a pas eu de loi sur l'organisation et le fonctionnement des communes et du conseil municipal.

365 Il s'agit notamment des institutions suivantes : le conseil interdépartemental, l'assemblée départementale, le conseil départemental, le conseil départemental de développement, l'assemblée municipale, le conseil de développement municipal, l'assemblée de la section communale, le conseil de développement de la section communale, le conseil de la sécurité communale, etc. Voir art. 85 à 87.5 Const. ht.

366 Voir art. 66 Const. ht. consacrant le principe de l'autonomie administrative et financière des communes.

367 Art. 7, 15, 28, 73 à 92-2 du décret fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […]. Art. 36, 64, 88 à 112 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

368 Sans avoir été abrogés, les divers décrets fixant respectivement les principes de décentralisation, d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, des collectivités départementales, communales et de sections communales ne figurent pas aujourd'hui parmi les textes considérés comme règlementant le fonctionnement de municipalités.

369 Aux termes de l'article 2 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […], la collectivité territoriale de la section communale, la plus petite entité administrative de la République, est dotée de l'autonomie administrative et financière. Voir aussi art. 62 à 64 Const. ht.

370 Même décret. Art. 50. Aux termes de cet article, la section communale exerce ses compétences en matière de développement et d'aménagement du territoire de sa circonscription, de gestion du domaine privé de cette dernière, d'environnement et de ressources naturelles, de santé, d'hygiène et de sécurité publiques, de cimetière, d'eau, d'électricité, de marchés, d'abattoirs, etc.

129. Quant aux motifs du rejet des règlements du 1er février 2006, ils seraient fondés sur deux arguments juridiques très solides : 1. Ces règlements ont été édictés par un gouvernement provisoire qui, au regard de la Constitution haïtienne, n'avait pas compétence pour fixer des principes de décentralisation et réglementer l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales [371] ; 2. Tant sur le plan du principe de la hiérarchie des normes que sur celui des dispositions de la Constitution haïtienne, un règlement (décret) ne peut fixer ni le mode d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales [372], ni des principes généraux de décentralisation [373], et d'autant moins interpréter les lois les concernant [374].

130. Un autre argument que pourrait soutenir le corps exécutif est celui-ci : tant qu'il n'existe pas de nouvelles lois réglementant le mode d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, comme le veulent les articles 63, 69, 82 et 87.5 de la Constitution haïtienne, ces dernières sont régies par les textes de lois et de règlements existants. C'est probablement ce qui explique l'application, par le corps exécutif, des décrets du 17 mai 1990 régissant ses rapports et ceux des autres institutions étatiques avec les autorités municipales.

131. De leur côté, les autorités communales peuvent aussi arguer de la validité des décrets du 1er février 2006. Ceux-ci, ayant été publiés au journal officiel, Le Moniteur de la République d'Haïti, et n'ayant été ni abrogés ni modifiés, ni l'objet d'un recours pour inconstitutionnalité, font partie intégrante de la législation sur l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales jusqu'à nouvel ordre. Les décisions des autorités municipales ne sont pas non plus l'objet de recours pour cause d'irrégularité ou d'illégalité. Néanmoins, ces autorités continuent de subir, impuissamment, leur révocation du corps exécutif pour cause d'insubordination ou de mésentente.

132. De surcroît, les décrets du 17 mai 1990 sous l'égide desquels le corps exécutif maintient les collectivités municipales sont eux-mêmes contraires à la Constitution haïtienne de 1987. Selon l'article 66 de cette Constitution, la commune est dotée de l'autonomie administrative et financière. Son organisation et son fonctionnement doivent se faire par la loi [375]. Cependant, les décrets du 17 mai 1990 font d'elle une entité fonctionnant sous l'autorité hiérarchique et la

---

371 Selon l'esprit de l'article 149 de la Constitution haïtienne, le gouvernement provisoire qui comble la vacance présidentielle n'a d'autre pouvoir que l'organisation des élections. Voir aussi REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Cadre de coopération intérimaire 2004-2006, Rapport de synthèse ». 2004, p. x.

372 Art. 69, 82 Const. ht. et 63, 87.5 LC ht.

373 Même Constitution. Art. 111 et 128.

374 Même Constitution. Art. 128.

375 Art. 69 de la Constitution.

« tutelle » du délégué [376] et sous la « tutelle », la coordination et le contrôle du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales [377]. Face à un tel conflit, les compétences d'urbanisme des collectivités territoriales demeurent improbables.

§ 2. LES COMPETENCES D'URBANISME IMPROBABLES

133. Les compétences d'urbanisme des collectivités territoriales concernent les diverses institutions des trois niveaux de collectivités juridiquement prévues, notamment le département, la commune et la section communale. Théoriquement, chacune de ces collectivités devrait être gouvernée de manière synergique par un trio d'institutions, à savoir : une assemblée, un conseil d'administration et un conseil de développement. Mais la situation est beaucoup plus compliquée puisqu'il est aussi prévu d'autres entités aux compétences d'urbanisme : une assemblée de ville et un conseil d'administration de ville, parallèlement aux institutions municipales et celles de la section communale. À l'intérieur d'une commune haïtienne, il existe trois ordres institutionnels qui intéressent l'urbanisme : les institutions municipales, celles dites de ville et celles de la section communale.

134. Nous considérons ces compétences d'urbanisme improbables en raison, d'une part, de l'inexistence d'une bonne partie des institutions territoriales prévues par la Constitution et les quatre décrets du 1er février 2006 et, d'autre part, de leurs surabondance, antagonisme et incohérence, de même que de l'irréalisme des institutions existantes. En vue d'établir les difficultés que poseraient les premières à l'urbanisme si elles étaient mises en place, ainsi que les handicaps de celles qui existent, nous avons analysé les compétences d'urbanisme départementales (A), la complexité des attributions municipales d'urbanisme (B) et l'antagonisme des compétences infra-communales à celles d'ordre municipal (C).

A. Les compétences d'urbanisme départementales

135. Reprécisons que le département en Haïti est une collectivité théorique qui, en réalité, ne fait l'objet d'aucune administration représentative. Nous traitons les compétences théoriques le concernant par souci d'anticiper les manquements éventuels à leur mise en place et de donner un aspect prospectif à notre recherche.

---

376 Aux termes de l'article 3 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation, le délégué est le supérieur hiérarchique immédiat de toutes les autorités civiles et militaires du département, avec droit de préséance. Voir aussi art. 6 et 13 de ce décret.

377 Art 1er, 2 (a et b) du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur.

Dans la réalité juridique haïtienne, le département devrait, de manière exclusive, élaborer le plan départemental de développement [378] et le schéma d'aménagement du département (SAD), ainsi que participer à l'élaboration du schéma d'aménagement du territoire national (SATN) [379]. Il est appelé à coordonner la définition et la mise en œuvre des politiques de développement et d'aménagement du territoire élaborées par les collectivités de son territoire, ainsi qu'à concourir à la définition et à la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique au niveau national.

136. Cette collectivité sur le papier est habilitée aussi à donner son avis sur l'installation des établissements insalubres, dangereux et incommodes, à vérifier les études d'impacts environnementaux des grands projets de constructions, de barrages, d'infrastructures et de routes. Il lui incombe également de créer des zones de conservation et des aires protégées, de localiser les décharges publiques et de définir la politique de gestion et de traitement des déchets [380], de participer à l'élaboration des normes nationales d'approvisionnement en eau, des normes et réglementation en matière de construction et de gestion des morgues publiques et privées dans son territoire [381], de même qu'à l'élaboration du schéma directeur départemental d'adduction d'eau, du schéma directeur départemental et du schéma national d'électrification [382]. Ainsi, le décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale confère à celle-ci des compétences similaires et connexes à celles du ministère de l'Environnement et de l'Agence nationale des aires protégées [383], de la Direction nationale d'eau potable et d'assainissement (DINEPA) et autres, sans préciser le rapport qui devra exister entre eux ni les limites des compétences départementales.

137. De plus, le fonctionnement du département, à l'instar des autres collectivités territoriales, devrait dépendre d'une assemblée, d'un conseil de développement et d'un conseil administratif dont la création est rocambolesque. Le plan de développement du département que devrait préparer le conseil de développement départemental est soumis à une condition de ratification par l'assemblée départementale [384], qui a entre autres missions d'adopter le budget annuel du département, d'approuver les plans d'aménagement du territoire du département, de fixer le

---

378 Voir art. 81 Const. ht. Le conseil départemental doit élaborer le plan départemental de développement en collaboration avec le pouvoir exécutif.

379 Article 94 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

380 Même décret. Art. 98.

381 Même décret. Art. 110.

382 Même décret. Art. 113.

383 Voir le ministère de l'Environnement et l'Agence nationale des aires protégées in supra, n° 72 et 98.

384 La mise en place de l'assemblée départementale semble être hypothéquée par les difficultés liées à l'impossibilité de mise en place de l'assemblée municipale dont elle devrait être issue.

mode de gestion et d'affectation des biens du département, ainsi que d'assurer la légalité des contrats et accords du conseil avec les autres institutions [385].

138. Pour accomplir ses missions d'urbanisme, le conseil départemental, qui est chargé de la mise en œuvre des compétences et attributions octroyées au département « par la loi », doit obtenir l'approbation de l'assemblée départementale [386], sous peine de nullité de ses actes. Ce conseil a en outre pour mission d'animer le processus d'élaboration du plan ou du schéma de développement du département et de présenter les projets d'investissements publics découlant de ces derniers, à l'approbation de l'assemblée départementale [387].

Quant au conseil de développement du département [388], sa mission essentielle est de préparer le plan de développement du département et autres documents qui en découlent [389].

139. La mise en œuvre des structures départementales devrait, par ailleurs, surmonter divers obstacles, notamment la nébulosité des diverses assemblées (des sections communales et des communes) dont devraient résulter l'assemblée départementale et l'incertitude des rapports politiques entre le pouvoir exécutif et les collectivités territoriales. D'une part, l'efficacité de l'assemblée départementale est un rêve compromis par les modalités prévues pour sa formation. D'autre part, depuis la Constitution de 1987, les administrations collégiales, très mal organisées, sont un échec total en Haïti [390]. L'expérience avec les collèges municipaux étant jusqu'ici un fiasco sur le plan administratif, il y a lieu de s'attaquer aux faiblesses de cette formule et d'étudier les possibilités d'un système collégial à coordination rotative.

140. Eu égard à ce bilan très négatif des collèges municipaux, l'efficacité éventuelle du modèle théorique actuel de l'administration départementale dans un droit de l'urbanisme performant en Haïti nous semble incertaine. La conception même des institutions départementales n'est pas de nature à favoriser un nouvel urbanisme performant. S'il est vrai que l'on peut garder les dénominations d'« assemblée départementale », de « conseil de développement départemental » et de conseil départemental », un droit de l'urbanisme performant en Haïti nécessite une autre

---

385 Art. 42 du décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale.

386 Art. 87 et 94 du décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale. L'assemblée départementale doit approuver, ratifier et contrôler tous les actes du conseil départemental.

387 Même décret. Art. 102.

388 Même décret. Art. 2. Le conseil du développement du département est défini comme une structure participative de prise de décisions, de planification, d'exécution et de suivi des actions de développement du département.

389 Même décret. Art. 42.

390 Voir l'arrêté présidentiel du 23 février 2012 nommant une commission municipale de trois membres à la tête de la commune de Port-au-Prince. Les conseils municipaux, qui sont caractérisés par des conflits interminables, se voient souvent dissoudre et remplacés par des commissions nommées par le président de la République.

formule pour leur composition, ainsi qu'une redéfinition de leurs fonctions. La surabondance des institutions nous paraît, d'ailleurs, désavantageuse à une performance urbanistique, dans un pays où les moyens financiers et humains sont très faibles. La situation est probablement la même pour ce qui concerne les attributions municipales d'urbanisme. Mais il convient surtout d'étudier celles-ci très objectivement, pour bien les comprendre.

B. La complexité des attributions municipales d'urbanisme

141. À considérer l'ensemble des textes en vigueur en Haïti aujourd'hui, la commune haïtienne est chargée de multiples documents et outils d'urbanisme [391], de même que de l'exercice de toutes les compétences traditionnelles d'urbanisme municipal [392]. Toute la problématique résulte de la dépendance de cette collectivité, soit des institutions platoniques et irréalistes, soit des attributions d'urbanisme conflictuelles et confuses. Une telle situation compromet l'exercice convenable des missions d'urbanisme par le conseil municipal.

142. Dans ses attributions d'urbanisme, le conseil municipal est tiraillé de tous les côtés entre la confusion de compétences des autorités étatiques (le président de la République, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Travaux publics) et les divers organes territoriaux dont dépend son fonctionnement. L'article 66 (4) de la loi du 29 mai 1963 prévoit la possibilité d'établissement par les communes d'un plan directeur pour les parties de l'extension et de l'aménagement différé. Cependant, une telle prérogative n'est possible qu'à deux conditions : 1. Que les communes soient autorisées par le ministère de l'Intérieur ; et 2. Que celui-ci obtienne un avis favorable de la direction générale des travaux publics. De nombreuses situations sont empreintes de confusions dans les attributions communales d'urbanisme. Par exemple, les dispositions de zonage mettent les administrations municipales sous la tutelle du ministère de l'Intérieur (MICT) [393] tandis que celles concernant les permis de construire ou de lotir les placent sous celle du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) [394].

---

391 Une commune haïtienne est chargée de la réalisation du zonage du territoire communal, de l'élaboration et de la mise en œuvre, entre autres : du plan de développement communal ; des schémas d'aménagement communaux et urbains ; des plans d'occupation du sol, des plans communaux d'action pour l'environnement ; du schéma communal d'adduction d'eau ; des plans communaux de production, de distribution et de maîtrise d'énergie. Voir : le décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales ; et le décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

392 Voir art. 93, 95, 97 et 140 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune. Les compétences traditionnelles de la commune concernent, entre autres, la réalisation des infrastructures et travaux d'aménagement de la commune, la planification stratégique du développement et l'aménagement du territoire communal, l'établissement et de l'exécution de plans de lotissement, la délivrance des autorisations d'urbanisation et du certificat de conformité au lotissement.

393 Voir art. 65 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Les arrêtés de zonage de l'administration locale devaient être approuvés par le ministère de l'Intérieur.

394 Art. 30 et s de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

143. Dans l'hypothèse où la commune fonctionnerait uniquement sous l'égide du décret du 1er février 2006 fixant sont organisation et son fonctionnement, ses attributions d'urbanisme auraient rencontré trois catégories d'obstacles : l'inexistence des autres organes territoriaux dont dépend son fonctionnement ; l'absence de procédures de concertation avec les services publics en charge d'urbanisme ; le conflit d'autorité avec le délégué.

144. Dans l'hypothèse d'un fonctionnement sous l'égide des décrets du 17 mai 1990, il appartiendrait au ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT) de définir les orientations urbanistiques de ce conseil, d'autoriser et de contrôler les interventions de ce dernier. Dans ce cas, il est encore difficile de prévoir l'ampleur des difficultés pour la commune, si l'on pense à l'absence de contentieux entre le pouvoir exécutif et les collectivités territoriales et au rapport de forces entre les autorités communales et le MICT.

145. Dans l'hypothèse d'un fonctionnement sous l'égide de tous les règlements existants de 1982 à 2006, les attributions d'urbanisme du conseil municipal seraient tenaillées par les missions antagoniques et incohérentes d'urbanisme du MTPTC, du MICT, du ministère de l'Environnement, du ministère du Tourisme, du ministère de la Culture et des autres institutions publiques concernées.

146. De toutes les façons, les attributions d'urbanisme du conseil municipal sont restreintes par celles des institutions étatiques et des autres institutions territoriales. Plusieurs attributions d'urbanisme relevant de la compétence du président de la République sont aussi inscrites parmi celles des conseils municipaux. L'expropriation pour cause d'utilité publique en est un exemple [395]. Si l'on tient compte des différents textes régissant l'expropriation, ces deux autorités ont des compétences équivalentes avec des interlocuteurs différents et des nuances de procédures pour le conseil communal [396]. Selon la procédure ordinaire tracée par le décret du 1er février 2006, le conseil municipal doit agir conformément aux résolutions de l'assemblée municipale, et de manière exceptionnelle avec l'autorisation du conseil départemental ou du gouvernement. Le conseil municipal est donc habilité à exproprier, pour tout ou partie d'immeubles et toute servitude nécessaires à l'exécution des travaux dont il a besoin à des fins

---

395 Voir : art. 3 et 15 de la loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ; 526 C. civ. ht. ; 198 à 201 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune. Selon les articles susmentionnés de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et du Code civil haïtien, l'arrêté ou la déclaration d'utilité publique et d'expropriation est de la compétence exclusive du chef de l'État, alors que les articles du décret susmentionné habilitent le conseil communal à édicter ces mêmes arrêtés.

396 Dans les cas exceptionnels pour lesquels le conseil municipal a besoin de l'autorisation du conseil départemental ou du gouvernement pour pouvoir exproprier, l'article 200 du décret précédemment cité prévoit la signification par le conseil communal d'un avis spécial de la requête aux fins de l'autorisation à chaque propriétaire intéressé. Cet avis doit indiquer le délai dans lequel la requête sera soumise à l'autorité concernée ainsi que l'opposition qui peut être faite devant le conseil départemental.

municipales [397]. Sa compétence est tellement établie en matière d'expropriation que le même décret précise les situations exceptionnelles pour lesquelles il a besoin de l'autorisation du gouvernement ou du conseil départemental [398], ainsi que les procédures municipales d'expropriation [399]. Aujourd'hui, conformément à la législation en vigueur, le président de la République comme le conseil municipal sont habilités à édicter des arrêtés d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cependant, sachant que les dispositions prévoyant des compétences identiques d'expropriation à ces deux autorités sont toujours en vigueur, l'on ne peut déterminer aujourd'hui laquelle d'entre elles doit surclasser l'autre.

Quand on sait qu'il n'est pas d'usage en Haïti de voir vider devant les juridictions les conflits entre le corps exécutif et les collectivités municipales, on devrait incontestablement s'attendre à des mesures de solutions politiques arbitraires.

147. De plus, le conseil communal est assujetti au ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC), pour ce qui est de l'exécution des décisions administratives prises par ce dernier en matière de lotissement et des demandes d'autorisation de lotir [400], ainsi que de l'exercice de sa mission de police de l'urbanisme [401]. Tandis que le décret du 6 janvier 1982 reste discret sur l'hypothèse où le conseil communal n'exécuterait pas une décision prise par le département des Travaux publics ou qu'il ne lui acheminerait pas une demande d'autorisation de lotir, les décrets du 17 mai 1990 soumettent ce conseil au contrôle du ministère de l'Intérieur et du délégué. Le décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune, quant à lui, conditionne l'accomplissement des missions de

---

397 Art. 198 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

398 L'article 199 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune dispose : « [l]e Conseil municipal ne peut, sans l'autorisation du gouvernement ou, selon le cas, du Conseil départemental, prendre par voie d'expropriation, [en] tout ou partie, les propriétés suivantes : 1. Les domaines de résidence appartenant au gouvernement ; 2. Les domaines appartenant aux organisations religieuses et humanitaires, les corporations charitables et d'éducation, ou d'utilité publique ; 3. Les cimetières, les évêchés, les presbytères et leurs dépendances, les monuments et les places publiques ».

399 L'article 201 du même décret dispose : « [u]ne fois que toutes les formalités légales sont au point, le Conseil municipal prend un arrêté d'expropriation indiquant les propriétaires concernés, la description de la portion de terre ou de l'immeuble ou de la partie de l'immeuble en question, le prix payé à chaque intéressé ». Voir aussi art. 200 et 200-1 de ce décret.

400 Art. 3 du décret du 6 janvier 1982 fixant les règles spécifiques relatives à l'habitation et à l'aménagement de nos cités et agglomérations rurales et urbaines. Le conseil municipal doit exécuter toutes les décisions prises par le MTPTC en matière de lotissement ainsi que lui acheminer tous les dossiers comportant les demandes de lotissement pour les suites nécessaires.

401 Le conseil municipal doit faire parvenir les documents relatifs aux poursuites à entreprendre contre les contrevenants aux normes et règlements d'urbanisme au commissaire du gouvernement compétent mais, conformément à l'article 3 du décret du 6 janvier 1982, il lui faut l'accord du MTPTC.

celle-ci tantôt à l'approbation d'une assemblée municipale illusoire [402] et ayant le caractère d'un « Parlement municipal » [403], tantôt aux décisions d'un conseil du développement communal irréaliste [404], tantôt à un conseil départemental uniquement théorique. Les attributions d'urbanisme du conseil municipal dépendent ainsi des résolutions et recommandations de l'assemblée municipale [405] ou des actes du conseil de développement [406]. En l'absence de ces instances ou au cas où l'une ou l'autre ne remplirait pas ses missions, le conseil communal n'aurait pu rien accomplir en matière d'urbanisme.

148. La problématique des compétences communales ne s'arrête pourtant pas là. Les emprunts à des fins d'urbanisme et d'aménagement que peut contracter le conseil communal sont aussi soumis à l'approbation de l'assemblée municipale et à l'implication des instances concernées du pouvoir exécutif [407], ainsi qu'avec l'approbation du conseil départemental [408]. Sauf dans le cadre d'une négociation sur la modification des règlements d'un emprunt [409], ou en matière des contraventions contre les violations des lois d'urbanisme, le conseil municipal ne devrait prendre aucune décision d'urbanisme sans l'approbation de l'assemblée municipale [410] ou du conseil départemental [411]. Au cas où ces emprunts vont entraîner la levée de nouvelles taxes pour la

---

402 Voir art. 9 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale. Si l'on arrivait un jour à mettre en place l'assemblée communale en Haïti, sa présence ne ferait que gêner le fonctionnement de la commune.

403 Même décret. Art. 36, 37, 38, 40 et 41. L'assemblée municipale, qui n'a qu'une existence textuelle, est appelée à délibérer et à prendre des résolutions sur les questions se rapportant aux intérêts de la commune ou intercommunaux, à ratifier, adopter, fixer les modalités de gestion, créer des commissions d'enquête, sanctionner et approuver tout ce qui concerne les activités du conseil communal en termes de plan, de budget, d'investissement communal, de contrats, de documents de développement de la commune, etc.

404 Art. 90 à 94 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale. Le conseil de développement de la commune, qui doit être composé des représentants de tous les secteurs organisés de la commune, de la société civile et des ONG basées dans la commune et des notables, est appelé à planifier le processus d'élaboration du plan de développement communal (PDC), ainsi qu'à former le comité de suivi et d'évaluation et les commissions techniques ayant, entre autres, vocation à statuer sur des questions en rapport avec l'urbanisme. Au lieu d'être l'œuvre d'experts, l'élaboration d'un PDC relève d'un organe participatif hétéroclite et incertain.

405 *Ibid.*

406 Sous l'égide de ce règlement, le conseil municipal n'a aucun rôle véritable dans le plan de développement communal sinon qu'à le recevoir du conseil du développement communal et à le soumettre à l'assemblée communale. Au cas où le conseil de développement ne préparerait jamais de plan, le conseil municipal devrait peut-être attendre jusqu'à la fin de son mandat pour dresser son bilan négatif et se dégager, car il n'a aucun pouvoir d'agir en l'absence de ce conseil ni sans l'approbation de l'assemblée.

407 Art. 191 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale.

408 Même décret. Art. 195. Les règlements décrétant un emprunt ainsi que les documents contenant ses termes et ses conditions doivent être soumis à l'approbation du conseil départemental. En matière des décisions d'urbanisme, il dépend tant de l'assemblée municipale que du conseil départemental.

409 Même décret. Art. 196.

410 Même décret. Art. 37 et s. et 64 (1 à 5).

411 Même décret. Art. 64 et 120.

population, ils doivent être approuvés par voie référendaire [412]. De plus, le recours à un emprunt à des fins urbanistiques implique l'édiction d'un décret sur la résolution de l'assemblée municipale [413], ce qui compromet totalement l'accomplissement de cette attribution au conseil municipal. Un décret ne peut être édicté que par le président de la République à la condition de l'inexistence du Parlement [414].

149. Ainsi, sachant que la mise en place des assemblées municipale et départementale n'a jamais été possible depuis leur institution par la Constitution de 1987, il faut admettre que les attributions d'urbanisme conférées au conseil municipal par le décret du 1er février 2006 le concernant demeurent très incertaines. Ces attributions ne seront jamais possibles tant que l'assemblée municipale et le conseil de développement communal ne seront pas mis en place. Étant donné l'irréalisme de ces organes et le risque de les voir poser beaucoup plus d'obstacles qu'il y en a à l'urbanisme, s'ils venaient à être mis en place, il serait peut-être préférable de les réserver pour les phases participatives et de concertation.

Apparemment, la problématique des compétences municipales d'urbanisme est infinie puisque l'administration municipale a encore d'un côté comme de l'autre de sa circonscription plusieurs autres institutions parallèles qui sont susceptibles de contrarier ses efforts.

C. L'antagonisme des compétences infra-communales à celles d'ordre municipal

150. Nous représentons comme compétences parallèles à l'administration municipale les deux institutions de la face urbaine (l'assemblée de ville et le conseil d'administration de ville) [415] et les trois autres de la face rurale (l'assemblée de section communale, le conseil d'administration de la section communale et le conseil de développement de la section communale) [416] aux compétences contrariantes pour le fonctionnement de la commune.

---

412 D'une part, l'organisation du référendum exige une planification, la mobilisation d'un ensemble de ressources humaines et des dépenses que peut ne pas disposer une commune. D'autre part, avec la tendance à la corruption, le référendum n'est nullement une garantie de la volonté délibérée d'une population. Un référendum efficace aurait été très coûteux pour une commune, en raison des dépenses à faire pour former la population concernée au bien-fondé du processus. Par ailleurs, la durée de sa réalisation pourrait périmer les opportunités de l'emprunt sur lequel il porte.

413 Voir art. 192, 192-1 et 192-2 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et de fonctionnement de la collectivité municipale.

414 Voir art. 159 LC et 111, 142, 150 et 276-1 Const. ht. Même le Premier ministre n'est habilité à adopter ni interpréter un décret. Celui-ci peut être adopté en Haïti dans deux cas : celui de la ratification des traités, conventions et accords internationaux et dans le cas où le Parlement cesserait d'exister.

415 Art. 229 à 237 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale.

416 Art. 6 et s. du décret du 1er février 2006 portant organisation et fonctionnement des sections communales […].

151. Premièrement, la loi du 29 mai 1963 confère plusieurs attributions à l'administration locale [417] à laquelle il est difficile aujourd'hui de trouver un correspondant local. L'administration locale renvoie tant au conseil d'administration de la section communale (CASEC) qu'au conseil municipal. S'il est vrai que les institutions de ville et de section communale n'existaient pas encore à cette date, elles sont aujourd'hui partie intégrante des administrations locales. Tant que ces textes de lois et de règlements ne sont pas abrogés, ou qu'ils ne délimitent pas de manière concise les pouvoirs des autorités municipales par rapport aux entités de la section communale, celles-ci pourront toujours prétendre aux prérogatives d'urbanisme conférées aux administrations locales.

152. Deuxièmement, parallèlement aux institutions municipales, cinq autres institutions issues toutes d'élections par suffrage universel direct se partagent plusieurs compétences urbanistiques à l'échelle de la commune : des institutions de la section communale et des institutions urbaines. Les institutions de ville, à savoir l'assemblée de ville et le conseil d'administration de ville [418], se voient conférer des attributions superfétatoires qui les exposent à un affrontement pernicieux avec les compétences municipales d'urbanisme.

153. L'assemblée de ville, qui prend la forme d'un « Parlement de ville », est appelée à représenter les sections communales urbaines. Elle a les mêmes attributions, pouvoirs et obligations que l'assemblée de section communale (ASEC) [419]. De telles attributions seraient, par analogie à celles de cette dernière, de délibérer sur le programme d'investissements publics de la ville et les projets publics de ville présentés par le conseil d'administration de la ville (CAV), ainsi que de suivre l'évolution des projets et activités de ce conseil. L'assemblée de ville a aussi vocation à délibérer sur les questions d'intérêt de la ville, les pétitions des habitants ou les propositions du CAV relatives au financement de l'aménagement, à la création d'organismes urbains ou à la gestion du patrimoine de la ville, ainsi qu'à initier des consultations publiques sur les matières relevant de la compétence de la ville [420].

154. Quant au conseil d'administration de ville, il a des attributions superposées tant à celles du CASEC qu'à celles des autorités municipales. Ce conseil a les mêmes attributions, pouvoirs et obligations que le CASEC [421], ce qui prête à une confusion totale. S'il existait réellement des

---

417 Art. 8, 15 à 21, 34 et 65 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

418 Voir art. 229 et 235 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune. L'assemblée de ville est la réunion de délégués et de délégués de ville d'une même agglomération urbaine. Aux termes de l'article 235 de ce décret, le nombre des membres représentant la ville ou le bourg à l'assemblée municipale est déterminé suivant l'importance démographique de l'agglomération urbaine.

419 Même décret. Art. 229. Les délégués de ville sont appelés à remplir les mêmes fonctions que les membres de l'ASEC.

420 Même décret. Art. 28.

421 Art. 237 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

conseils d'administration de ville (pour le pôle urbain de la commune) [422] et des conseils d'administration de section communale (pour celui des espaces ruraux), il ne resterait plus aucun territoire pour l'exercice des compétences municipales. La différence sémantique ou terminologique entre « conseil d'administration de la ville » et «conseil municipal » n'est d'ailleurs pas très évidente. Par analogie aux attributions, pouvoirs et obligations du CASEC, le conseil d'administration de la ville devrait exercer plusieurs missions d'urbanisme en Haïti qui auraient annihilé la présence d'une administration municipale [423].

155. Dans la face rurale de la commune, on trouve la section communale dont le fonctionnement repose sur trois entités : 1. Le conseil d'administration de la section communale (CASEC) comme un pouvoir sub-décentralisé d'urbanisme infra-communal (qui est chargé de l'administration et des affaires exécutives de cette collectivité) ; 2. L'assemblée de la section communale qui joue une fonction apparentée à un « Parlement local rural » d'urbanisme [424] ; 3. Le conseil de développement de la section communale auquel sont assignées des missions techniques irréalistes de développement, de planification, de consultation et de participation. Ces institutions de la section communale ont donc pas mal d'attributions contrariantes pour la performance d'un urbanisme communal. À la section communale, sont conférées les compétences d'élaboration du plan de développement de la section communale (PDSC) [425], de création et de réhabilitation des espaces verts et parcs, de protection des sources et des cours d'eau, ainsi que de lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances [426].

156. La section communale est aussi habilitée à créer des entreprises coopératives ou communautaires et passer des contrats de gestion avec des particuliers, organisations ou sociétés dans l'exécution des travaux publics, pour l'exploitation ou la gestion de services publics [427], ce qui lui offre une aptitude légale pour la passation des marchés publics d'urbanisme et une

---

422 Art. 229 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

423 En plus des attributions d'animation des processus participatifs de planification stratégique du développement dans la ville, le conseil d'administration de la ville devrait préparer et soumettre à l'approbation de l'assemblée de ville les plans et projets de développement de la ville. Il aurait aussi pour mission de veiller à l'application des normes et de gérer la participation dans les campagnes nationale d'intérêt public, les marchés publics, les affaires financières, le patrimoine mobilier et immobilier, ainsi que les infrastructures et services de la ville.

424 Voir art. 28, 31, 33-1 et 39 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […]. Aux termes de l'article 16 de ce décret, l'assemblée de section communale (ASEC) est un organe de participation de la société civile locale, de délibération et de contrôle sur les affaires propres aux sections communales. Cette institution est appelée à délibérer sur toutes les questions d'intérêt collectif de la section communale, au moyen d'arrêtés ou avis, de résolutions contraignantes ou recommandations facultatives au CASEC.

425 Même décret. Art. 53. Le CASEC a, entre autres attributions, celle de soumettre à l'approbation de l'ASEC le plan de développement de la section communale et le plan d'investissement local de la section communale préparés par le conseil de développement de la section communale.

426 Même décret. Art. 96.

427 Art. 13 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […].

coopération avec les firmes de construction et d'aménagement urbain. Le conseil d'administration de la section communale (CASEC) est chargé de préparer les projets publics de la section communale, d'administrer le patrimoine de la section communale, de passer des actes de vente et d'acquisition de biens de la section communale [428], de gérer le domaine privé de la section communale et de l'environnement [429], de l'eau et de l'électricité. Il est même chargé de la délicate question des cimetières [430], ainsi que de prendre n'importe quelle mesure d'urgence dans les cas de désastres, en attendant l'intervention du pouvoir central ou des autorités régionales [431], ce qui risque encore d'être très préjudiciable à l'urbanisme.

157. Plusieurs problèmes sont à souligner sur le caractère d'entraves d'un urbanisme de section communale. D'une part, les attributions d'urbanisme conférées à celle-ci ne concordent pas avec les réalités socioéconomiques du pays [432]. D'autre part, il n'existe aucun rapport de compatibilité des documents des sections communales avec les autres documents prévus dans les attributions des autorités municipales, ni aucune formalité de validation ou de mise en œuvre. Leurs actes sont par ailleurs exécutoires dans un délai d'un mois par le seul fait qu'ils auraient respecté les formalités de publication et de transmission aux autres autorités [433].

158. De plus, les attributions d'urbanisme placées dans la compétence des diverses institutions rurales sont totalement irréalisables de manière efficace. Dépourvues de moyens et de personnes qualifiées, ces institutions ne sont pas en mesure d'accomplir ces missions si pompeuses d'urbanisme. Probablement, les concepteurs des dispositions des décrets du 1er février 2006 sur la décentralisation et les diverses collectivités territoriales s'étaient trompés de milieu ou de pays [434].

---

428 Art. 50 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […]. Le CASEC exerce ses missions avec l'approbation de l'ASEC.

429 Art. 53 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […].

430 Même décret. Art. 50.8. Voir aussi art. R421-38-19 C. urb., L2223-2, L2223-5, R2223-1, al. 2 et R2223-2 CGCT. En France, la création ou l'agrandissement d'un cimetière en milieu urbain intéresse le droit de l'urbanisme dans le choix de l'emplacement, la prise en compte de la composition du terrain et des risques de pollution des eaux souterraines. Le processus est soumis à une procédure impliquant une enquête de commodo et in commodo, ainsi que des interventions de diverses autorités.

431 Voir art. 53, dernière phrase, du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […].

432 Même décret. Art. 4. Cet article définit la section communale comme une division territoriale composée de quartiers, d'habitations et de villages pour chefs-lieux ou composantes, mais la réalité est bien différente. La section communale [ou rurale] en général n'a pas de village au sens propre du terme. Cette entité territoriale n'a pas vraiment le potentiel nécessaire pour encadrer les activités d'urbanisme.

433 L'article 12 de ce même décret dispose : « [l]es actes relatifs à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme et à la protection des milieux naturels pris par la section communale, prennent effet de plein droit dans un délai d'un mois après l'exécution des formalités de publication et de transmission ».

434 Même décret. Art. 7. Le conseil de développement de la section communale (CDSC) devrait être encadré par les intervenants étatiques et des organismes de développement de leur circonscription, et composé des autorités locales et représentants de la société civile locale. Or, en dehors des cas exceptionnels de certains espaces périurbains, il

CONCLUSION DU CHAPITRE I

159. De tout ce que nous venons de voir dans ce chapitre, les missions et attributions publiques d'urbanisme se montrent d'une extrême complexité en Haïti. La gouvernance publique, qui repose sur un dualisme de privilèges illimités pour certains et d'inconvénients et démérites pour d'autres, n'est pas de nature à favoriser la performance du droit de l'urbanisme. Elle est caractérisée par une incapacitation des institutions appelées à intervenir dans les questions d'urbanisme. Le pouvoir exécutif, qui a la mission des politiques d'urbanisme et d'aménagement, ne peut même pas édicter un décret pour réglementer et réguler les pratiques d'urbanisme. Le corps juridictionnel, encore une seule cour administrative pour l'ensemble du territoire, n'a aucune compétence pour interpréter la loi. Le pouvoir législatif, quant à lui, qui a pour mission de faire la loi, en plus d'être dans l'incapacité totale de remplir cette mission, ne bénéficie d'aucune structure officielle d'accompagnement à cet effet ni de critères appropriés pour s'assurer de la performance de ses lois. Son pouvoir illimité et sa supériorité au droit et à la justice hypothèquent considérablement la performance du droit de l'urbanisme.

160. Il convient de relever de plus l'inégalité des titulaires des missions publiques d'urbanisme devant la loi et les règles de performance, ainsi que l'antagonisme des diverses missions publiques. À l'abstraction et à l'incommensurabilité des missions confiées aux autorités hiérarchiques, s'ajoutent la problématique des pouvoirs discrétionnaires (sobriquet de pouvoirs arbitraires), du système politique d'évaluation et de sanction des politiques, de même que des immunités sans limites des haut-fonctionnaires et parlementaires. Par ailleurs, la pléthore des institutions voue le droit de l'urbanisme à l'échec, car ces institutions consomment irrationnellement les fonds qui pourraient être utilisés pour la concrétisation de l'urbanisme opérationnel. Dans un système pareil, les missions d'urbanisme exécutives, parlementaires, législatives, réglementaires, juridictionnelles, gestionnaires et opérationnelles exposent à trop de risques. Elles sont probablement à l'origine de la législation d'urbanisme incompatible avec la performance urbanistique.

n'existe quasiment pas de représentants du pouvoir central ou une société civile proprement dite dans les sections communales. Ainsi les missions du CDSC sont de l'ordre de l'utopie.

CHAPITRE II.

L'INCOMPATIBILITE DE LA LEGISLATION D'URBANISME AVEC L'OBJECTIF DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

Une législation incompatible avec son objet : un gâchis aux conséquences désastreuses

161. L'incompatibilité de la législation d'urbanisme avec la notion de performance urbanistique est le second volet que nous voulons traiter dans le cadre théorique d'urbanisme opposé à la dynamique de la performance urbanistique. Cette incompatibilité [435] s'explique par la désuétude, l'ambiguïté, la défectuosité, le caractère confus, l'applicabilité implicite des textes existants…, de même que par l'impossibilité d'accorder ces textes pour la réalisation d'un droit performant. La législation haïtienne d'urbanisme n'a pas une ligne directrice. Outre l'absence d'objectifs précis, elle est caractérisée par une inefficience invraisemblable. En réalité, cette législation est un ensemble d'énoncés et de règles rudimentaires disséminées de manière irrégulière dans des textes divers [436], qui ne peuvent être en aucun cas utilisées efficacement ou dont l'application ne peut produire que des conséquences urbanistiques désastreuses. Nous promettons d'en établir la situation de manière détaillée, à partir de l'inefficience des dispositions de planification urbanistique (Section I) et de l'incohérence des règles de l'utilisation du sol (Section II).

---

435 Voir « Incompatibilité ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne*. 2012.

436 L'irrégularité et la fragmentation des dispositions relatives à l'urbanisme en Haïti ne manque pas de rappeler la théorie des fractales de Benoît Mandelbrot. Voir : MANDELBROT, Benoît. *Les objets fractals : Forme, hasard et dimension*. 1975, p. 1 [cité in GRIBBIN, John. *Simplicité profonde : Le chaos, la complexité et l'émergence de la vie*. 2006, p. 128] ; LAGAUZERE, Damien. *Sociologie et théorie du chaos*. 2007, p. 57 ; et GLEICK, James. *La théorie du chaos*. 1989, p. 147 et *passim*.

SECTION I.
L'INEFFICIENCE DES DISPOSITIONS DE PLANIFICATION URBANISTIQUE

162. Le concept d'inefficience en droit peut prendre plusieurs sens. Sur le plan étymologique, le mot « efficience » est défini comme la « capacité de produire un effet ou une vertu », un rendement ou un effet utile [437], ce qui renvoie dans un premier temps aux théories utilitariste et téléologique du droit. En ce sens, l'efficience urbanistique s'expliquerait par l'utilité des effets et des fins des dispositions juridiques d'urbanisme. Dans un second temps, l'efficience amène à des réflexions sur le caractère conditionnel des effets du droit et à la doctrine relative à l'applicabilité des textes de droit [438]. Quelles sont les conditions nécessaires à une disposition juridique d'urbanisme pour produire des effets utiles ou vertueux, ou pour être considérée comme efficiente ? À l'opposé, quand est-ce qu'une disposition d'urbanisme peut-elle être jugée inefficiente ?

163. En empruntant certains termes au professeur Christian Debouy [439], nous voulons envisager plusieurs situations où des dispositions de planification urbanistique peuvent se révéler inefficientes, notamment : 1. Celle où une disposition est entachée « d'inapplicabilité (absolue ou relative) » ; 2. Celle où l'applicabilité ou l'application d'une disposition sont sans incidence positive sur l'urbanisme ; 3. Celle où la conception d'un texte se fait en dehors des effets logiquement souhaitables, expérimentalement déductibles ou perceptibles, ou en dehors des besoins constatables sous l'angle de l'intérêt général ; 4. Celle où les mécanismes d'application d'un texte restent à la discrétion des autorités publiques (applicabilité implicite), exposant ainsi les justiciables à l'insécurité juridique ; 5. Celle où l'efficience d'une disposition d'urbanisme est compromise par la déchéance ou par le discrédit moral de l'autorité en charge de son application ; et 6. Celle de l'illégitimité profonde ou « initiale » « de la base juridique » [440]. L'inefficience d'une disposition d'urbanisme va ainsi au-delà de l'applicabilité ou de l'inapplicabilité de celle-ci. L'applicabilité ou l'effectivité d'un texte d'urbanisme ne traduisent pas forcément l'efficience de celui-ci sur le plan de la logique de la performance urbanistique ou de l'urbanisme optimal. Il convient donc de considérer l'expression d'inefficience des dispositions de planification urbanistique dans le sens des effets nécessaires, utiles et vertueux

---

437 Voir « Efficience ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES [en ligne]. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie*…, 2012.

438 Voir DEBOUY, Christian. *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*. PUF, 1980.

439 Voir « L'inapplicabilité », « L'inapplicabilité relative » et « L'inapplicabilité absolue », p. 109-145 ; « L'inapplicabilité et les motifs de droit », p. 166-179 ; et « L'inapplicabilité et le détournement de pouvoir ou de procédure », p. 200-206. In : DEBOUY, Christian. *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*. 1980.

440 Encore un autre terme emprunté au Professeur Christian Debouy. Voir « Les causes de l'inapplicabilité absolue » et « L'illégalité de la base juridique », p. 119 et 120. In : DEBOUY, Christian. *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*. 1980.

de celles-ci. Cependant, ce phénomène est encore plus complexe en Haïti puisque certaines situations font penser à une efficience perverse ou chaotique en matière d'urbanisme.

164. En effet, la législation haïtienne d'urbanisme ne fait que très rarement et sommairement allusion à la planification urbanistique [441]. On y trouve, néanmoins, des intitulés de documents d'urbanisme dans divers passages des décrets relatifs aux collectivités territoriales et au développement durable [442]. Il s'agit d'une planification à cinq niveaux : national, départemental, municipal, de section communale et d'organes d'administration de ville, dont chacun devrait réaliser plusieurs documents d'urbanisme [443]. Dans la perspective d'étudier des possibilités de prendre en compte certains de ces intitulés dans une innovation urbanistique, nous avons analysé l'incomplétude des dispositions de planification à l'échelle nationale (§ 1) et la nébuleuse d'intitulés de documents d'urbanisme à l'échelle territoriale (§ 2).

§ 1. L'INCOMPLETUDE DES DISPOSITIONS DE PLANIFICATION A L'ECHELLE NATIONALE

165. Dans la législation relative au fonctionnement des collectivités territoriales, on trouve plusieurs documents relevant de la compétence nationale, notamment un plan national de développement (PND) [444], un programme et un plan national d'aménagement du territoire (PNAT) [445], un plan

---

441 Nous préférons le qualificatif «urbanistique » à « urbain », en raison du caractère restreint de ce dernier. L' « urbanistique » évoque, en plus de ce qui se rapporte à l'urbanisme, l'idée d'actions, de méthodes, de procédés ou de modes opératoires du droit de l'urbanisme. Avec le qualificatif « urbanistique », on n'aura pas à se demander s'il s'agit d'une planification assurée par la ville, propre à la ville, ou appartenant à la ville. Les citoyens des milieux ruraux pourraient se sentir mieux concernés, sachant que le droit de l'urbanisme ne se limite pas seulement aux milieux urbains.

442 Du nombre de ces décrets, nous comptons le décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable, le décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales et les trois autres du 1er février 2006 qui portent respectivement sur les collectivités départementales, les collectivités municipales et les collectivités de section communale.

443 En tout, nous avons inventorié : 1. Une dizaine d'intitulés différents de documents de la compétence nationale, dont six plans, trois schémas et un programme ; 2. Sept, de la compétence départementale, dont trois plans et quatre schémas ; 3. Une dizaine, dans la compétence municipale (sept plans et trois schémas) ; 4. Quatre, dans celle de la section communale (deux plans, un schéma et un projet public ; et 5. Quatre, dans celle de l'organe d'administration de ville (deux plans, un schéma et un projet public). Ainsi, pour dix départements, cent quarante (140) communes, cent quarante (140) villes et cinq cent-soixante-dix (570) sections communales, on aurait totalisé plusieurs milliers de documents d'urbanisme, plusieurs dizaines de plans et schémas départementaux, environ 1400 plans et schémas communaux, plusieurs centaines de plans, schémas et projets publics d'organes de villes, et plusieurs de ces mêmes documents pour les sections communales. Pour la subdivision du territoire, voir INSTITUT HAÏTIEN DE STATISTIQUE ET D'INFORMATIQUE. « *Objectif du millénaire pour le développement, état, tendances et perspectives* ». 2009, p. 9.

444 Voir : art. 112, 124 et 133 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État ; arrêté portant organisation et fonctionnement du Conseil de développement économique et social […].

445 Art. 37 de la Constitution haïtienne ; 17, 31 et 36 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

national de développement touristique [446], un schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) [447], des plans de prévention et de réponse aux désastres environnementaux (PPRDE) [448], un plan national de gestion des aires protégées (PNGAP) [449], un plan d'aménagement des aires protégées (PAAP) [450], un plan d'actions pour l'environnement [451] ; un schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'environnement (SDAGE) [452], un plan national de l'habitat et du logement (PNHL) [453] et un schéma national d'électrification (SNE) [454].

166. L'élaboration et la mise en place de ces documents sont incertaines. La plupart n'existent que par leur appellation. D'autres sont placés dans les champs de compétence d'institutions qui n'existent pas ou en l'absence de dispositions de création de ces dernières [455]. Les compétences de planification sont attribuées soit à des institutions jamais mises en place depuis leur création par la Constitution de 1987 [456], soit à d'autres qui n'ont aucune existence de jure ou de facto. Le conseil interdépartemental, par exemple, qui est chargée de l'harmonisation des politiques sectorielles avec le PND n'a jamais été mis en place depuis sa création par la Constitution de 1987. Il en était de même du Conseil de développement économique et social [457], qui devait assurer la surveillance de l'harmonisation des politiques sectorielles avec ce plan [458].

---

446 Voir la loi du 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme.

447 Art. 28 et 149 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

448 Même décret. Art. 1er (c) et 148 à 151.

449 Même décret. Art. 54.

450 Même décret. Art. 54 (2) et (4).

451 Même décret. Art. 17.

452 Même décret. Art. 31 et 35.

453 Même décret. Art. 36 à 39.

454 Art. 113.4 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

455 La plupart de ces intitulés ont été prévus entre 2005 et 2006. Or, pour la plupart, les institutions qui en ont la charge n'existent toujours pas. C'est la situation, comme de bien d'autres institutions, de l'Agence nationale des aires protégées, qui est appelée à élaborer et mettre en œuvre un plan d'aménagement et de gestion des aires protégées.

456 Le plan national de développement en est un exemple. Ce document devrait être élaboré par le gouvernement de concert avec le conseil interdépartemental, qui n'a jamais été mis en place. Il en est de même de la validation des SDAGE qui est de la compétence des assemblées des collectivités territoriales encore inexistantes à ce jour. Voir art. 65.3 du décret du 1er février 2006 fixant les principes d'organisation et de fonctionnement de la collectivité municipale.

457 Le conseil de développement économique et social a été mis en place en 2012, avec pour mission de simplifier les procédures administratives, de faciliter l'investissement et l'initiative privée, de veiller, de concert avec l'organe du plan national de développement, à l'harmonisation des politiques sectorielles ». Voir art. 64, 110 et 112 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Voir aussi l'arrêté portant organisation et fonctionnement du Conseil de développement économique et social.

458 Art. 116 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

167. En outre, les dispositions sont peu claires quant à l'élaboration des SDAGE [459]. Elles font état de plusieurs ministères en charge de la coordination du processus d'élaboration de ces derniers, notamment le ministère chargé de l'aménagement du territoire et le ministère de l'Environnement (MDE), sans déterminer leur rôle spécifique. Outre l'absence de précision sur le ministère en charge de l'aménagement du territoire, elles laissent les mécanismes de collaboration et de coopération entre ce ministère et le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT) à la discrétion de ces institutions, pour ce qui concerne la cohérence de leurs interventions et la mise en application des règlements [460]. Le plan d'actions nationale pour la protection de l'environnement, de son côté, est dans l'incertitude totale [461], car son élaboration relève de la compétence du MDE [462] et sa mise en œuvre de celle du Conseil interministériel sur l'aménagement du territoire et l'environnement (CIMATE) qui semble avoir été supplanté par le comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT) [463].

168. Quant au schéma national d'électrification, à l'élaboration duquel doit participer le département [464], de même que le programme national d'aménagement du territoire (PNAT) [465], ils ne sont assortis d'aucune procédure d'élaboration ou de mise en œuvre. On retient seulement du PNAT que celui-ci doit contenir un plan national de l'habitat et du logement (PNHL) [466].

169. Le plan de prévention et de réponse aux désastres environnementaux (PPRDE), pour sa part, qui voit son élaboration et sa mise en œuvre relever de la compétence de l'État [467], fait l'objet d'une confusion de compétence. Son élaboration et sa mise en œuvre relèvent à la fois du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT) et du ministère de l'Environnement (MDE). Le système national de gestion des risques et des désastres est placé sous la tutelle du MICT [468] alors que l'identification, la cartographie des zones à risque

---

459 Art. 31 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable.

460 Voir art. 35 du même décret.

461 Même décret. Art. 17.3.

462 Même décret. Art. 20.

463 L'arrêté de création et de fonctionnement du CIAT a déféré à celui-ci les compétences d'élaboration du plan d'action pour l'environnement conférées au CIMATE.

464 Art. 113.4 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

465 Art. 17, 31 et 36 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

466 Même décret. Art. 36 à 39.

467 Art. 1er (c) et 148 à 151 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

468 Art. 148 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

environnemental, le contrôle pour la couverture du risque environnemental et les programmes d'information les concernant relèvent de la compétence du MDE [469]. De plus, le PPRDE n'exprime aucune connexion avec les divers autres documents relatés dans les dispositions juridiques [470].

Non seulement les divers documents prévus sont disséminés çà et là, mais ils n'ont pas une suite logique. Ils ne sont pas conjugués dans le sens d'une synergie autour de la planification urbanistique. Au contraire, chaque institution est appelée à élaborer et à mettre en œuvre ses propres documents ou outils d'urbanisme, indépendamment des autres.

170. Le plan national de développement touristique, qui relève de la compétence du ministère du Tourisme, est l'un des rares documents pour lequel ont été prévues des règles minimales d'élaboration, de contenu, de suivi et d'évaluation [471]. Pourtant, les dispositions le concernant comportent d'énormes défaillances.

Premièrement, la loi qui le prescrit ne précise pas les effets du contrôle de sa compatibilité avec les autres documents d'urbanisme. On ne connaît ni les conditions, ni les procédures de la réalisation de ce contrôle.

Deuxièmement, au lieu d'intégrer initialement l'ensemble des projets locaux, il revient aux directions régionales d'entreprendre des démarches pour l'intégration des projets de leurs zones dans le plan national de développement touristique. Ainsi les projets des collectivités territoriales risquent de ne pas être pris en compte dans ce plan. La loi ne fait état ni des délais pour des actions contentieuses, ni des procédures concernant une mise en compatibilité de ce plan avec les autres, ni de son application effective sur les travaux d'aménagement touristique.

Sans nul doute, les intitulés de documents d'urbanisme à l'échelle nationale ne permettront pas d'atteindre des objectifs de planification urbanistique dans les meilleures conditions. Pourtant, la situation est encore pire avec la nébuleuse d'intitulés de documents d'urbanisme à l'échelle des collectivités territoriales.

---

469 Art. 149 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

470 *Ibid.*

471 Voir art. 38 de la loi du 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme. L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du plan de développement touristique relève de la compétence de la direction de la planification du ministère du Tourisme. Cette direction a aussi la compétence pour effectuer les études relatives aux activités touristiques et dans les domaines connexes, recommander les zones à potentiel touristique à développer et établir la stratégie financière de ce plan.

§ 2. LA NEBULEUSE D'INTITULES DE DOCUMENTS D'URBANISME A L'ECHELLE TERRITORIALE

171. À l'échelle des collectivités territoriales, on compte trois niveaux de planification en plus de celui en prospective pour les organes d'administration de ville.

Dans la compétence du département, on trouve, entre autres : 1. Un plan de développement départemental [472] ; 2. Un schéma d'aménagement du territoire départemental [473] ; 3. Un schéma directeur départemental d'adduction d'eau [474] ; 4. Un plan départemental d'action pour l'environnement et le développement durable (PDAEDD) [475] ; 5. Un plan ou un schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) [476] ; 6. Un schéma directeur d'aménagement pour les établissements humains (SDAEH) [477] ; 7. Un schéma directeur départemental d'électrification (SDDE) [478]. Le département doit aussi participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents nationaux [479]. Tous ces intitulés sont relatés dans les dispositions juridiques diverses, en l'absence de règles et de procédures concernant leur élaboration et leur mise en œuvre.

172. Les divers décrets ont tout simplement placé l'élaboration de la plupart de ces documents dans la compétence du conseil départemental et leur ratification ou approbation, dans celle de l'assemblée départementale [480]. Le schéma d'aménagement du territoire départemental relaté dans plusieurs articles ne figure même pas parmi les attributions du conseil départemental [481].

---

472 Art. 81 de la Constitution haïtienne ; 42 et 102 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des collectivités territoriales.

473 Voir : art. 29, 42 et 102 du décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale et 94 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

474 Art. 113 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

475 Aux termes de l'article 25 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable], les collectivités territoriales doivent participer à l'élaboration du PDAEDD, en fonction de leurs compétences respectives.

476 Art. 39 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

477 Selon l'article 25.2 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable, chaque collectivité territoriale haïtienne doit réaliser un schéma directeur d'aménagement pour les établissements humains, pour le territoire relevant de sa compétence. Néanmoins, hormis cette spécification, il n'y a plus rien à retenir sur cet énoncé en termes de définition, de procédure d'élaboration et de mise en œuvre.

478 Art. 113 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

479 Même décret. Art. 94 et 113. Selon les dispositions relatant ces documents, le département doit participer à l'élaboration du schéma d'aménagement du territoire national et du schéma national d'électrification.

480 Même décret. Art. 113. Voir aussi art. 42 du décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale.

481 Voir art. 42, 101 et 102 du décret du 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale.

Cet énoncé ne fait que grossir la problématique de la planification urbaine en Haïti, en énonçant des documents sans tenants ni aboutissants juridiques. Les dispositions qui évoquent cet outil n'établit aucun rapport entre ce dernier et le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'environnement [482] ou le plan de gestion environnementale [483].

173. Le décret fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale ne mentionne pas non plus un quelconque rôle du conseil du développement départemental dans l'élaboration des outils de planification ou du schéma d'aménagement départemental, alors même que les autres décrets font de ce dernier conseil une structure participative de planification, d'exécution et de suivi des actions de développement du département [484]. Nous ne savons pas s'il s'agit du même document, mais il est aussi prévu un schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) départemental qui doit préciser les contraintes d'aménagement du plan national de l'habitat et du logement (PNHL) [485].

174. Dans la compétence des autorités municipales, se trouvent : le zonage du territoire communal [486] ; le plan de développement communal [487] ; les schémas d'aménagement communaux et urbains [488] ; des plans d'électrification de la commune [489] ; des plans communaux d'action pour l'environnement [490] ; le schéma communal d'adduction d'eau [491] ; des plans communaux de production, de distribution et de maîtrise d'énergie [492] ; la gestion des

---

482 Voir art. 31, 34 et 35 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

483 Même décret. Art. 62.

484 Même décret. Art. 5. Voir également le dernier alinéa de l'article 58 et l'article 59 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

485 Art. 39 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

486 Voir : art. 38 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale ; 93 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

487 Voir art. 36, 64, 70, 95 et 109 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale.

488 Art. 92 et 93 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

489 Art. 112-5 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

490 Art. 97 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

491 Même décret. Art. 112-3.

492 Art. 112-6 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

infrastructures énergétiques communales [493] ; des schémas directeurs d'aménagement pour les établissements humains [494]. Les autorités municipales devraient également participer à l'établissement des schémas directeurs [495].

175. Dans le champ des compétences municipales, on peut distinguer deux univers totalement séparés de documents, d'une part, ceux qui ont été prévus en 1963 et en 1982 (c'est-à-dire avant la Constitution de 1987) et, d'autre part, ceux de 2005 et de 2006. La loi du 29 mai 1963 a prescrit un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension [496], un « plan directeur pour les parties d'extension et d'aménagement » différés, ainsi qu'un « plan général d'alignement et de nivellement des parties à construire pour les agglomérations dévastées par les catastrophes naturelles » [497]. Le décret du 22 octobre 1982 a prévu un plan d'aménagement du territoire communal, aussi bien qu'un plan d'extension et d'embellissement des villes et bourgs [498]. Le projet prévu par la loi du 29 mai 1963 visait aussi des mesures de zonage [499]. Les conditions d'application des dispositions précédentes devaient être réglées par arrêté de l'administration locale approuvé par le ministère de l'Intérieur [500].

176. L'établissement du plan directeur pour les parties d'extension et d'aménagement différés [501] par les communes était soumis à l'avis favorable de la Direction générale des travaux publics (DGTP). Le plan général d'alignement et de nivellement des parties à construire, pour les agglomérations dévastées par les catastrophes naturelles [502], comme l'indique son nom, était un document à réaliser pour les villes qui seraient dévastées par une catastrophe naturelle. La

---

493 Article 112-7 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

494 Art. 25.2 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et la promotion du développement durable.

495 Art. 97 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

496 Voir art. 65 et 66 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Selon ces articles, les villes d'au moins 2000 habitants, les communes en voie d'accroissement désignées par département de l'Intérieur, certaines stations et agglomérations, ainsi que certains groupes d'habitation et lotissements, étaient tenus d'avoir un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension. Ce projet devait comprendre un plan sur les composantes et caractéristiques urbaines générales et un programme déterminant les servitudes d'urbanisme, les opérations d'aménagement et les règles de construction.

497 Art. 65, 66 et 67 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

498 Art. 31 du décret du 22 octobre 1982 adaptant la législation communale aux dispositions de la Constitution en vigueur [celle de 1971].

499 L'article 66 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme] a aussi prévu l'établissement des zones résidentielles, des zones d'affaires, des zones industrielles, des zones de matières nocives, des zones libres pour places, parcs et jardins, ainsi que des zones agricoles.

500 *Ibid.*

501 Art. 66 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

502 Art. 67 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

planification urbaine relevait donc de la Direction générale des travaux publics de concert avec le département de l'Intérieur et des administrations communales.

177. Après un long silence entre 1982 et 2004, on verra une autre série d'intitulés dépourvus de rapport avec celles qui existaient auparavant. Les nouvelles dispositions relatives aux compétences municipales de planification font état d'une pléiade de documents pour la plupart singuliers, dont : un plan de développement communal [503] ; un plan d'occupation des sols [504] ; un schéma directeur d'aménagement urbain et d'assainissement [505] ; un schéma directeur d'aménagement urbain [506] ; un plan communal d'actions pour l'environnement et de développement durable [507] ; un plan d'aménagement physique [508] ; un plan communal de production, de distribution et de maîtrise d'énergie [509] ; un schéma d'aménagement communal et urbain [510] ; un schéma communal d'adduction d'eau [511].

178. La cloison entre les intitulés anciens et récents est étanche. Les documents prévus au cours de la période de 2005-2006 n'ont pas fait de connexion avec les anciens ; qui plus est, ils sont tellement disparates qu'on on a du mal à déterminer les objectifs poursuivis en matière de planification urbaine. Sauf une précision sur l'objet et l'opposabilité [512] du schéma communal directeur d'aménagement urbain et d'assainissement (SDAUA), on ne déduit de ces évocations que l'absence de procédures d'élaboration et de mise en œuvre, l'inexistence de rapports mutuels, et des précisions expéditives concernant l'institution habilitée à élaborer ou à participer à l'élaboration des documents [513].

---

503 Art. 95 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale et 93 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

504 Art. 25.3 et 37 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

505 Art. 41 et 42 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

506 Même décret. Art. 39.

507 Même décret. Art. 25.1.

508 Même décret. Art. 25.3.

509 Art. 112.6 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

510 Même décret. Art. 92.2, 93.2.

511 Même décret. Art. 112.3.

512 Cf. art. 41 et 42 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. Le SDAUA a pour objet d'apporter des précisions sur les contraintes d'aménagement à porter par le plan national de l'habitat et du logement. Son opposabilité est soumise à une condition d'une large publication par le biais de l'organisation d'audiences publiques.

513 Voir art. 92.2, 93.2 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales ; 39, 41 et 42 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

179. Il est aussi à remarquer des intitulés quasi identiques, notamment le schéma directeur d'aménagement urbain et d'assainissement et le schéma directeur d'aménagement urbain évoqués dans des passages différents du décret relatif à l'environnement, et dont nous ne savons pas s'il s'agit d'un seul et même document.

180. La même situation se poursuit pour ce qui est des sections communales. On trouve, dans les champs de compétence de celles-ci, plusieurs documents différents, notamment : un schéma d'aménagement communal [514], un programme d'investissements publics locaux, des projets publics de la section communale [515], un plan de développement de la section communale [516], un plan d'investissement local de la section communale [517] et des schémas directeurs d'aménagement pour les établissements humains [518] entre lesquels aucune disposition ne précise non plus un quelconque rapport. Or, la section communale haïtienne n'a pas les potentialités économiques exigibles pour mettre à profit de tels documents. Elle ne dispose même pas des ressources financières et humaines nécessaires pour réaliser et mettre en œuvre un seul document d'urbanisme, voire six. Encore fallait-il que chacun de ces documents apportât des précisions sur les rapports entre les autres documents des sections communales et ceux des communes. Il y a encore pire. Pour un total de 570 sections communales, Haïti aurait eu à réaliser plusieurs milliers de documents d'urbanisme, à raison de six par section communale [519]. Or, les sections communales d'Haïti n'ont pas le potentiel nécessaire pour élaborer même un seul document d'urbanisme infra-communal.

181. Par ailleurs, dans l'autre face urbaine de la commune, des organes d'administration de ville devraient exercer les mêmes compétences de planification que celles attribuées à la section communale [520], ce qui suppose qu'ils auraient autant de documents à réaliser que cette dernière, parallèlement aux autorités municipales. Conformément à cette disposition, l'assemblée de ville aurait vocation à exercer les mêmes attributions, pouvoirs et obligations que l'assemblée de

---

514 Art. 92 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

515 Art. 28 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […].

516 Art. 32 et 53 du même décret.

517 Même décret. Art. 53.

518 Voir art. 25.2 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

519 Tous les outils ou documents dont l'élaboration et la mise en œuvre relèvent de la section communale auraient pu être synthétisés en une seule composante d'un document d'urbanisme. En Belgique, particulièrement en région wallonne, un programme communal de développement rural est réalisé par la commune (voir : art. 1er, 9 et 10 du décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural de la région wallonne). La situation est différente au Nouveau-Brunswick (Canada) où un plan rural est établi par le conseil du village (voir art. 27.2 de la loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick). Cependant, les sections communales d'Haïti n'ont pas le potentiel du Nouveau-Brunswick.

520 Art. 229 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

section communale ; et le conseil d'administration de ville, les mêmes attributions, pouvoirs et obligations que le conseil d'administration de la section communale [521]. Par déduction, l'assemblée de ville et le conseil d'administration de ville auraient eu à réaliser le même nombre de documents d'urbanisme que la section communale [522].

Si les institutions de la section communale et de la ville se mettaient à réaliser les documents prévus dans leur champ d'attributions, les uns indépendamment des autres, parallèlement aux autorités municipales, nous ne voyons pas comment ils arriveraient à les mettre en œuvre.

182. La législation haïtienne d'urbanisme a multiplié des appellations dépourvues de réalisme, de manière désordonnée et en l'absence de règles ou de critères de performance. En plus d'être disséminés à travers plusieurs règlements, les intitulés de documents d'urbanisme se révèlent totalement inefficients. La plupart d'entre eux, n'étant assortis d'aucune cohérence ni règle de mise en conformité ou en compatibilité, n'ont non plus aucune connexion avec les autorisations d'utilisation du sol [523].

Dans ces conditions, doit-on s'attendre à un élément caché favorable à une utilisation pour le moins rationnelle des sols en Haïti en dehors de ces intitulés ? Pour éviter toute préconception, analysons l'incohérence des règles de l'utilisation du sol à la section suivante.

---

521 Art. 237 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

522 L'assemblée de ville et le conseil d'administration de ville auraient eu à réaliser, par analogie aux attributions de planification de la section communale, un schéma d'aménagement, un programme d'investissements publics locaux, des projets publics pour leur ville, un plan de développement de leur ville, un plan d'investissement local, ainsi que des schémas directeurs d'aménagement pour les établissements humains.

523 L'expression de « permis de construire ou de lotir » est relatée une fois en l'article 51 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes de d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, dans le cadre des sanctions contre les spéculations des conseils de collectivités sur les autorisations d'utilisation du sol. Celle de « permis de construire » est également reprise également une fois en l'article 158 (18) du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale, pour faire allusion aux outils de recettes municipales.

SECTION II.
L'INCOHERENCE DES REGLES DE L'UTILISATION DU SOL

183. Cet intitulé repose sur deux idées principales : l'une, de caractère axiomatique, soutenant l'opposition totale entre la performance urbanistique et l'incohérence des règles de l'utilisation du sol ; l'autre, sociojuridique, se proposant d'établir la réalité et les caractères de cette incohérence. Celle-ci a des explicatifs divers. D'abord, ne suivant aucun principe général ni ligne directrice d'urbanisme, les règles de l'utilisation du sol sont, pour la plupart, en contradiction avec la logique d'unité du droit de l'urbanisme. Ensuite, disparates et inadéquates par rapport aux besoins urbains, elles sont un peu éloignées des principaux objectifs poursuivis par ce droit, à savoir : l'utilisation rationnelle et harmonieuse du sol, la qualité de l'architecture urbaine, le développement urbain durable, etc. Cette incohérence est marquée par l'insignifiance de la notion de principe d'urbanisme, par la contradiction profonde de certaines règles de l'utilisation du sol, ainsi que par l'absence des normes indispensables à l'aboutissement du droit de l'urbanisme. Pour comprendre la profondeur de cette incohérence, analysons les principes d'urbanisme (§ 1), les règles d'urbanisme contradictoires (§ 2) et les carences du contentieux de l'urbanisme (§ 3).

§ 1. LES PRINCIPES D'URBANISME

184. Les lacunes en matière de principes d'urbanisme sont tellement profondes que nous osons parler d'un urbanisme mort-né en Haïti. D'une part, le droit de l'urbanisme dans ce pays tire son essence à partir d'un ensemble de principes universels foncièrement problématiques, non universalisables et pour la performance desquels il n'existe aucun régime d'expérimentation [524] en Haïti ; les principes susceptibles de performance ne sont pas utilisés à cette fin. D'autre part, la plupart des principes consacrés par la Constitution haïtienne broient l'œuf générateur de la performance urbanistique à la base ; ceux établis par les autres textes sont généralement vains. Le droit de l'urbanisme subit, par ailleurs, un phénomène général de perversion et de falsification des principes du droit, qui entache la règle d'urbanisme d'une impossibilité fondamentale de performance. Les principes d'urbanisme, tout comme la législation en général, sont donc ruinés [525]. Pour établir cette réalité, nous avons étudié deux types de lacunes : l'insuffisance des

---

524 À propos de l'expérimentation dans la démarche démocratique, Gérard Delledalle a dit ceci : « [l]a démocratie est expérimentale. Elle est une mise à l'épreuve constante. Il n'y a pas de démocratie idéale, pas de forme idéale de gouvernement démocratique, car « la démocratie est avant tout un mode de vie partagé, une expérience communautaire ». Elle est la réalisation de l'esprit de laboratoire. » Voir DELEDALLE, Gérard. « Pragmatisme ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 22 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/>.

525 Nous utilisons cet attribut dans son sens étymologique, à savoir que les principes d'urbanisme sont dévastés, détournés, dégradés, déformés, pervertis et ravagés... Privés de leur vrai sens originel ou de leur visée opérationnelle,

principes fondamentaux sur l'utilisation du sol (A) et l'inanité des principes dans les dispositions d'urbanisme (B).

A. L'insuffisance des principes fondamentaux sur l'utilisation du sol

185. Deux grands principes caractérisent les règles d'utilisation du sol et d'usage de la propriété immobilière en Haïti : celui de la détermination par la loi de l'usage de la propriété immobilière et celui de la primauté de la cause d'utilité publique sur le droit de propriété immobilière privée.

186. Une première série de déficiences découle de la confusion dans la détermination légale de l'usage de la propriété immobilière. Aux termes des dispositions de la Constitution haïtienne, il appartient à la loi de déterminer les modalités d'acquisition, de jouissance et des limites de la propriété privée [526], ce qui serait bien. En revanche, la Constitution haïtienne a consacré plusieurs principes paradoxaux en matière d'utilisation du sol : 1. Cette Constitution habilite les autorités haïtiennes à priver les propriétaires d'immeubles de leur droit de propriété sans aucune décision de justice, dans le cadre d'une réforme agraire [527] ; 2. Elle crée un principe discriminatoire et créateur de déséquilibre juridique car le petit propriétaire est privé du droit au remboursement, par le seul fait de son statut, en cas d'annulation du projet sur lequel est portée une expropriation, alors qu'aucune explication n'est donnée sur le droit des grands propriétaires au remboursement [528] ; 3. La Constitution laisse présumer l'existence d'un projet initial comme condition de l'expropriation pour cause d'utilité publique [529] dont l'abandon par la suite donne lieu à l'annulation de l'expropriation et à la restitution de la propriété en question à son propriétaire originaire [530], sans préciser les modalités d'appréciation de ce projet ni les critères d'évaluation de la cause d'utilité publique.

---

ils divaguent ou prennent les formes subjectives qui vont dans l'intérêt des politiques en Haïti. Voir « Ruine ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie*…, 2012.

526 Voir art. 36 à 39 Const. ht.

527 L'article 36-2, al. 2 de la Constitution haïtienne dispose : « [n]ul ne peut être privé de son droit légitime de propriété qu'en vertu d'un jugement rendu par un tribunal de droit commun passé en force de chose souverainement jugée, sauf dans le cadre d'une réforme agraire ». Cette disposition contredit l'article 17 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme dont le deuxième alinéa prévoit que « [n]ul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »

528 L'article 36-1 de la Constitution haïtienne de 1987 dispose : « [l]*'expropriation pour cause d'utilité publique peut avoir lieu moyennant le paiement ou la consignation ordonnée par justice aux ordres de qui de droit, d'une juste et préalable indemnité fixée à dire d'expert. Si le projet initial est abandonné, l'expropriation est annulée et l'immeuble ne pouvant être l'objet d'aucune autre spéculation, doit être restitué à son propriétaire originaire, sans aucun remboursement pour le petit propriétaire. La mesure d'expropriation est effective à partir de la mise en œuvre du projet* ».

529 Art. 36.1 Const. ht. 1987.

530 *Ibid.*

Comme la législation toute entière, cette Constitution est aussi muette quant à l'éventualité d'un refus du propriétaire de se réapproprier le terrain exproprié ou la réclamation d'une indemnité de sa part pour les dommages que lui causerait l'expropriation.

187. En outre, l'usage de la propriété immobilière est juridiquement grevé d'une servitude d'utilité publique pouvant donner lieu à des restrictions urbanistiques, comme à l'expropriation [531]. Selon les dispositions de la Constitution haïtienne, la propriété immobilière doit être utilisée dans l'intérêt général [532], ce qui est une voie à des sanctions contre l'usage de la propriété dans un sens contraire à l'intérêt général. Cependant, l'intérêt général [533], comme l'utilité publique, reste une expression totalement abstraite pour l'évaluation de laquelle il n'existe aucun critère juridique défini. La Constitution haïtienne a, par ailleurs, posé une embûche à la planification urbanistique en faisant une restriction qui n'était pas nécessaire pour ce qui est du morcellement et du remembrement de la terre. Ces opérations-ci ne seraient réalisables que dans le cadre d'un « plan d'aménagement du territoire et du bien-être des communautés » portant sur une réforme agraire [534]. Ainsi, paradoxalement, la Constitution haïtienne restreint considérablement la portée du plan d'aménagement du territoire en le soumettant à une condition de réforme agraire ; ce qui hypothèque tout programme éventuel de remembrement foncier urbain et rural qui ne viserait pas une réforme agraire.

188. La Constitution haïtienne fait aussi implicitement allusion à divers types de propriétés immobilières : la propriété de surface, la propriété du sous-sol, ainsi que la propriété du dessus des surfaces [535]. Devons-nous entendre par-là, comme au sens de Lao Tse, que le dessus (ou

---

531 Voir art. 36-3, 37 et 39 Const. ht. et 10 de la loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Comme dans de nombreux systèmes juridiques, la Constitution haïtienne a fait des projets d'utilité publique une cause d'expropriation. L'article 10 de la loi du 5 septembre 1979 énumère les divers projets qui doivent être considérés comme d'utilité publique. Cependant, la législation haïtienne n'a pas précisé explicitement les critères et modalités d'évaluation de l'utilité publique dans les procédures d'expropriation.

532 L'intérêt général n'est pas très clair en Haïti, si l'on tient compte de l'article 1er de la loi du 5 septembre 1979 précisant que : «[c]onstitue une cause essentielle, nécessaire et suffisante en matière d'expropriation forcée, la mission de service public affectant l'immeuble déclaré d'utilité publique […] ».

533 L'intérêt général ou l'utilité publique, qui peut être de protéger des ressources du pays, de garantir leur exploitation de manière durable, de maximiser la potentialité économique d'une zone, ou d'assurer un bien-être social, l'équilibre écologique ou environnemental à moyen ou long terme, etc., n'est pas très bien explicité sur le plan juridique. L'utilité publique, n'étant pas forcément garante d'avantages ou d'intérêts à court terme d'une communauté locale et voulant parfois dépasser les besoins pressants d'une population, peut être facilement confondue avec l'utilité oligarchique, partisane, populiste ou populaire, surtout en Haïti où la concrétisation d'une déclaration d'utilité publique est souvent conditionnée à une question de popularité ou d'assentiment populaire.

534 L'article 37 de la Constitution haïtienne dispose que : « [l]a loi fixe les conditions de morcellement et de remembrement de la terre en fonction du plan d'aménagement du territoire et du bien -être des communautés concernées, dans le cadre d'une réforme agraire ».

535 Même Constitution. Art. 36.6.

l'espace aérien immédiat du sol) n'appartient pas au propriétaire [536] ? Mais le droit haïtien ne s'est pas prononcé là-dessus. On sait seulement que le droit de propriété ne s'étend pas au sous-sol et aux zones littorales [537]. Or, le dessus (ou l'espace aérien du sol) ne devrait pas être ignoré, lorsqu'on tient compte de l'importance des servitudes de visibilité et de vue pour un droit de l'urbanisme performant.

189. L'article 39 de la Constitution met un obstacle quant à la possibilité de préemption au profit d'une planification urbanistique [538]. Il accorde aux habitants des sections communales un droit de préemption pour l'exploitation des terres du domaine privé de l'État situées dans leur localité [539]. Si ce principe de droit de préemption pour les habitants locaux des sections communales devait être mis en œuvre, il serait difficile pour les autorités publiques haïtiennes de mener une politique de maîtrise foncière à des fins de planification urbanistique. Car à l'exception des centres villes, le territoire d'Haïti, d'ailleurs subdivisé en sections communales, ne laisserait aucune possibilité aux autorités publiques de préempter pour des sociétés d'aménagement ou de logements. Dans la mesure de leur possibilité, les habitants des localités auraient toujours à faire valoir leur droit de préemption. Par conséquent, en l'absence d'un droit de préemption pour la commune ou un établissement public [540], la planification urbanistique et l'urbanisme opérationnel s'avèreront difficiles.

La préoccupation des constituants de 1987 était plutôt de canaliser le pays vers une réforme agraire que vers une utilisation ordonnée, rationnelle et économique des sols.

190. La notion d'utilité publique ou d'intérêt général dans le flou en Haïti est par ailleurs très problématique. En plus de l'absence de précision sur cette notion, on aura beaucoup de peine à trouver le juste milieu entre elle, le développement durable et la gestion continuelle de l'urgence ou dans l'urgence. Les besoins pressants des populations en grande détresse ayant tendance à éclipser les intérêts généraux de moyen ou long terme, quelle sera donc la place du principe de l'intérêt général ou de l'utilité publique par rapport à ces besoins et à la durabilité du développement ? La législation haïtienne est également muette sur la *gestion durable* de l'intérêt

---

536 Lao Tse aurait dit : « [l]a façade d'une maison n'appartient pas à celui qui la possède, mais à celui qui la regarde ». Cité in CISSE, Idrissa. *Le rêve de Senghor*. 2013, p. 103. L'article 36.6 de la Constitution haïtienne laisse aussi supposer une seule propriété immobilière véritable : celle de la surface.

537 Art. 36-5 Const. ht.

538 L'article 39 de la Constitution haïtienne dispose : « [l]es habitants des sections communales ont un droit de préemption pour l'exploitation des terres du domaine privé de l'État situées dans leur localité ».

539 Les communes d'Haïti étant intégralement subdivisées en sections communales, mis à part leur centre-ville ou bourg, accorder un droit de préemption des terres du domaine privé de l'État aux habitants de ces sections revient à dire que tous les Haïtiens bénéficient d'un tel droit, à l'exception de ceux des centres villes et bourgs.

540 Nos recherches concernant la préemption urbaine en Haïti n'ont pas abouti à un résultat positif. Ni les codes ni les recueils de textes n'ont permis de retracer des dispositions sur ce sujet.

général ou de l'utilité publique par rapport aux perpétuelles questions d'urgence en Haïti [541]. Ces principes sont réduits à la simple satisfaction des besoins pressants des populations et aux opérations spontanées d'aménagement et, par conséquent, très compromettantes pour un urbanisme performant [542].

En plus de l'insuffisance des principes fondamentaux, il y a aussi lieu d'établir l'inanité des principes dans les dispositions d'urbanisme.

B. L'inanité des principes dans les dispositions d'urbanisme

191. La défectuosité des principes d'urbanisme en Haïti nous amène à plusieurs questions autour de la notion de principe du droit. Pourquoi élaborer un principe ? Quels en sont la finalité et le rapport avec les normes secondaires ? Quelle en est la place dans la théorie du droit ? Un principe du droit est-il simplement une idée géniale, un idéal, ou encore un souhait ? En réalité, certains principes d'urbanisme en Haïti n'ont pas toujours un rapport avec la suite des textes. D'autres y disparaissent sans aucune normes subséquentes pour les concrétiser. Les principes d'urbanisme en Haïti, tantôt vains et tantôt absents, ne remplissent aucune fonction réelle dans les dispositions d'urbanisme.

192. Cependant, les enseignements fournis par la doctrine juridique ne permettent pas de prendre un principe du droit à la légère ou de considérer celui-ci indépendamment des règles secondaires. Même une idée du droit doit être considérée comme importante [543].

Les principes du droit, qui s'accompagnent ordinairement de plusieurs qualificatifs ou de compléments, pourraient être classés en deux grandes catégories : les organiques, pour ceux d'élaboration, de création et d'interprétation du droit [544] ; et ceux d'application du droit [545]. Jean-Louis Bergel en distingue plusieurs types qui peuvent figurer dans la seconde catégorie,

---

541 Voir : la loi du 15 avril 2010 portant amendement de la loi sur l'État d'Urgence du 9 septembre 2008 [*sic*] ; l'arrêté du 20 avril 2010 prolongeant l'État d'Urgence pour une période complémentaire de dix-huit (18) mois à compter du présent arrêté [*sic*] ; et l'arrêté du 30 octobre 2012 décrétant l'État d'Urgence en Haïti [*sic*].

542 Voir art. 10 de la loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation. Cet article énonce deux menues situations où l'expropriation forcée et l'établissement de servitudes d'utilité publique sont obligatoires : l'exécution de travaux d'aménagement du territoire et les cas d'extrême urgence. La satisfaction irrationnelle et inadéquate des besoins d'urbanisme et la gestion continuelle en extrême urgence risquent d'ailleurs d'être fatale pour un développement durable en Haïti.

543 William James pense que « la fonction d'une idée est de nous servir de guide, et de guide agréable ». Voir JAMES, William. *Le Pragmatisme*. 1968 [cité in DELEDALLE, Gérard. « Pragmatisme ». Encyclopædia Universalis. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/pragmatisme/>].

544 Voir DELNOY, Paul. *Éléments de méthodologie juridique : 1. Méthodologie de l'interprétation juridique, 2. Méthodologie de l'application du droit*. 2008.

545 *Ibid.* (DELNOY, Paul. *Éléments de méthodologie juridique).*

notamment les fondamentaux et les généraux (directeurs ou correcteurs), tout en mettant l'accent sur leur importance et leur fonction dans le droit [546].

193. Selon les définitions encyclopédiques du terme « principe » [547], on peut le présenter comme l'origine première d'une règle, une orientation ou une cause *efficiente* et *active* de cette règle, l'élément essentiel qui entre dans la constitution, l'élaboration et la mise en œuvre de la règle en raison de ses propriétés de performance, ou encore comme une proposition posée au début d'une *déduction urbanistique*. C'est aussi une notion fondamentale dont dépend tout développement et tous les processus et étapes ultérieurs de la règle. Pouvant être considéré comme un indicateur de base établi suivant une causalité, des prévisions et des modalités opérationnelles, guide et référentiel d'opérationnalisation et de mesure de la règle, un principe d'urbanisme sert à définir et à mesurer les modes d'action, à constituer une norme de référence en se fondant sur, au moins, une théorie, une méthodologie, des mécanismes et stratégies, ainsi qu'à régir et à guider l'organisation et le fonctionnement des institutions en charge d'urbanisme.

194. Selon un manuel du Conseil canadien pour la coopération internationale [548], les principes directeurs énoncent les objectifs et les moyens d'y parvenir et aident au choix relatifs à l'allocation des ressources. Ce manuel fait une caractérisation des principes directeurs [549] qui permet de considérer que ceux-ci obéissent à un processus méthodique de *définition* et d'*élaboration*, de *formulation*, d'*adoption*, de *communication*, d'*application* et d'*évaluation*. Il les présente comme porteurs d'un contenu, d'un *objet*, d'*objectifs précis*, ainsi que de *leurs propres stratégies*, *propriétés* et *méthodes de performance*. Il en décrit une autre série de conditions : les principes du droit doivent résulter d'*autorités légales*, *légitimes* et *dotées de leadership* [550].

195. En considérant le sens du terme « principe » et des divers qualificatifs qui l'accompagnent ordinairement (fondamental, fondateur, général, directeur, correcteur, opérationnel…), l'on se rend compte qu'un principe du droit a pour objet de diriger, guider, corriger et d'orienter les règles spécifiques pour la concrétisation d'un *objectif déterminé*, ce qui suppose, à notre point de vue, une ligne de conduite, des *critères et indices* susceptibles de permettre de déterminer à quel moment le principe et/ou les normes qu'il dirige sont effectivement atteints. À contrario, une idée vague, perdue dans un texte de manière latente, sans connexion avec les règles d'urbanisme,

---

546 Voir « Les principes généraux du droit ». In : BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 97-119.

547 Voir « Principe ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; et LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne*. 2012.

548 CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE. « Manuel d'élaboration de principes directeurs, Lignes de conduite relatives à la diversité ». Préparé par Anne Buchanan. Octobre 1998, p. 2.

549 *Ibid.* (CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE. « Manuel d'élaboration de principes directeurs, Lignes de conduite relatives à la diversité ». Préparé par Anne Buchanan), p. 2 et s.

550 CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE. « Manuel d'élaboration de principes directeurs, Lignes de conduite relatives à la diversité ». Préparé par Anne Buchanan. Octobre 1998.

encore moins une idée émanée d'une autorité illégitime, ne saurait être considérée comme un principe d'urbanisme. Celui-ci devrait donc se mesurer à partir de l'optimalité des mécanismes et moyens subséquents mis en œuvre pour sa concrétisation, ainsi que de la qualité des résultats urbanistiques obtenus [551]. Il devrait réduire au maximum les risques de déviances, d'abus, de tromperies, de dérapages, d'usage abusif ou détourné, de « falsification » susceptibles de résulter de son interprétation et de son application. En tant que théorie opérationnelle essentielle et guide des règles d'urbanisme, le principe forme une unité indissociable avec les résultats urbanistiques recherchés. Il se révèle ainsi indispensable à la performance urbanistique. Au-delà de toute typologie, un principe performant se laisserait apprécier à partir de sa dynamique d'efficience, d'efficacité et d'effectivité optimales dans les diverses étapes des règles secondaires ou spécifiques d'urbanisme.

196. Les défaillances basiques des règles d'urbanisme en Haïti se caractérisent donc par l'absence de ces éléments essentiels. La plupart des dispositions juridiques fondamentales ou générales ne sont que de simples idées vagues sans consistance ni suite. Telle est la situation des principes dits de non-discrimination entre les populations des campagnes et des villes [552], « de la séparation et de la répartition harmonieuse des pouvoirs de l'État au service des intérêts fondamentaux et prioritaires » [553], de l'équité économique, de la concertation et de la participation des populations aux grandes décisions de la vie nationale [554], de la décentralisation efficace [555], de la déconcentration des services [556], du droit au logement [557]...

197. L'une des faiblesses fondamentales de la législation d'urbanisme en Haïti est l'absence des principes d'urbanisme. Les idées générales souffrent de deux lacunes substantielles : la plupart sont formulées par des décrets gouvernementaux ou même des arrêtés divers qui n'ont pas vocation à consacrer des principes, ce qui les rend inconstitutionnels et illégaux ; d'autres sont de simples idées isolées et oubliées dans des textes inappliqués. Par exemple, le décret concernant l'environnement et le développement durable [558], de même que ceux fixant les

---

551 Un principe directeur d'urbanisme digne de son appellation devrait être accompagné de mécanismes suffisants pour éviter son détournement, son altération, sa mésinterprétation, ainsi que pour atteindre ses visées finales dans les meilleures conditions possibles.

552 Voir le 5e paragraphe du préambule de la Loi constitutionnelle d'Haïti. Conformément à la Constitution haïtienne, les règles relatives à l'utilisation des sols et à l'aménagement en Haïti ont pour fondement juridique les principes de non-discrimination entre les populations des campagnes et des villes.

553 Voir le préambule de la Constitution haïtienne de 1987.

554 Voir 6e et 7e paragraphe du préambule de la Loi constitutionnelle.

555 Préambule de la Loi constitutionnelle d'Haïti du 9 mai 2011.

556 Art. 23 Const. ht. 1987.

557 Art. 22 de la même Constitution.

558 Le décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et la promotion du développement durable] définit dans son entrée en matière son objet, son champ de réglementation

principes de décentralisation, d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, ou encore concernant l'urbanisme, ne visent aucun objet. Ils ne présentent même pas les motifs opérationnels qui permettraient de déterminer l'idée centrale ou l'utilité de la réglementation. De 1937 à 1982, aucun texte législatif ou règlementaire n'a établi des principes directeurs ou règles générales d'urbanisme. Ils sont tous marqués des mêmes lacunes, notamment l'incohérence caractérisée des dispositions, l'emmêlement des compétences dans les questions d'urbanisme, l'attribution de compétences judiciaires à des agents exécutifs [559] et autres. Aucune connexion n'est faite entre les principes peu clairs de la Constitution et les règles d'urbanisme. Les dispositions constitutionnelles ne servent pas de fil conducteur aux lois et règlements. Le droit haïtien souffre d'ailleurs d'une anomalie fondamentale dangereuse pour le droit de l'urbanisme : il n'est l'objet d'aucune norme sur la détermination ou la théorisation du principe ou de la règle. Ainsi, la législation haïtienne d'urbanisme va dans des sens inimaginables, sans aucun objectif précis, en l'absence totale de principes ou avec des principes vains.

198. L'absence de principes là où ceux-ci se révèlent indispensables est une autre anomalie, dirions-nous virale, des règles d'urbanisme. Par exemple, il n'existe pas d'obligation pour les autorités de mettre en place les institutions prescrites par la législation pour l'application des règles, encore moins d'édicter les textes prévus. Plusieurs textes prévus n'ont jamais été édictés, notamment ceux concernant le recours à l'architecte [560], la création de certains organes et institutions en charge d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique. Le recours à l'architecte, pour la jouissance du droit de construire en Haïti, a attendu vainement, pendant plusieurs décennies, l'arrêté présidentiel qui devait lister les villes où ce recours est obligatoire.

199. L'absence des principes sur la responsabilité de l'exécution des règles établies est choquante. Par exemple, pour l'application de certaines règles, il est prévu la création d'organes qui n'ont pas été concrétisés (conseil interdépartemental, conseil départemental, assemblée départementale, assemblée communale, Office national du logement, établissements publics intercommunaux, agents agricoles et autres). De nombreuses règles attendent la création ou le retour de leurs organes d'application ou de mise en œuvre. Mais le risque est encore plus important : à force

---

et les principes de base de protection de l'environnement et de promotion du développement durable. Voir art. 1er à 13 de ce décret.

559 Voir art. 34 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Cet article, qui habilite les agents du MTPTC et les administrations communales à fermer tout chantier trouvé en violation des règles d'urbanisme et à se faire accompagner d'agents de la Police à cet effet, ne fait référence ni aux autorités juridictionnelles ni à une quelconque procédure pour aboutir à cette fin.

560 L'article 33 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme] dispose : « [u]n arrêté du président de la République déterminera la liste des villes où nul n'aura le droit de construire, s'il n'est architecte ou ingénieur diplômé d'une école qualifiée et s'il n'est dûment patenté ». Ainsi, en l'absence de cet arrêté, tout individu, dans toutes les villes du pays, pouvait jouir de son droit de construire sans recourir à un architecte ou un ingénieur. Cet arrêté présidentiel n'a jamais été édicté.

d'abuser du terme de « principe » et de perpétuer les dispositions disparates, on finira probablement par compromettre l'effet des principes dignes et véritables, de même que l'autorité publique [561].

200. Une autre lacune découlant cette fois-ci de l'absence de principe d'élaboration des règles : l'autorité habilitée à créer les servitudes d'urbanisme n'est pas clairement définie. Ainsi les servitudes juridiquement établies, notamment celles de voirie [562], d'alignement ou de reculement [563], d'aires de stationnement [564] et de visibilité [565], risquent de souffrir de cette défaillance et surtout de l'absence de documents d'urbanisme [566].

201. Une autre série de problèmes à souligner : certains principes d'urbanisme zigzaguent ; d'autres sont vilipendés par les mauvaises pratiques politiques. Par exemple, certaines dispositions juridiques rendent les collectivités territoriales et autorités déléguées incompétentes pour la création de servitudes au travers des documents d'urbanisme, en plaçant cette mission dans le champ de compétence du Parlement ou du président de la République [567] ; d'autres la mettent tant dans le champ de compétence de ces derniers que dans celui des collectivités territoriales.

202. La déviance politiquement garantie par rapport au principe de la hiérarchie des normes est une autre menace pour un droit de l'urbanisme performant. En Haïti, sauf les mentions concernant leur nature, leurs auteurs ou leur origine, les lois et les règlements [568] ne diffèrent pas beaucoup

---

561 Aux termes de l'article 95 du décret du 12 octobre 2005 fixant les principes de protection de l'environnement, de régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable, l'administration publique étatique dispose d'un droit de création de servitudes sur les terres de certains périmètres. À ce titre, elle peut établir des limitations sur les usages autorisés de tout périmètre de terres, après consultation des collectivités territoriales concernées. Néanmoins, l'administration publique a tellement répété les mêmes erreurs dans le cadre des délimitations antérieures et des dispositions relatives à la création de périmètres, que la création de ces servitudes de manière efficiente nous semble incertaine. La forme et la procédure de consultation des collectivités territoriales sur les périmètres nécessitant conservation ou des mesures de protection des risques, ainsi que les rapports des périmètres éventuellement créés avec un plan d'urbanisme n'ont d'ailleurs pas été précisés.

562 Servitude créée par les articles 4, 16 du décret du 1er juin 2005 portant code de la route.

563 Voir art. 1er de la loi du 10 août 1961 sur le droit d'alignement des clôtures et des constructions.

564 Art. 18 du décret du 1er juin 2005 portant code de la route.

565 Même décret. Art. 11.

566 Les servitudes d'urbanisme, encore appelées servitudes d'utilisation du sol, se distinguent des servitudes d'utilité publique en raison de leur but purement urbanistique et du fait qu'elles résultent de documents d'urbanisme. Voir « Servitudes d'urbanisme ». In : : JEGOUZO, Yves. *Droit de l'urbanisme : dictionnaire pratique*. 2011, p. 939 ; et CORNU, Gérard. *Vocabulaire juridique*. 2011.

567 L'article 526 C. civ. ht. dispose : « [l]es servitudes établies par la loi ont pour objet l'utilité publique ou l'intérêt des particuliers. […] Tout ce qui concerne les servitudes d'utilité publique est déterminé par la loi ou par arrêtés du président de la République ». Étant donné le caractère d'utilité publique des servitudes d'urbanisme, les collectivités territoriales ne sont pas habilitées à les créer au travers de leurs documents. D'où une interrogation sur l'objet des documents pris par les décrets de 2005-2006.

568 Contrairement à l'article 3 du Code civil haïtien qui dispose qu' « aucune loi ne peut être abrogée ni suspendue que par une autre loi », n'importe quel règlement abroge ou suspend une loi, dans la pratique. Plusieurs décrets et arrêtés présidentiels ou municipaux contredisent ou outrepassent la loi ou la Constitution.

en termes de fonds et de contenu. Il n'est d'ailleurs pas rare de voir des décrets abroger des lois et édicter des principes généraux [569] et des lois porter seulement sur des règles d'application [570]. De même, trouve-t-on souvent une guerre d'espace entre des règlements du pouvoir exécutif et des règlements municipaux. Mais cette dérive ne restera pas seulement au niveau théorique. Elle risque d'empêtrer les acteurs d'urbanisme et de disloquer les divers niveaux de l'autorité publique intervenant en la matière.

203. Le vilipendage des principes de droit par la politique est une caractéristique non-négligeable du syndrome d'inefficacité générale. Aujourd'hui, les autorités municipales sont (logiquement) régies par le décret du 1er février 2006 fixant le mode d'organisation et de fonctionnement de la commune, tandis que le pouvoir exécutif, via le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales et les délégués, se remet aux décrets du 17 mai 1990 fixant l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur [571] et sur la délégation [572]. Quatre décrets du 1er février 2006 reconnaissent les collectivités territoriales comme des entités autonomes administrativement et financièrement [573] tandis que deux autres du 17 mai 1990 les placent sous la tutelle du ministère de l'Intérieur [574] et du délégué [575]. Au sens de l'article 26 du décret du 1er février 2006 sur la décentralisation et l'organisation des collectivités territoriales, le ministère de l'intérieur ou le délégué ne peuvent contester les actes d'un conseil communal que devant la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif [576]. Or, les articles 3 et 6 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation font du délégué le supérieur hiérarchique immédiat de toutes les autorités existant dans le département et l'autorité de tutelle des collectivités territoriales (les

---

569 Voir, entre autres, le décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

570 Voir, entre autres, la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

571 Voir le décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur.

572 Voir le décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

573 Art. 20 à 26 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

574 Art. 1er, 2 et 18 du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur. Celui-ci dispose, à cet effet, d'une direction des collectivités territoriales ayant pour objet de coordonner et de contrôler les activités de ces dernières.

575 Les articles 3 et 6 du décret du 17 mai 1990 sur la délégation font du délégué le chef supérieur hiérarchique immédiat de toutes les autorités civiles et militaires du département et l'autorité exerçant la tutelle de l'État sur les collectivités territoriales.

576 L'article 26 dudit décret dispose : « [l]a contestation par les instances compétentes de l'administration centrale, […], des actes d'un organe d'une collectivité territoriale, se fait par déférence à la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif, dans les délais légaux ».

autorités municipales et infra-communales y comprises) [577]. Ce ne serait pas un problème puisque les décrets de 1990 sont censés être abrogés par ceux de 2006, en vertu du principe selon lequel les lois et dispositions nouvelles abrogent toutes celles édictées antérieurement qui leur sont contraires [578]. Pourtant, une bizarrerie exceptionnelle : les décrets de 1990 prévalent aujourd'hui sur ceux de 2006, par « la loi du plus fort », sans aucune formalité d'abrogation de ces derniers.

204. Sur le plan des dispositions constitutionnelles, il n'appartient pas à un règlement du pouvoir exécutif de définir les principes de décentralisation, d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales [579]. Un décret du pouvoir exécutif devrait se limiter à édicter des dispositions de mise en application des principes généraux du droit et non à en déterminer par lui-même [580]. Cependant, telle est la situation actuelle des normes d'urbanisme en Haïti. Faute d'une gouvernance législative et d'institutions efficaces de contrôle de la légalité des règlements, chaque branche du pouvoir exécutif et des collectivités territoriales (mairie et CASEC) « légifère » ou réglemente, à sa guise, sur les questions qui lui plaisent. C'est aussi sur cette vanité des principes et ces énormes défaillances basiques que reposent les règles secondaires d'urbanisme. Celles-ci sont tellement néfastes qu'elles contredisent leur finalité urbanistique.

§ 2. LES REGLES D'URBANISME CONTRADICTOIRES

205. Cela apparaît inconcevable que des règles, dites d'urbanisme, puissent être mauvaises au point de détruire l'urbanisme à court terme et de compromettre un urbanisme futur. Mais c'est une réalité que l'on ne peut s'empêcher de constater en Haïti au travers des règles foncièrement préjudiciables au contrôle de l'utilisation du sol (A) et de la contradiction intrinsèque des dispositions de zonage et d'affectation foncière (B).

---

577 Ces articles seraient implicitement abrogés par l'article 24 du décret du 1er février 2006 sur la décentralisation et l'organisation des collectivités territoriales, rendant exécutoires de plein droit les actes des collectivités territoriales, sous la seule condition de publication et de transmission au délégué.

578 Ce principe a failli sous les intérêts politiques que présentent les règlements de 1990 pour le pouvoir exécutif, même en l'absence d'une nouvelle loi ou d'un nouveau règlement qui remettrait les anciens en application. La législation haïtienne d'urbanisme devient, en conséquence, le théâtre d'une bataille entre les normes édictées par tel gouvernement et celles de tel autre, ainsi qu'entre les lois et règlements antérieurs au 7 février 1986 et ceux qui sont postérieurs à cette date.

579 Voir art. 111, 111-2, 128, 159 Const. ht. Au regard de la Constitution haïtienne, les questions d'intérêt général relèvent de la loi.

580 Décret du 23 mars 1971 […] sur l'urbanisme.

A. La préjudiciabilité urbanistique des règles de contrôle de l'utilisation du sol

206. Les règles relatives au contrôle de l'utilisation du sol sont « urbanistiquement » préjudiciables tant pour ce qui est du permis de construire et de l'autorisation de lotir que pour les principes de protection de l'environnement.

207. Le permis de construire est régi par des règles imprécises et dualistes pour ce qui est des exigences imposées aux utilisateurs du sol et d'un régime licencieux pour les autorités chargées du contrôle de l'utilisation du sol. Il est soumis à plusieurs conditions, à savoir : 1. Au paiement du droit d'alignement [581] ; 2. À la concertation entre le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) et l'administration communale [582] ; 3. À la conformité des plans et documents avec la loi régissant la matière [583] ; 4. À la signature de la demande par un ingénieur ou architecte [584] ; et 5. À l'interdiction formelle de construire sans autorisation [585]. L'article 2 du décret de 1971 sur l'urbanisme prévoit quelques éléments sommaires de procédures sur les délais de transmission, comme pour les observations du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) à l'administration communale. Cependant, ni la loi du 29 mai 1963 (copie quasi-conforme du décret-loi du 22 juillet 1937), ni les décrets de 1971, 1977 et 1982 sur l'urbanisme et/ou le lotissement ne prévoient de sanctions efficientes à l'égard des autorités, pour l'inaccomplissement de leurs missions ou pour non-respect des procédures et délais établis. Les sanctions s'adressent uniquement aux utilisateurs du sol et dépendent, pour la plupart, du pouvoir arbitraire ou de la discrétion des autorités en charge du contrôle de l'utilisation du

---

581 Aux termes de la loi du 10 août 1961 sur le droit d'alignement des clôtures et des constructions, qui met évidemment l'accent sur le paiement du droit d'alignement pour les constructions, toutes les constructions sont assujetties à l'obtention d'un permis.

582 Selon l'article 1er à 3 du décret du 23 mars 1971 […] sur l'urbanisme, l'administration communale a pour obligation de transmettre la demande au service compétent des Travaux publics, Transports et Communications, pour analyse et appréciation. Selon les articles 3 et 4 de la loi du 10 août 1961 sur le droit d'alignement des clôtures et des constructions, l'administration communale doit travailler de concert avec le MTPTC dans le cadre de la demande de permis de construire, qu'il s'agisse d'un octroi ou d'un refus de permis de construire.

583 Même décret. Art. 1 à 3. La demande d'autorisation de construire devrait faire l'objet d'une instruction entre l'administration communale et le service des TPTC, pour analyser la conformité du projet avec les règles d'urbanisme établies.

584 Même décret. Art. 1er, al. 2.

585 Aux termes de l'article 1er du décret du 23 mars 1971 […] sur l'urbanisme, toute construction nouvelle et modification de constructions existantes exigent une demande d'autorisation adressée à l'administration communale. Voir aussi Art. 1er de la loi du 10 août 1961 sur le droit d'alignement des clôtures et des constructions.

sol [586]. Les textes prévoyant des poursuites contre les autorités sont tellement imprécis et confus que ces poursuites demeurent réellement incertaines [587].

208. De plus, la notion de conformité du permis de construire avec une planification urbanistique ou des documents d'urbanisme est quasiment absente dans les textes. Hormis l'expression de « conformité du projet avec les règles établies », la législation d'urbanisme n'a presque jamais mentionné une relation entre permis de construire et plans ou documents d'urbanisme [588]. Le 2e alinéa de l'article 67 de la loi du 29 mai 1963 est l'un des rares cas où une relation sous-entendue est mentionnée entre un plan d'alignement et de nivellement et l'autorisation d'utilisation du sol [589]. En revanche, l'administration locale, sur avis conforme du service d'urbanisme des travaux publics, des transports et de la communication (TPTC), était toujours habilitée à autoriser des constructions en l'absence de plans d'urbanisme ou règlements d'urbanisme.

209. Contrairement à d'autres systèmes de droit de l'urbanisme, le permis de construire en Haïti est d'une simplicité qui ne manque pas de soulever des difficultés. Premièrement, la concertation dont il devrait être question entre le MTPTC et l'administration communale ne fait pas l'objet de procédures clairement définies. Deuxièmement, la loi garde le silence sur la procédure de mise en conformité du permis de construire avec les règles établies. L'article 4 de la loi du 10 août 1961, qui assujettit sommairement le paiement du droit d'alignement à la conformité des documents de construction à la loi, n'a pas non plus fait allusion à un plan d'urbanisme. Encore fallait-il que la législation nationale d'urbanisme fût suffisamment claire et précise sur cette notion et sur les règles d'urbanisme.

210. L'autorisation de lotir est actuellement régie par le décret du 6 janvier 1982 [590]. Une première remarque relève de l'abrogation implicite des dispositions de lotissement de la loi du 29 mai 1963 sur l'urbanisme et du décret du 6 avril 1977 sur le lotissement. Il faut se référer à l'article 1er du décret du 6 janvier 1982 pour comprendre que celui-ci abroge toutes les dispositions antérieures en matière de lotissement. Or, les abrogations et amendements implicites compliquent davantage l'application des textes car, ordinairement, tous les textes abrogés ou pas, amendés ou pas continuent d'occuper la même place dans le journal et les codes officiels sans mention d'abrogation ou d'amendement.

---

586 Art. 5 à 8 du décret du 23 mars 1971 […] sur l'urbanisme ; 34, 36 et s. de la loi du 29 mai 1963.

587 Art. 54, 55 et 56 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme]. Ces sanctions imprécises visent les notaires, les arpenteurs et les officiers ministériels.

588 Même loi. Art. 30 à 34.

589 Voir art. 1er à 3 du décret du 23 mars 1971 […] sur l'urbanisme.

590 Décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

211. L'autorisation de lotir souffre des mêmes obstacles concernant les conflits d'attributions entre les autorités communales et les institutions centrales. L'article 2 du décret du 6 janvier 1982 subordonne le conseil communal au ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) pour ce qui concerne le lotissement [591]. Les décisions ayant trait au lotissement et aux travaux d'aménagement, de même que l'inspection et le contrôle de la conformité des travaux ou les sanctions (interdiction, suspension et démolition) des contrevenants sont de la compétence exclusive de ce département [592], sans aucune possibilité pour le conseil communal de produire des objections ou de faire part de ses avis.

212. La problématique des règles se prolonge aussi avec les articles 7 et 9 du décret du 6 janvier 1982 qui prévoient, entre autres étapes de la demande d'autorisation de lotir, une étude du projet dont les conditions peuvent nuire à la concurrence en matière d'étude d'urbanisme. Cette étude du projet est verrouillée par une condition de nationalité. Aux termes de l'article 9 de ce décret, l'ingénieur ou l'architecte patenté pour la réalisation du projet doit être légalement enregistré au « Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens ». Ainsi, les ingénieurs et architectes qui ne seraient pas de nationalité haïtienne et enregistrés audit collège ne seront pas autorisés à réaliser une étude de projet de lotissement.

213. Les articles 53, 54, 55 et 56 de la loi du 29 mai 1963 sont les rares dispositions établissant des rapports d'assujettissement clair et net entre autorisation de lotir et acte de vente ou d'arpentage de terrain provenant de lotissement. Néanmoins, le flou persiste quant au contrôle du lotissement et des actes de notaires et d'arpenteurs [593]. S'il est vrai que l'extraction d'une parcelle d'une portion de terre de plus grande contenance est considérée comme un lotissement, les actes de vente et d'arpentage ne sont soumis à aucun contrôle en ce sens avant leur enregistrement [594]. Ainsi, faute d'une autorité de contrôle urbanistique des actes de ces officiers ministériels, l'acquisition foncière se fait librement en l'absence des règles du lotissement et du certificat de conformité [595]. Les visas, côtes et paraphes des répertoires du notaire par le doyen du tribunal de première instance de la commune de sa circonscription et du directeur de l'enregistrement,

---

591 Selon l'article 3 de ce décret, « le conseil communal a pour tâches d'exécuter toutes les décisions administratives prises par le TPTC en matière de lotissement et d'acheminer tous les dossiers comportant les demandes de lotissement au département des TPTC pour les suites nécessaires ».

592 Même décret. Art. 4.

593 Voir : le décret-loi du 10 septembre 1942 édictant une nouvelle législature sur l'arpentage. (Reproduction) [*sic*] ; et l'arrêté du 14 janvier 1943 suspendant les dispositions à caractère technique contenues dans les articles 13 et 14 du décret-loi du 14 septembre 1942 sur l'arpentage. L'exercice de la profession d'arpenteur et des opérations d'arpentage est au moins bien réglementé. Cependant, il fait face à une défaillance sérieuse en termes de contrôle.

594 Art. 5 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

595 Même décret. Art. 25 et 26.

de même que sa validation par le ministère public [596] ne sont pas un gage d'urbanisme. Les articles 50 à 53 de la loi sur le notariat portant la compétence du ministère public relativement à la discipline des notaires passent sous silence un contrôle urbanistique des actes de notaires par cette autorité. Le contrôle semestriel des répertoires des notaires [597] serait d'ailleurs un autre handicap au contrôle urbanistique des actes d'acquisition foncière. Le temps que le notaire soumette ses répertoires aux autorités concernées, les parcelles de lotissement acquises auraient été probablement déjà construites ou exploitées en toute illégalité, en violation de leur destination légale ou en hypothéquant toute possibilité de rectifications urbanistiques.

214. L'article 11 du décret du 6 janvier 1982 laisse subsister un autre flou juridique. Si l'objectif du pouvoir réglementaire est de faire en sorte que les demandes d'autorisation de lotir soient traitées plutôt par des techniciens que par une autorité administrative, l'intervention du conseil communal n'a aucune utilité urbanistique pratique. Car ce décret ne lui donne aucune possibilité de faire objection à un avis non fondé du département des TPTC, ni d'échange d'avis contraire, ni de pouvoir décider par lui-même d'octroyer ou de refuser l'autorisation. Le conseil communal est tout simplement tenu d'obtempérer à l'avis des TPTC, soit pour accorder l'autorisation, soit pour la refuser [598]. Cette règle crée une confusion par rapport aux nouveaux principes d'autonomie des collectivités territoriales [599], qui font de celles-ci des institutions autonomes. Elle rappelle de plus un caporalisme administratif et un devoir d'obéissance aveugle vis-à-vis des institutions supérieures.

215. D'autres questions épineuses sont à creuser quant au contenu du dossier de la demande d'autorisation de lotir. Le décret du 6 janvier 1982, qui a tout simplement fait obligation aux lotisseurs de tenir disponible une copie de l'autorisation de lotir [600], a omis de porter des règles d'affichage du permis de lotir. L'article 11(f) de ce décret fait obligation au demandeur de l'autorisation de lotir de soumettre, entre autres pièces du dossier de sa demande, un plan de drainage des eaux usées et des eaux pluviales, ainsi que les plans détaillés des ouvrages de drainage avec leur raccordement au système de drainage existant, projeté ou naturel. Mais il ne dit rien dans l'hypothèse où il n'y aurait point de système de drainage (existant, projeté ou naturel). En pareil cas, rien n'est indiqué sur le comportement de l'autorité compétente, en cas d'un octroi ou d'un refus provisoire du permis, ou encore d'un sursis ou d'une mesure de compensation ou de remédiation.

---

596 Art. 47, 48 et 49 du décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays.

597 Même décret-loi. Art. 48 et 49.

598 Art. 15 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

599 Voir art. 2 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

600 Art. 19 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

216. Signalons également les lacunes relatives aux missions pour lesquelles l'organisme est inexistant. Aux termes de l'article 39(e) du décret du 6 janvier 1982, aucun lot de moins de 100 mètres carrés ne peut être autorisé si le projet n'a pas été préalablement autorisé par l'Office national du logement et les autorités du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC). Or, cet office ne figure pas dans la liste des organismes et services placés « sous la tutelle » du MTPTC. Hormis l'établissement public de promotion des logements sociaux (EPPLS), qui est placé sous la tutelle du ministère des Affaires sociales, il n'existe pas présentement un Office national du logement en Haïti [601].

217. Quant à la question de la prise en compte de l'environnement dans le contrôle de l'utilisation du sol, il s'agit d'un ensemble de belles idées générales non opérationnalisées. Celles-ci sont totalement isolées par rapport aux règles de contrôle de l'utilisation du sol. La prise en compte de l'environnement en Haïti est dominée par des idées dépourvues de mécanismes d'application, notamment : de protection de l'environnement [602], de contrôle environnemental dans l'utilisation du sol et de respect de l'équilibre écologique [603] ; de l'interdépendance entre l'environnement, le développement et la planification urbaine [604] ; de précaution [605] ; de responsabilités communes et partagées vis-à-vis de la dégradation de l'environnement [606]. L'article 12 du décret relatif à la gestion de l'environnement crée un droit pour les différents groupes sociaux d'intervenir dans les différentes phases de formulation et d'exécution de la politique nationale en matière d'environnement sans toutefois exprimer les mécanismes de l'exercice de ce droit. La protection de l'environnement est aussi énoncée pour ce qui est des opérations d'affectation et d'aménagement du sol susceptibles de porter atteinte à

---

601 Voir la loi du 16 août 1979 sur la propriété et la location des immeubles à différents niveaux par l'Office national du logement. Ce dernier n'a aucune existence réelle. Il n'apparaît pas non plus dans la liste des organismes et services actuels du MTPTC.

602 Aux termes de l'article 5 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable], la protection de l'environnement doit faire partie intégrante de toute politique sectorielle et de leur stratégie de mise en œuvre.

603 Art. 253 à 257 Const. ht. Selon le principe de l'équilibre écologique, les pratiques, qui sont susceptibles de perturber l'équilibre écologique, sont interdites, ce qui nous fait penser aux constructions anarchiques et à l'urbanisation désordonnée.

604 Même décret. Art 5 et 40. L'article 40 de ce décret dispose : « [p]our être efficace, la politique d'amélioration de l'environnement en milieu urbain et la planification urbaine doivent être étroitement liées. Il est indispensable de prendre en compte les considérations écologiques et environnementales dans toute démarche pour protéger et améliorer la sécurité et la qualité de vie en milieu urbain ».

605 Art 13 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement et du développement durable] dispose : « [c]onformément au principe général de prévention et d'anticipation, l'absence de certitudes, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à assurer la prévention de dommages graves à l'environnement à un coût acceptable ».

606 Art. 7 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

l'environnement [607], sans aucun mécanisme de prise en compte d'un tel principe dans le contrôle de l'utilisation du sol.

218. Il convient de relever également le problème posé par certaines dispositions constitutionnelles abstraites. Par exemple, plusieurs missions environnementales sont confiées à l'État sans aucune précision sur la personne chargée de les remplir au nom de l'État ou les mécanismes de leur réalisation [608]. Outre les problèmes liés à l'identification de l'État en la personne du président de la République ou en chaque individu et à l'abstraction de la responsabilité de l'État en Haïti, le silence fait sur les mécanismes, mesures et indicateurs de sa performance réduit les dispositions le concernant à de simples idées vagues.

219. Par ailleurs, le décret du 12 octobre 2005 relatif à la protection de l'environnement prévoit un processus d'évaluation environnementale au travers de plusieurs outils de contrôle non seulement inefficients, mais aussi, pour la plupart, problématiques, notamment : une étude d'impact environnemental, une déclaration d'impact environnemental, un plan de gestion environnementale [609], une « non-objection environnementale » et des audits environnementaux [610]. Les plans, programmes, projets ou activités susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement [611] sont soumis à une étude d'impact environnemental [612] pour laquelle les projets doivent être arrêtés par voie réglementaire et faire l'objet d'une procédure préétablie par le ministère de l'Environnement (MDE) [613]. Néanmoins, aucun règlement ne définit, de nos jours, les programmes, plans, projets ou activités qui doivent faire l'objet de cette étude. La déclaration d'impact environnemental (DIE), de son côté, doit être soumise par l'intéressé « à la non-objection » du ministère de l'Environnement (MDE) selon les procédures

---

607 Aux termes de l'article 94 du décret susmentionné, l'affectation et l'aménagement du sol à des fins agricoles, industrielles, urbaines, d'infrastructures de communications ou autres susceptibles de porter atteinte à l'environnement donnent lieu à une étude d'impact sur l'environnement.

608 Voir art. 254, 255, 256 et 257 Const. ht. L'État haïtien a plusieurs missions de la sorte, notamment la mise en valeur, la protection et l'accessibilité des sites naturels, la protection de l'environnement et des réserves forestières, la création et l'entretien des jardins botaniques et zoologiques dans des espaces déterminés du territoire, le développement des énergies renouvelables, etc. Signalons en outre celles de la garantie de l'équilibre écologique, de la création de l'équilibre entre les territoires urbains et ruraux et de la prise en compte du développement durable en matière d'urbanisme et d'aménagement.

609 Voir art. 62 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. Le plan de gestion environnementale, pour ce qui le concerne, a pour objet d'aider à la surveillance environnementale et à l'organisation de la gestion de l'environnement.

610 Art. 56 à 67 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

611 Même décret. Art. 56.

612 Même décret. Art. 59.

613 Art. 57 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

établies par celui-ci [614]. Or, ces procédures ne sont pas encore établies. Si elles venaient à l'être, elles auraient par ailleurs compliqué la tâche pour un intéressé concerné par la DIE. Ce dernier serait obligé de conduire deux procédures pour une seule et même demande d'autorisation d'utilisation du sol : une devant les autorités en charge de l'autorisation d'utilisation du sol et l'autre devant le MDE.

220. Le décret précédemment cité prévoit encore des audiences publiques sans apporter des précisions sur les modalités de leur réalisation [615]. Il ne définit pas non plus les procédures d'élaboration, de mise en œuvre et de rectification des divers outils de contrôle environnemental. On ne sait rien sur le contenu de ces outils, les délais et normes, la phase de l'intervention de contrôle environnemental dans le permis d'utilisation du sol, les compétences en charge de ce contrôle, les conséquences des audits environnementaux sur les projets en cours de réalisation, les sanctions prévues contre les violations des règles relatives à ces outils, etc.

En plus de la préjudiciabilité urbanistique des règles relatives au contrôle de l'utilisation du sol, la contradiction intrinsèque des dispositions de zonage et d'affectation foncière est une autre anomalie dont il convient d'analyser le rôle dans le syndrome d'inefficacité générale.

B. La contradiction des dispositions de zonage et d'affectation foncière

221. La contradiction des dispositions en matière de zonage et d'affectation foncière peut s'expliquer sous divers angles : chronologique, systémique, stratégique, comme sous celui de la *sensibilité aux conditions initiales*. Cette contradiction est alimentée par le système politique, les erreurs fondamentales à l'origine de l'État d'Haïti qui se sont enracinées avec le temps, ainsi que par les effets néfastes exponentiels de ces erreurs sur l'ensemble des structures administratives et catégories sociales. Les dispositions de zonage et d'affectation foncière sont d'une contradiction incroyable en Haïti.

222. Les dispositions de zonage en Haïti peuvent prendre deux formes : des arrêtés présidentiels de déclaration de zonage ou des arrêtés municipaux sur le zonage dans le cadre du plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension [616]. Cependant, on trouve aussi, dans le système haïtien, des lois de déclaration d'utilité publique ou de zonage [617]. Les arrêtés portent

---

614 Art. 56 et 58 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

615 Dans le sens littéral des articles 56 et 58 du décret susmentionné, l'objet des procédures d'audiences publiques devrait consister en l'établissement de la nécessité de ces dernières pour assurer une participation très large de la population. Le décret a non seulement omis de préciser les procédures d'audiences publiques mais encore il a créé une confusion sur l'objet de ces procédures.

616 Art. 65 (b) de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

617 Voir : la loi du 3 février 1926 sur les forêts nationales réservées ; la loi du 27 août 1963 déclarant d'utilité publique les travaux déjà réalisés et ceux à entreprendre à l'avenir en vue de la restauration du Morne[-]Hôpital.

généralement sur des zones dites d'aménagement spécial [618] », des zones réservées, naturelles ou protégées, des zones touristiques ou d'utilité publique.

223. En fait, il subsiste plusieurs problèmes en amont de la règlementation de ces zones. Le badinage législatif et réglementaire et l'inapplication systématique des dispositions prévues semblent avoir pour effet d'entraîner une négativité sociojuridique qui risque de se révéler très nocive à la performance du droit de l'urbanisme. À l'exemple du Morne-Hôpital [619], une seule et même zone connaît parfois successivement plusieurs régimes ou textes différents mais totalement inefficients.

224. En outre, plusieurs lois et règlements sur des zones réservées ou protégées [620], sont dans l'impossibilité de produire des effets positifs. Ces dispositions n'ont créé ni de servitudes d'urbanisme ni de structures susceptibles d'assurer le suivi de la règle exprimée. L'arrêté du 6 octobre 1937 déclarant « zone réservée » la région comprise entre Fonds Verrettes et Bodarie, par exemple, comporte trois articles d'une phrase établissant respectivement la déclaration, la délimitation et la conclusion juridique d'usage. Il n'exprime aucune interdiction ou limitation à la construction, ni les mesures de sa mise en œuvre. Il en est de même du décret du 4 avril 1944 déclarant « zone réservée » l'étendue du territoire comprise dans les limites des îles de la Gonâve et de la Tortue. La loi du 27 août 1963 déclarant d'utilité publique les travaux déjà réalisés et ceux à entreprendre à l'avenir en vue de la restauration du Morne[-]Hôpital n'est pas allée plus loin que les précédents règlements.

225. Il y a, par ailleurs, un paradoxe entre dispositions juridiques relatives à certaines zones et la réalité urbaine de ces zones. La plupart d'entre celles qui ont été déclarées d'utilité publique, zones réservées ou touristiques, ou qui ont été également frappées de constructibilité conditionnée, ne sont aujourd'hui que des bidonvilles [621]. Ces dispositions n'ont pas été effectives. Elles ne pouvaient l'être non plus, vu qu'il leur a manqué le caractère d'utilité

---

618 Voir art. 2, 8 et 9 du décret du 30 octobre 1986 relatif à l'aménagement spécifique du Morne[-]Hôpital.

619 Voir : décret du 30 octobre 1986 relatif à l'aménagement spécifique du Morne[-]Hôpital ; loi du 27 août 1963 déclarant d'utilité publique les travaux déjà réalisés et ceux à entreprendre à l'avenir en vue de la restauration du Morne[-]Hôpital. En revanche, ce morne figure aujourd'hui parmi les zones protégées et à risque aux constructions les plus anarchiques du pays.

620 Voir notamment : la loi du 3 février 1926 sur les forêts nationales réservées ; l'arrêté du 30 avril 1926 sur les forêts nationales de St-Raphael ; l'arrêté du 13 août 1937 déterminant le périmètre de la zone réservée Cerisier-Plaisance ; l'arrêté du 6 octobre 1937 déclarant « zone réservée » la région comprise entre Fonds Verretes et Bodarie ; le décret du 4 avril 1944 déclarant « zone réservée » l'étendue du territoire comprise dans les limites des iles de la Gonâve et de la Tortue, etc.

621 Les zones ayant été déclarées réservées ou touristiques et qui sont devenues des bidonvilles sont légion en Haïti, notamment la zone de la rue Tirremasse, St-Jean Bosco, Chancerelles, Drouillard, Cazeau, Corail Guérin, etc. Voir : décret du 27 février 1970 déclarant « zone touristique » l'habitation Corail Guérin située en la section rurale de Morne à Bateau, commune de Port-au-Prince ; décret du 17 mars 1970 déclarant « zone touristique et d'utilité publique » l'habitation Corail Ceseless [2e section rurale, Varreux, Cne Croix-des-Bouquets].

publique [622] qu'elles prétendaient posséder, de même que des éléments et mécanismes nécessaires à leur mise en exécution. L'implication du public, ainsi que des mesures d'accompagnement et de suivi y ont fait défaut. De plus, ces déclarations d'utilité publique n'ont suivi aucune procédure ni fait l'objet d'opérations, d'ouvrages ou de travaux présentant réellement un caractère d'utilité publique [623].

226. Il est aussi à noter que la plupart des règlements ne portent que de simples intitulés sans mécanismes d'application. Certains décrets [624] ne mentionnent que des bribes de règles semblables aux zones naturelles ou aux zones protégées [625] dont l'incomplétude ne permet aucun aboutissement. Le décret du 18 mars 1968 et celui du 4 avril 1983 ont pris le soin d'attribuer au département de l'Agriculture et des Ressources naturelles la compétence de préservation des parcs et sites naturels et de lutte contre la détérioration du territoire [626]. Cependant, en l'absence de mécanismes nécessaires à l'accomplissement d'une telle mission par ce ministère, son effectivité demeurait incertaine. L'exercice d'une pareille mission était impossible faute d'indiquer les modalités de son accomplissement [627].

227. Le décret de 1968 a rendu les parcs nationaux et sites naturels inaliénables et insaisissables [628] et créé une servitude exploitable à des fins urbanistiques, sur des terres nécessitant protection ou conservation [629]. Il a aussi institué une commission chargée de la protection des monuments et sites naturels dans chaque département [630], ainsi qu'une caisse nationale en vue de la protection

---

622 Le concept d'utilité publique repose sur un flou juridique en Haïti.

623 Voir « Déclaration d'utilité publique ». in JEGOUZO, Yves (Sous la direction de). *Droit de l'urbanisme : Dictionnaire pratique*. 2011.

624 Décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux et sites naturels » les étendues des terres boisées ou parcs sur lesquels sont établis des monuments historiques ou naturels ; Décret du 4 avril 1983 déclarant « parcs nationaux naturels » les aires entourant le Morne La Visite du Massif de la Selle et le Morne Macaya entourant le Pic Macaya au massif de la Hotte.

625 En droit français de l'urbanisme, il revient au plan local d'urbanisme de déterminer les limites et possibilités de construction dans les zones à protéger (art. L123-4) et de délimiter à travers son règlement les différentes zones (zone à urbaniser, zones agricoles, zones naturelles et forestières, etc.). Voir art. R123-4 C. urb.

626 Voir : art. 3 (e) du décret 4 avril 1983 déclarant « parcs nationaux naturels » les aires entourant le Morne La Visite du massif de la Selle et le Morne Macaya du Pic Macaya au Massif de la Hotte ; et 3 du décret du 18 mars 1968 [concernant les parcs nationaux et sites naturels].

627 Le ministère aurait peut-être pris les mesures efficaces nécessaires pour grever les parcs et sites naturels d'une interdiction ou d'une limitation de construire ou d'utilisation, s'il en savait les mécanismes et modalités. Il est juridiquement illogique de laisser ces derniers à la discrétion d'un ministère.

628 Voir art. 2 du décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux, sites nationaux et sites naturels » toutes étendues de terres boisées ou parcs sur lesquels sont établis des monuments historiques ou naturels.

629 Selon l'article 4 (c) de ce décret, les terres nécessitant protection ou conservation sont celles qui présentent un intérêt faunique ou botanique, historique, scientifique, géologique ou touristique.

630 Art. 5 du décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux, sites nationaux et sites naturels » toutes étendues de terres boisées ou parcs sur lesquels sont établis des monuments historiques ou naturels.

des objectifs suscités [631]. L'inaliénabilité et le statut d'utilité publique dont sont frappées ces zones au regard de ce décret étaient, par ailleurs, des atouts majeurs pour permettre au ministère de l'Agriculture de cadastrer les aires légalement désignées et de prendre les mesures nécessaires pour les protéger et les conserver [632]. En revanche, comme l'atteste la situation actuelle des parcs et sites naturels en Haïti, ce règlement ne semble pas avoir entraîné le résultat souhaité.

228. Soulignons de surcroit que même les nouvelles règles sur les aires protégées n'ont pas amélioré les lacunes de la législation haïtienne en la matière [633]. Le décret en question du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et le développement durable n'a pas relaté un rapport quelconque entre les aires protégées et un plan d'urbanisme. La compétence dont disposerait l'Agence nationale des aires protégées concernant la préservation des aires protégées, qui sont placées dans son champ d'actions, lui aurait permis de créer des limitations à la construction et aux installations susceptibles de nuire à l'existence de ces aires. Cependant, le silence de ce décret sur cette attribution risque d'exposer cette agence à des conflits sans issues avec les autorités territoriales. Au regard des dispositions de la Constitution et du Code civil d'Haïti [634], cette structure n'est pas compétente pour créer des limitations de protection des aires protégées. Les agences et établissements publics ne sont pas non plus suffisamment outillés pour produire des effets positifs en matière d'urbanisme.

229. Par ailleurs, le décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et le développement durable prévoit l'élaboration et l'approbation de plans d'aménagement des aires protégées par l'agence sans faire mention d'une concertation avec les autorités territoriales, ce qui risque d'amplifier les actions isolées et incohérentes en matière d'urbanisme. Les aires protégées évoquent encore une fois la nécessité d'une intégration de tous les plans d'aménagement prévus çà et là dans un seul document d'urbanisme. De même, l'élaboration et la mise en œuvre d'outils divers par des autorités multiples ne feront qu'aggraver la situation déjà problématique de l'urbanisme.

---

631 Art. 15 du décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux, sites nationaux et sites naturels » toutes étendues de terres boisées ou parcs sur lesquels sont établis des monuments historiques ou naturels.

632 Même décret. Art. 6 à 14.

633 Voir art. 48 à 55 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable].

634 Art. 526 C. civ. ht.

Pour ce qui concerne les règlements de création de zones touristiques [635], la situation juridique n'est pas non plus meilleure. Ils sont caractérisés par les mêmes lacunes [636], la même incohérence et la même absence de règles.

230. L'incohérence dans la création des zones en Haïti y explique aussi la problématique complexe de l'urbanisme. Les différentes zones sont établies de manière sporadique, en l'absence de documents d'urbanisme (aucun n'a jamais existé). Les règlements de création des zones en Haïti n'ont pas une fonction urbanistique [637]. En plus de l'incohérence des règlements de zonage et l'absence de mécanismes nécessaires à leur mise en œuvre, ces derniers n'ont aucun rapport avec les libellés de documents relatés dans la législation d'urbanisme [638].

La contradiction des dispositions de zonage n'est pas la seule à compromettre le futur urbanistique d'Haïti. Il y a lieu de décrypter d'autres entraves posées à ce futur par les dispositions sur l'affectation foncière, caractérisée par une récurrence de règlements problématiques pour la performance.

231. En 1948, une loi a rendu propriétaire tout individu occupant et possédant une construction, à titre de fermier pendant cinq ans au moins, ou un terrain du domaine privé de l'État situé dans certaines villes et les quartiers [639]. Deux ans plus tard, un décret modifiant la loi précédente relève cette durée à vingt ans [640], avec cette fois-ci une restriction portant sur « l'étendue du terrain » (qui n'a pas été précisée) et l'attribution d'un seul don national à une personne [641].

---

635 Voir arrêté du 29 octobre 1968 fixant les limites d'une zone touristique ou seraient construits avec des centres créatifs, un shopping center moderne et un parking industriel de reproduction [*sic*] ; décret du 27 février 1920 déclarant « zone touristique » l'habitation Corail Guérin située en la section rurale de Morne-à-Bateau ; décret du 17 mars 1970 déclarant « zone touristique » l'habitation Corail Cessless [2e section rurale, Varreux, Cne Croix-des-Bouquets] ; etc.

636 Rappelons, par exemple, les lacunes de la déclaration d'utilité publique relatives à l'absence d'un projet déterminé et de servitudes d'urbanisme.

637 La fonction de la règlementation des zones consiste à créer des servitudes d'urbanisme, savoir à déterminer et/ou à établir des limitations quant à la construction ou à l'utilisation de l'espace.

638 Le fait que les zones ne sont intégrées dans aucun document d'urbanisme est l'une des causes fondamentales de leur inapplication et de leur échec. Néanmoins, le document d'urbanisme n'est pas une fin en lui-même. Sa performance dépend des mécanismes et structures de sa mise en œuvre.

639 Art. 1er de la loi du 8 septembre 1948 [concernant les fermiers du domaine privé de l'État].

640 L'article 1er de la loi du 8 septembre 1948 [concernant les fermiers du domaine privé de l'État] dispose : « [t]out individu qui occupe ou occupera à titre de fermier, un terrain du domaine privé de l'État, situé dans les communes 4e, 5e, et 6e classe et dans les quartiers ruraux deviendra, de droit, propriétaire du terrain s'il peut justifier, par la production des récépissés qui lui ont été délivrés par l'Administration générale des contributions, avoir occupé ledit terrain par lui-même ou ses auteurs pendant au moins 20 ans et qu'il y possède une construction pouvant servir de maison d'habitation ; il sera émis en sa faveur un titre de don national, sans autres restitutions que celles prévues par la présente loi. »

641 Même loi. Art. 2 à 5.

232. Une loi de 1963 vient rompre cette durée, offrant aux fermiers du domaine privé de l'État en règle avec le fisc et justifiant de l'occupation du terrain visé pendant une période d'au moins cinq ans, y ayant édifié des constructions ou y ayant entretenu des cultures régulières, la possibilité de devenir acquéreurs de ces immeubles, ce sans aucune autre restriction concernant les réserves foncières ou la cause d'utilité publique [642]. L'année suivante, un autre décret prévoit de cadastrer les terres du domaine privé de l'État en vue de les affermer aux personnes intéressées [643]. Ce dernier décret visait de mettre fin aux baux en cours et de reprendre possession de la propriété affermée, en indemnisant le preneur [644].

233. En 1989, une autre stratégie discontinuait la précédente en promouvant le lotissement et la distribution des terres cultivables du domaine privé de l'État aux familles paysannes nécessiteuses qui en produisaient la demande [645], avec pour obligation pour ces dernières de mettre en culture les 2/3 au moins des terres dont elles sont bénéficiaires. Pire, un décret de 1995 est venu dispenser les fermiers du domaine privé de l'État établis dans les sections communales, qui sont en règle avec le fisc et ayant édifié des constructions ou entretenu des cultures régulières sur le terrain affermé, de payer leur fermage [646]. Or, sachant que la quasi-totalité des terres d'Haïti se trouve dans les sections communales, à l'exception de celles des centres villes, ce décret n'a fait que dispenser la majorité des fermiers du paiement des terrains qui leur ont été affermés.

234. La législation concernant la question foncière et des terres du domaine privé de l'État a donc donné lieu à une dérive foncière. Minée par le non-respect de la hiérarchie des normes, par l'absence d'une gouvernance législative et réglementaire et surtout par la récurrence des anomalies juridiques, elle a fini par créer un droit acquis pour les occupants des terres du domaine privé de l'État, ainsi qu'une tradition selon laquelle toute occupation continue d'un terrain de ce type peut donner lieu à un droit de propriété. Cette législation semble avoir pour effet de porter tout individu à envahir les terres non occupées auxquelles celui-ci peut prêter les statuts de terres du domaine privé de l'État. D'où la ruée des constructions à la hâte sur les terres du domaine privé de l'État dont l'issue certaine des occupations est le paiement de loyers auprès d'un service des contributions avec la validation de l'administration communale. Aujourd'hui à

---

642 Art. 2 du décret du 16 janvier 1963 sur l'aliénation des biens immeubles du domaine privé de l'État.

643 Art. 5 à 14 du décret du 22 septembre 1964 adoptant une base plus équitable et plus rationnelle pour la fixation des loyers et fermages des biens du domaine privé de l'État.

644 Même décret. Art. 15.

645 Art. 2 du décret du 14 juillet 1989 autorisant le ministère de l'Économie et des Finances à procéder au relevé systématique de toutes les terres cultivables disponibles du domaine privé de l'État et à en faire dresser le cadastre, afin [de les] distribuer aux familles paysannes nécessiteuses.

646 Art. 1er du décret du 16 mai 1995 dispensant tous fermiers de l'État en règle avec le fisc qui ont édifié des constructions ou entretiennent des cultures régulières de payer le droit de fermage sur le terrain affermé.

force de déraisonner, la législation foncière a fini par céder le pas à une forme de « *terrae occupatio est lex* » [647].

235. L'inexistence d'un droit de préemption urbain pour les communes, ainsi que l'absence de notion de réserves foncières ou d'espaces parmi les causes de déclaration d'utilité publique [648] sont aussi des défaillances flagrantes de la législation foncière à ne pas ignorer. Les causes de déclaration d'utilité publique sont toutes tournées vers l'urgence et les travaux actuels ou tangibles [649]. Même si l'article 10 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique offre une possibilité aux autorités pour déclarer les réserves foncières ou les projets futurs comme cause d'utilité publique [650], rien ne laisse présager que les réserves foncières ou projets futurs seraient considérés comme telles.

La défectuosité des règles d'urbanisme ne s'arrête pas aux dispositions compromettantes pour le futur urbanistique d'Haïti. Elle relève également des carences sur le plan du contentieux qui méritent d'être analysées.

§ 3. LES CARENCES PROFONDES DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME

236. Avant d'établir les carences du contentieux de l'urbanisme, il convient de préciser que le système juridictionnel haïtien se caractérise par un mono-céphalisme de recours tant pour la juridiction administrative que pour la juridiction judiciaire. L'exercice des missions juridictionnelles [651] est assuré par la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de première instance (incluant tribunaux civil, commercial, correctionnel, les cours d'assises criminelles et les chambres d'appel), des tribunaux spéciaux et des tribunaux de paix [652]. En plus des tribunaux de première instance, cinq cours d'appel [653] partagent les juridictions d'appel de la justice ordinaire en Haïti. Il s'agit d'un monisme binaire où les deux sous-ordres de juridictions administrative et judiciaire sont placés sous la hiérarchie d'une seule instance suprême de cassation. Le sous-ordre de juridiction administrative est représenté par la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA). Les carences de contentieux de l'urbanisme le concernant, comme pour le sous-ordre judiciaire, sont analysées à travers les dispositions concernant le contentieux administratif (A) et le contentieux judiciaire (B).

---

647 Formulation personnelle.

648 Voir les causes de déclaration d'utilité publique en l'article 10 de la loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

649 Même loi. Art 1er et 10.

650 Ceci pourrait s'expliquer par le caractère non-limitatif des causes d'utilité publique.

651 Article 2 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire en Haïti.

652 Même décret. Art. 1er.

653 Art. 114 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire en Haïti.

A. Le contentieux administratif

237. Le contentieux administratif de l'urbanisme est de la compétence de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA), qui a pour mission de juger les actes de l'administration publique [654], de confirmer, réformer ou annuler les actes des responsables de l'administration publique non conformes aux lois et règlements [655]. Les carences de ce contentieux sont énormes.

Premièrement, il n'existe qu'une seule cour administrative pour l'ensemble du pays. Le décret établissant l'organisation et le fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) fait de cette cour une institution déconcentrée territorialement [656], mais cette déconcentration ne concerne jusqu'ici que la section des comptes (bureaux régionaux des comptes) [657]. La déconcentration administrative de la CSCCA prévue par l'article 58 du décret du 23 novembre 2005 relatif à son fonctionnement, qui attend les disponibilités humaines et budgétaires et les règlements internes de l'institution, n'est pas encore mise en place.

Deuxièmement, cette cour ne dispose pas de référé administratif, pour trancher rapidement les situations d'urgence et de péril.

Troisièmement, les arrêts des chambres administratives de la CSCCA sont exécutoires dans les quatre jours francs suivant le prononcé du jugement, nonobstant pourvoi en cassation [658], ce qui est susceptible d'engendrer des dommages irréversibles sur le plan du contentieux de l'urbanisme. La situation risque d'être compliquée, dans l'hypothèse d'un arrêt de la Cour de cassation infirmant un arrêt de la CSCCA qui est déjà exécuté.

Quatrièmement, les dispositions du contentieux administratif établissent une inégalité de traitement entre les affaires introduites par les personnes publiques et celles qui le sont par les personnes privées. Ce déséquilibre viole le principe fondamental d'égalité devant la loi (ou d'isonomie) [659]. Aux termes de l'article 11 du décret du 23 novembre 2005 organisant le

---

654 Art. 2 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.

655 Art. 5, al. 2 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.

656 Même décret. Art. 6.

657 Même décret. Art. 10-1.

658 L'article 14 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif dispose : « [l]es justiciables des arrêts de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) que sont les organismes publics et les administrés sont tenus d'obtempérer aux décisions de cette institution, nonobstant pourvoi en Cassation ». Voir aussi art. 24 et 25 de ce décret.

659 Art. 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose : « [t]ous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction a une égale protection de la loi ». Haïti a d'ailleurs ratifié (le 6 février 1991) le Pacte international

fonctionnement de la CSCCA, le pourvoi interjeté sur les arrêts de cette cour n'a d'effet suspensif que pour celui introduit par les pouvoirs publics.

238. Autres problèmes : la procédure de contentieux amiable dépend d'une commission de médiation et d'arbitrage dont les modalités de composition et de fonctionnement ne sont pas encore établies [660]. Cette commission devra attendre la loi qui aura précisé sa composition.

Mettons aussi en exergue le conflit de recours juridictionnel suscité par le *décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales*. Aux termes de ce décret, les arrêts de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) sont susceptibles de recours devant la cour d'appel [661] tandis que pour le décret du 23 novembre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement de cette cour, les arrêts de celle-ci ne sont susceptibles que de recours en révision devant le conseil de la même cour et de pourvoi en cassation devant la Cour de cassation [662]. Les dispositions de ces deux décrets sont d'ailleurs contraires à l'article 200-2 de la Constitution de 1987 disposant que « les décisions de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf [du] pourvoi en cassation ». Le décret du 23 novembre 2005 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la CSCCA soulève encore un autre questionnement sur sa constitutionnalité, car l'article 205 de la Constitution haïtienne prévoit que l'organisation et le fonctionnement de cette cour doivent être établis par la loi [663].

239. Encore une autre disposition contradictoire et conflictuelle : l'article 79.3 du *décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales* dispose qu' « en cas de conflit handicapant ou susceptible de bloquer le fonctionnement d'un service, la collectivité de niveau supérieur ou, à défaut, le pouvoir central, par l'entremise du délégué ou du vice-délégué, peut prendre en charge la gestion de l'instance

---

des droits civils et politiques dont l'article 26 dispose que « [t]outes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi ».

660 Art. 80 du décret du 1er février 2006 [sur la décentralisation et les collectivités territoriales] : « les litiges entre les organes d'un même niveau de collectivité ou entre des organes de niveaux différents, s'ils ne peuvent pas être résolus par le dialogue et la négociation amiable sont portés devant une commission de médiation et d'arbitrage présidé selon le cas par le directeur général du ministère de l'Intérieur, le délégué ou le vice-délégué. La composition de ces commissions de médiation et d'arbitrage est déterminée par la loi ».

661 Même décret Art. 79.2 [2e phrase] et 80.3 disposant chacun : « [l]es arrêts de la [c]our [s]upérieure des [c]omptes et du [c]ontentieux [a]dministratif peuvent à leur tour être portés [devant] la [c]our d'[a]ppel puis la Cour de [c]assation ». Signalons qu'il n'existe pas nominalement de cour administrative d'appel.

662 Voir art. 10, 11, 26, 39(6), 48 (9 et 15) du décret CSCCA.

663 Selon les termes de l'article 205 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la [CSCCA] : « l'organisation de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif, le statut de ses membres, son mode de fonctionnement sont établis par la loi ». Ainsi, à s'en tenir de manière littérale, tous les arrêts rendus par cette cour sous l'égide du décret relatif à son organisation et son fonctionnement seraient annulables.

ou de l'administration concernée »[664]. Cette disposition, qui est contradictoire avec l'article 26 de ce même décret, qui défère les institutions de l'administration centrale à la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) pour toute contestation sur un acte d'urbanisme des collectivités territoriales, peut engendrer d'énormes désagréments entre le corps exécutif ou les délégués et les autorités municipales.

240. D'autres carences substantielles sont relatives aux absences concernant les procédures de saisine de la CSCCA. L'article 48.9 du décret du 23 novembre 2005 relatif à l'organisation et au fonctionnement de cette cour confie l'établissement des modalités et règles de procédures de recours à son conseil. Il revient aujourd'hui au conseil de la CSCCA d'adopter des manuels de procédures sur le fonctionnement de cette dernière[665]. Ce décret, qui n'a même pas mentionné celui du 4 novembre 1983[666] dans ses motifs, a par ailleurs supprimé les conditions de recevabilité de l'action, les procédures de saisine, d'instance et d'organisation des séances de la cour[667], en conférant une aptitude au conseil de cette cour d'en établir de nouvelles dans un manuel. Ainsi, la saisine de la CSCCA aujourd'hui peut être sujette à toutes sortes d'aléas en matière procédurale. Auparavant, la saisine de cette cour se faisait soit sur requête personnelle de l'intéressé soit par un avocat[668]. Aujourd'hui, si l'on doit se remettre aux manuels de procédures rédigés par le conseil de cette cour, qui ne font eux-mêmes l'objet d'aucune exigence, il faudra s'attendre à toutes sortes d'imprévus procéduraux.

Les carences relatives aux matières de base du contentieux administratif, notamment les défaillances sur la légalité des actes et décisions administratifs d'urbanisme, les griefs et incidents d'urbanisme, sont évidemment très nombreuses. Pourtant, elles ne sont pas plus importantes que celles constatées sur le plan du contentieux judiciaire.

B. Le contentieux judiciaire

241. Le cadre juridique du contentieux judiciaire relatif à l'urbanisme relève de la compétence d'un ensemble d'instances de différents degrés : la Cour de cassation, l'instance suprême[669] des cours

---

664 Voir Art 79.3 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la [CSCCA].

665 L'article 48.10 de ce même décret dispose : « [l]e conseil de la cour a pour attributions d'adopter ou d'amender les règlements intérieurs et les manuels de procédure ».

666 Décret du 4 novembre 1983 portant organisation et fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.

667 Même décret. Art. 25 à 40.

668 Art. 28 et 29 du même décret.

669 Voir art. 183 Const. ht. et 122, 123, 124 et 125 CPC ht. La Cour de cassation connaît des pourvois sur les jugements objets d'erreur de procédure en la forme ou qui outrepassent la législation. Elle est aussi juge de la constitutionnalité des lois et règlements. Tant que le conseil n'est pas mis en place, elle devrait continuer à remplir cette attribution de constitutionnalité des décisions de justice et des actes des autorités administratives.

d'appel, des tribunaux de première instance (tribunal civil, tribunal correctionnel) et des tribunaux de paix, est également appelée à participer à la rectification des textes de lois lacunaires [670]. Cette cour connaît aussi de la constitutionnalité des lois et règlements. Mais la Loi constitutionnelle de 2011 vient de créer un Conseil constitutionnel dont on n'a jusqu'à présent aucun projet de mise en place [671], avec la mission de « juger de la constitutionnalité des lois, règlements et actes administratifs du pouvoir exécutif » [672]. Ainsi se poursuit, même sur le plan juridictionnel, la multiplication d'institutions, en l'absence de moyens de fonctionnement et d'accomplissement des missions qui leur sont confiées et sans tenir compte des limites financières du pays.

242. De plus, le contentieux qui relève des cours et tribunaux judiciaires présente plusieurs anomalies substantielles, notamment la quasi-inexistence de dispositions juridiques sur les litiges d'urbanisme, l'ambigüité et l'inconsistance de la responsabilité civile ou pénale des autorités publiques [673], l'insuffisance de matières sur l'illégalité des actes et l'excès de pouvoir, ainsi qu'une contradiction par rapport à l'instance compétente pour connaître des demandes de réparations civiles concernant les communes [674]. Aux termes de l'article 61 du code de procédure civile d'Haïti, les tribunaux civils ont plénitude de juridiction pour toutes les affaires civiles, commerciales, correctionnelles et criminelles [675], et peuvent, à ce titre, connaître de l'intégralité du litige [676] porté devant eux, même si ce dernier concerne une décision administrative. Cependant, il lui manque une certaine précision quant à l'appréciation judiciaire de la légalité de l'acte administratif.

243. De plus, certaines dispositions font du tribunal de première instance dont relève une commune le seul compétent pour connaître des demandes en dommages-intérêts contre la mairie de cette

---

670 La Cour de cassation a aussi pour obligation d'adresser un mémoire sur l'ensemble des observations faites sur les vices et lacunes des textes de loi, au pouvoir exécutif, à la fin de chaque année judiciaire, et au sénat et à la Chambre des députés, à l'ouverture de la session législative. Voir art. 137 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire.

671 Voir art. 190bis-190ter.10 LC ht., 9 mai 2011.

672 Même loi. Art. 190bis.

673 L'article 27.1 de la Constitution haïtienne de 1987 prévoit la responsabilité civile, pénale ou administrative des fonctionnaires et employés de l'État. L'article 117-3 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune mentionne aussi quelques cas de préjudices pour faute ou négligence où la responsabilité de la commune peut être engagée. Cependant, la réalité politique en Haïti compromet considérablement les possibilités d'une responsabilisation adéquate des autorités et fonctionnaires publics.

674 Voir art. 117-4 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale.

675 Art. 61 CPC ht.

676 Voir « Juridiction ». In : CORNU, Gérard. *Vocabulaire juridique*. 2007.

commune [677], d'autres, en revanche, rendent la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) la seule compétente sur les recours exercés en réparation pour dommages résultant des services publics [678]. Ainsi, les services municipaux d'urbanisme étant publics, le justiciable serait face à un dilemme juridictionnel pour déterminer laquelle de ces deux juridictions est compétente en matière civile.

Aujourd'hui, un intéressé en matière de contentieux civil d'urbanisme en Haïti devrait puiser dans le droit des obligations, particulièrement les articles 1168, 1169 et 1170 du Code civil haïtien. Il n'existe pas à proprement parler un contentieux civil de l'urbanisme.

244. Pour ce qui est du contentieux pénal, il existe, dans les dispositions haïtiennes d'urbanisme, des peines et procédures susceptibles de donner lieu à un contentieux pénal d'urbanisme. Diverses dispositions confèrent des compétences de police d'urbanisme [679] aux agents des services publics et communaux [680]. Il y a aussi les autorités de poursuite ou chefs de cette police, notamment les juges de paix, les commissaires du gouvernement et les juges d'instruction, ainsi que des auxiliaires de justice, qui sont appelés à contribuer à l'application des dispositions pénales d'urbanisme (les notaires et arpenteurs). En revanche, la dispersion liée à la non-codification et à la non-vulgarisation de ces règles fait que celles-ci restent inconnues par les autorités chargées de leur application. Le fait qu'elles ne sont pas enseignées à l'université peut aussi contribuer à ce qu'elles soient ignorées.

245. Un autre type de lacunes marquantes des dispositions pénales relève de la non-responsabilisation des autorités publiques en charge d'urbanisme. Par exemple, le décret du 6 janvier 1982 sur les règles spécifiques relatives à l'urbanisme établit une série d'exigences aux autorités communales et aux agents du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) pour la violation desquelles il n'est prévu aucune peine ni mesure de compensation ou de rectification [681]. S'il est vrai que les abus d'autorité contre les particuliers [682],

---

677 Voir art. 117-4 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale. Selon cet article, les demandes en dommages-intérêts contre la mairie pour préjudice qu'elle aura causés doivent être portées devant le tribunal de première instance sous la juridiction de laquelle se trouve cette commune.

678 Art. 165 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

679 Art. 5, 6 et 7 du décret du 23 mars 1971 modifiant l'article 29 de la loi du 22 juillet 1937 [sur l'urbanisme].

680 Art. 8 de la loi du 10 août 1961 relatif au droit d'alignement. Il s'agit des agents de l'organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH), du MTPTC, du ministère du Tourisme, des inspecteurs du service des contributions, de même que des représentants du ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural.

681 Voir art. 10 à 14 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme] et 8 du décret de 1977 sur le lotissement.

682 Art. 145 à 147 C. pén. ht.

notamment : le déni de justice [683], la violence illégitime envers les personnes [684], les concussions [685], de même que la négligence des fonctionnaires, sont punis par le Code pénal haïtien [686], il n'existe pas une institution suffisamment forte pour juger les fonctionnaires publics [687] pour ce genre d'infraction. Non seulement ces dispositions pénales ne sont pas connectées à celles d'urbanisme, mais encore leur connexion n'aurait pas été une garantie de leur application car même ces dispositions demeurent inconnues. Par ailleurs, la tradition d'intouchabilité et d'impunité des autorités et hauts fonctionnaires publics rend difficile l'application des dispositions pénales contre les autorités fautives [688]. La quasi-inexistence d'une responsabilité pénale et l'absence d'un régime de contrôle sur l'exercice des fonctions d'urbanisme font vraiment le comble des lacunes profondes de la législation d'urbanisme auxquelles il convient impérativement de remédier, si l'on tient vraiment à ce que les règles ne s'arrêtent pas au texte.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

246. En effet, la législation d'urbanisme en Haïti ne pouvait jamais produire de résultats positifs avec autant de lacunes et d'incompatibilités avec la logique de la performance. Les multiples intitulés de documents d'urbanisme tant sur le plan national que sur le plan territorial ne revêtent pas le caractère d'outils susceptibles d'aboutir à une planification performante. Elles n'ont d'ailleurs aucun objectif précis et ne suivent aucune logique permettant leur aboutissement. Quant aux règles proprement dites d'urbanisme et d'aménagement, elles sont non seulement handicapées par des défaillances basiques et l'absence de ligne directrice, mais encore par leur incohérence. Pour représenter la réalité telle qu'elle est, il s'agit tout simplement de textes sporadiques sans tenants ni aboutissants véritables d'urbanisme, souvent dépourvus de l'essentiel et dont l'application s'avère impossible ou contrariante à un urbanisme performant. Les quelques règles

683 Art. 145 et 146 C. pén. ht.

684 Art. 147 C. pén. ht.

685 Art. 135 C. pén. ht.

686 Selon l'esprit de l'article 150 du Code pénal haïtien, tout fonctionnaire public, agent ou préposé du gouvernement qui aura enfreint ou laissé enfreindre une loi qu'il était appelé à exécuter ou faire exécuter s'expose à des peines de destitution et d'emprisonnement subséquent. Voir aussi art. 151 et 152 C. pén. ht.

687 Il n'est pas d'usage de poursuivre en justice les fonctionnaires publics pour abus d'autorité, négligence contre les particuliers. En général, le fonctionnaire fautif administrativement est tout simplement limogé. Le rapport entre les autorités publiques est dominé par la raison du plus fort.

688 Voir HAÏTI, TRIBUNAL CRIMINEL [collaborateur]. *Le procès de la consolidation, documents et pièces judiciaires*. 1979, 2008, p. 529, 558 et 566. Entre 1911 et 1915, plusieurs personnes qui deviendront plus tard présidents de la République, notamment Cincinnatus Leconte, Tancrède Auguste et Vilbrun Guillaume-Sam, ont été condamnés à la réclusion criminelle et interdits de droits civils et politiques, pour les faits d'enrichissement illicite, de corruption, de détournement de fonds publics et de fraudes.

rudimentaires qui auraient pu produire des effets urbanistiques positifs sont confrontées à un problème d'opposabilité et de légitimité.

CONCLUSION DU TITRE I

247. L'opposition du cadre théorique de l'urbanisme à la dynamique de la performance urbanistique est évidemment beaucoup plus importante qu'on l'aurait imaginée. La défectuosité et l'incertitude des fonctions publiques et des normes d'encadrement, la récurrence des textes inefficients et inapplicables, les pleins pouvoirs présidentiels et parlementaires, le régime d'applicabilité tacite et instable, les pouvoirs discrétionnaires en général, l'absence de contentieux et de ligne directrice d'urbanisme, le chevauchement et l'antagonisme des institutions, les immunités illimitées, ainsi que les attributions et compétences concrètement impossibles... rendent improbable une performance du droit de l'urbanisme en Haïti. L'urbanisme est pris au piège d'un modèle théorique fondamentalement conditionné à l'inefficacité et des règles dont seuls leurs auteurs et principales autorités semblent avoir le secret d'applicabilité. Ce cadre théorique, qui se base sur des intitulés nébuleux et fractals, comme sur l'absence de mécanismes d'application, ne prévoit d'ailleurs pas précisément de devoirs ou d'obligations pour les principales autorités publiques. Ainsi, il fragilise l'ensemble des institutions, missions et attributions d'urbanisme ; expose à l'incertitude totale et à des risques de toutes sortes tant pour l'exercice des missions et attributions d'urbanisme que pour les fonctionnaires eux-mêmes. Dans une logique de causalité linéaire, un tel cadre devrait aboutir à l'arbitraire, au désordre général, à la loi des opportunités électoralistes ou à un cycle d'irrationalités urbanistiques.

Ce cadre théorique compromettant pour la performance du droit de l'urbanisme pronostique donc des pratiques d'urbanisme imprédictibles et difficilement qualifiables dont il convient d'analyser caractéristiques et enjeux, pour pouvoir se faire une idée plus ou moins exhaustive du syndrome d'inefficacité générale et de l'ampleur de ses obstacles à la performance urbanistique en Haïti.

TITRE II.

L'ANTINOMIE ENTRE PRATIQUES IRREGULIERES ET PERFORMANCE URBANISTIQUE

248. On peut distinguer autant de types de pratiques que de facettes théoriques du droit de l'urbanisme, notamment les pratiques de réglementation, de planification urbaine, d'urbanisme opérationnel, de concessions d'aménagement et des marchés publics d'urbanisme, de concertation, d'affectations foncières, de contrôle de l'utilisation du sol, comme de contentieux de l'urbanisme [689]. Selon la catégorie sociale intervenant en urbanisme, se différencient également des pratiques politiques ou d'orientations stratégiques, administratives, professionnelles, sociales, populaires et autres [690]. Plus synthétiquement, les pratiques d'urbanisme concernent toutes les actions d'élaboration, d'exécution et de mise en œuvre des règles d'urbanisme, ainsi que toutes les structures et catégories socioéconomiques. En revanche, les pratiques attentatoires à l'urbanisme en Haïti n'ont pas toujours des caractéristiques exhaustivement qualifiables. Il est simplement à supposer qu'elles résultent du cadre théorique de l'urbanisme décrit au chapitre précédent. Logiquement, lorsqu'un cadre juridique se révèle insuffisant pour répondre aux réalités existantes, les personnes qui en ont la charge doivent ou bien en créer un autre approprié, ou bien l'appliquer tel qu'il est ou bien recourir à des échappatoires pour le contourner. Haïti s'est donc orienté dans cette dernière voie. Les lacunes théoriques d'urbanisme étant trop importantes, elles finissent par contraindre toutes les structures à des pratiques irrégulières et compromettantes pour l'urbanisme, autrement dit antinomiques avec la notion de performance urbanistique.

249. Les pratiques irrégulières d'urbanisme sont antinomiques avec la performance urbanistique en raison de l'imprédictibilité de leurs formes, contenus, parcours et évolution, ainsi que de leur caractère anarchique et illogique. Non seulement ces pratiques ne respectent pas les dispositions existantes [691], mais encore elles n'obéissent même pas à une norme tacite, encore moins à une dynamique de performance. Comme auraient pu l'avancer bien des pragmatistes [692] ou des théoriciens du chaos, l'irrégularité juridique d'une pratique ne traduit pas ipso facto une antinomie par rapport à la performance. La règle établie doit tout au moins permettre d'atteindre des résultats dans les conditions optimales. La régularité juridique des pratiques n'implique pas non plus forcément la performance. Une pratique irrégulière par rapport aux règles d'urbanisme

---

689 Voir : BERNARD, François-Charles. *Pratique du contentieux de l'urbanisme, procédures administratives et judiciaires, réparations et indemnités*. 2001 ; PIPARD (Dominique) et MAILLARD (Alain). *Urbanisme-Aménagement, Pratique de la concertation, acteurs, principes juridiques, modèles*. 2003 ; GERARD, Patrick. *Pratique du droit de l'urbanisme, urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel*. 2007 ; JOYE, Jean-François. *Pratique des droits de préemption, définitions, champs d'application, mise en œuvre et gestion*. 2010.

690 Voir THOMASSET, Claude G. « Pratique du droit », p. 468-469. In : ARNAUD, André-Jacques (Sous la direction de). *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*. 1993.

691 Elles ne le pouvaient d'ailleurs pas de manière efficace car les dispositions existantes se révèlent trop catastrophiques.

692 DELEDALLE, Gérard. « Pragmatisme ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 22 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/pragmatisme/>.

établies aurait pu se révéler performante [693]. Mais tel n'est pas le cas en Haïti. Il s'agit, au contraire, d'une situation très complexe car l'irrégularité caractérise aussi bien le cadre théorique que les pratiques semblables à celles d'urbanisme.

Ainsi, pour anticiper le doute sur le caractère antinomique des pratiques irrégulières d'urbanisme, nous avons essayé d'en prendre en compte le double sens, à savoir, que les pratiques d'urbanisme sont non seulement irrégulières par rapport aux règles existantes mais aussi contradictoires et compromettantes à la performance urbanistique. Nous l'avons fait en établissant les activités et opérations anarchiques de programmation, d'aménagement et d'équipements publics (Chapitre 1) et les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme (Chapitre 2).

693 En Haïti, dans de nombreuses situations, les administrés, justiciables ou intervenants des secteurs privé et associatif ont tendance à manifester une préférence aux voies non-formelles car plus performantes. Celles-ci sont généralement plus pragmatiques, plus accessibles et plus transparentes. Il appartient donc au droit de ne pas laisser combler ses lacunes par la pratique.

CHAPITRE I.

LES PRATIQUES ANARCHIQUES DE PROGRAMMATION, D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENTS PUBLICS

250. Selon les définitions encyclopédiques du terme « anarchie », les pratiques anarchiques de programmation urbaine, d'aménagement et d'équipements publics en Haïti peuvent s'expliquer non seulement par le marginalisme des activités et opérations d'aménagement ou par leur réalisation en l'absence totale de règles appropriées, mais encore par la nébulosité des acteurs et le manque de lisibilité de ces activités et opérations. Soulignons, en outre, la libre entente et le libre arbitre qui caractérisent le fonctionnement des intervenants, l'état de désordre ou de confusion dans ce domaine d'activité, le défaut d'organisation et de leadership, de règles ou de principes directeurs et l'inobservation de celles qui existent [694]. D'une part, il se dessine de manière particulière des activités et opérations irrégulières et sporadiques de la part des ONG et des agences internationales de développement ou du secteur privé des affaires. D'autre part, se faufile de manière sous-jacente un partenariat inter-ONG et/ou inter-agences internationales, ainsi qu'entre ces dernières et les autorités publiques, dans le cadre de certaines opérations [695], pour lequel il n'existe aucune règle appropriée de coopération urbanistique. Si le rapport entre ces intervenants est régi par des accords, les modalités d'une gestion performante de ces derniers et d'un tel rapport ne sont pas réglementées. Au contraire, sans préjudicier la bonne volonté des ONG, agences et organismes internationaux, les accords de base régissant leur coopération avec Haïti ne se démarquent pas de la dynamique de la gestion irrationnelle et de l'irresponsabilité des autorités publiques haïtiennes [696]. Les immunités dont bénéficient les coopérants, d'ailleurs illégitimement, sous le couvert de ces accords, de même que la coopération ou l'aide en l'absence d'une stratégie adéquate de performance ne sont pas de nature à faciliter une performance urbanistique [697]. L'aide au relogement, à l'aménagement et aux équipements publics en Haïti amplifie malheureusement le mal-urbanisme et contribue au renforcement d'institutions publiques incapacitantes et compromettantes pour la performance du droit de l'urbanisme.

Pour mieux étayer ces thèses sur l'anarchie des opérations d'aménagement et d'équipements publics, nous avons étudié les activités et opérations délaissées aux ONG et à l'initiative privée (Section I) ainsi que les opérations d'aménagement et d'équipements assurées par les autorités publiques (Section II).

---

694 Voir « Anarchie ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne*. 2012.

695 Il s'agit bien entendu d'opérations d'aménagement, de relogement, d'équipements publics, de reconstruction…

696 Voir art. IV, §§11 (a), 12 et 14, V, §§18 (a) et 20 et VI, §§22 et 23 de la Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, art. IX et XII de l'Accord du 28 juin 1973 entre le gouvernement de la République d'Haïti et le Programme des Nations Unies pour le développement, V et VII de l'Accord de base du 21 janvier 1982 entre le gouvernement d'Haïti et le Fonds d'Équipements des Nations Unies [*sic*].

697 Voir : SYSTEME DES NATIONS UNIES EN HAÏTI et MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti, 2010-2011 » ; REPUBLIQUE D'HAÏTI et SYSTEME DES NATIONS UNIES. « Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2009-2011 » ; PNUD HAÏTI. « Plan d'action du programme de pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations Unies pour le développement 2013-2016 ». 2012.

SECTION I.

LES ACTIVITES ET OPERATIONS DELAISSEES AUX ONG ET A L'INITIATIVE PRIVEE

251. Si l'on doit considérer l'autorité publique dans son sens encyclopédique, comme le crédit, la considération, l'influence et le pouvoir dont jouit un organe de gouvernement pour imposer l'obéissance [698], on peut oser dire qu'elle n'existe quasiment pas en Haïti en matière d'urbanisme. En revanche, on y trouvera la peur des abus ou de l'arbitraire qui incite certains administrés à des actions de représailles, des mesures de contournement, de complaisance ou tout simplement de renonciation à leurs droits. Ainsi, de nombreuses activités et opérations d'urbanisation échappent aux autorités publiques. D'autres sont implicitement délaissées au libre-arbitre des ONG et des initiatives privées. Nous avons retracé ce délaissement irrégulier au travers des pratiques de programmation et d'aménagement de la part des agences internationales et ONG (§ 1) et des activités d'urbanisme remises au libre-arbitre des initiatives privées (§ 2).

§ 1. LES PRATIQUES DE PROGRAMMATION ET D'AMENAGEMENT DES AGENCES INTERNATIONALES ET ONG

252. Avant d'entrer dans les détails sur les pratiques d'urbanisme et d'aménagement des agences internationales et ONG en Haïti, précisons que le règne de ces dernières dans ce pays doit ses origines à l'inefficacité haïtienne en matière de gouvernance politique et administrative, à la corruption, au détournement des fonds publics, à l'enrichissement illicite des dirigeants politiques et à l'utilisation irrationnelle des ressources du pays par ces derniers. Depuis 1982, le Congrès des États-Unis a exigé, via une loi sur l'aide étrangère, que l'USAID (*United States Agency for International Development*) fournisse son aide au développement par l'intermédiaire des organisations privées et volontaires, afin de « court-circuiter les institutions publiques » [699]. Depuis, tous les bailleurs de fonds et agences internationales apportent leur aide à Haïti au travers des ONG et organisations privées. Ce régime, qui se poursuit en Haïti plus de trois décennies après et qui semble n'être pas plus efficace que celui des dirigeants politiques haïtiens, est un autre facteur explicatif du syndrome d'inefficacité générale en Haïti. Car, au lieu de permettre la réduction de la corruption et du gaspillage des deniers publics en Haïti, il y a amplifié ceux-ci de manière exponentielle, et jusqu'au risque d'y compromettre totalement une

---

698 Voir « Autorité publique ». Sur : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*. 2012 ; LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne*. 2012.

699 Voir : *Food for Peace Act of 1966 (Public Law 89-808 — Nov. 11, 1966)* ; DEWIND, Josh et KINLEY III, David. *Aide à la migration / l'impact de l'assistance internationale à Haïti*. 1988, p.41.

certaine performance urbanistique. Comme la situation ne s'est améliorée ni dans l'approche de ces agences ni dans la gouvernance en Haïti, le séisme du 12 janvier 2010 a vu augmenter le nombre et le pouvoir des agences internationales et des ONG pour les fins de l'urbanisme, de l'aménagement, de la reconstruction et du relogement [700]. Ainsi, la suprématie actuelle des agences internationales et ONG en Haïti en matière d'urbanisme et d'aménagement n'est pas une surprise.

Pour mieux expliciter ces affirmations, analysons l'urbanisme flou porté par les organismes de développement et ONG en réponse au déni de responsabilité publique (A) et les opérations de relogement, d'aménagement et de rénovation urbaine (B).

A. Un urbanisme flou pour répondre au déni de responsabilité publique

253. Pour répondre au déni de responsabilité publique en matière de planification urbaine et de stratégie proprement dite de logement, du foncier et de la propriété immobilière, la programmation urbaine est en grande partie prise en charge par les organismes internationaux de développement et les ONG. Ainsi on assiste à des activités et opérations tous azimuts et hétéroclites où chaque organisme international de développement et chaque ONG apporte ses projets d'aménagement, de logement ou d'habitat, de construction d'abris, d'appui à la reconstruction, etc. Comme l'attestent les termes de références d'un avis de poste de conseiller en restructuration urbaine de l'ONU-Habitat, un projet de celui-ci s'est donné pour objectif de coordonner la préparation des plans de restructuration des quartiers pilotes du projet de reconstruction urbaine, ainsi que de conduire les procédures d'encadrement de la participation du public, de concertation et d'établissement de partenariat, de validation et de mise en œuvre de ce plan [701]. La mission du conseiller était de préparer un guide méthodologique détaillé pour l'élaboration des plans de restructuration et la mise en place des outils de mise en œuvre et de suivi, avec les acteurs opérationnels et institutionnels. Il devait aussi coordonner l'appui au développement des capacités municipales en urbanisme, superviser les urbanistes nationaux mis à disposition des communes par l'ONU-Habitat et intervenir sur les questions relatives à la gestion foncière et à l'habitat. Cet organisme intervient aussi dans les études de planification pour l'aménagement post-séisme des quartiers précaires, la réalisation de murs de soutènement, d'espaces de divertissement sportif, d'aménagement et de rénovation de corridors structurants

---

700 Les agences et ONG intervenant dans l'aménagement, la reconstruction et le relogement en Haïti sont nombreuses. Voir : SYSTEME DES NATIONS UNIES EN HAÏTI et MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2010-2011 ». Version finale, p. 21, 26, 47 et *passim* ; PNUD HAÏTI. « Plan d'action du programme de pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations Unies pour le développement 2013-2016 ». Décembre 2012, p. 25, 26 et *passim*.

701 PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT). « Conseiller en reconstruction urbaine : avis de poste vacant ». 3 décembre 2010.

et de rues [702]. Il remplit d'ailleurs la fonction de secrétariat technique du programme de l'Unité de construction de logement et des bâtiments publics (UCLBP) avec pour mission « d'assurer un appui à la maîtrise d'ouvrage et de favoriser les synergies et les complémentarités en matière de dénombrement des populations et des quartiers affectés par le séisme, de suivi de la reconstruction, d'appui aux communes et aux quartiers, de planification régionale et urbaine stratégique, ainsi que d'y éviter les duplications et les redondances » [703].

254. Par ailleurs, un plan de prévention sismique pour le grand Nord d'Haïti est en phase de réalisation sous l'autorité du PNUD en partenariat avec le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales et avec le financement du Fonds pour la reconstruction d'Haïti et du Groupe de développement des Nations Unies [704]. Le PNUD supporte aussi un projet d'appui au secteur de la reconstruction et du logement qui vise à institutionnaliser et à organiser l'Unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP). Comme l'explicite le projet, l'objectif consiste à : « permettre [à l'UCLBP] d'être efficace dans la reconstruction des bâtiments publics détruits par le séisme, la coordination des interventions de logement, la mise en place d'une politique de logement, la réhabilitation des quartiers et l'aide au retour des déplacés dans leurs quartiers d'origine » [705].

255. Si les dirigeants politiques d'Haïti avaient assumé leur responsabilité en matière d'urbanisme, il ne pourrait pas appartenir à une agence internationale de développement de projeter l'institutionnalisation et l'organisation d'un organisme national de construction et de se positionner comme instigateur d'une politique de logement à l'échelle nationale. Le fait que l'UCLBP ne soit toujours pas doté d'un cadre juridique de fonctionnement peut s'expliquer par l'origine de sa création ou par un conflit entre autorité de substitution (agences internationales de développement) et autorité naturelle d'urbanisme (les politiques haïtiens).

256. Il est aussi à signaler plusieurs autres projets conduits par les agences internationales de développement et ONG dont : 1. Celui de végétalisation et de gestion transfrontalière des ressources naturelles impliquant les phases des bassins versants des rivières Massacre et

---

702 PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT). « Planification communautaire pour l'aménagement post-séisme des quartiers précaires : Diagnostic urbain et projets d'aménagement / Carrefour-Feuille ». 2012.

703 PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT), SECRETARIAT TECHNIQUE DU PROGRAMME, UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENT ET DES BATIMENTS PUBLICS. *Programme d'appui à la reconstruction de logement et des quartiers*. Janvier 2012.

704 PNUD HAÏTI, UNITE DE GESTION DES RISQUES ET DE DESASTRES. « Fiche de projet, Plan de prévention séisme pour le grand Nord d'Haïti ». 12 décembre 2012.

705 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Projet d'appui au secteur de la reconstruction et du logement ». 31 décembre 2012.

Pédernales [706] ; 2. Celui des 16 quartiers 6 camps (16/6) à Port-au-Prince [707] ; 3. Celui du programme d'appui au système national de gestion des risques et des désastres [708] ; 4. Celui du programme de la réduction de la vulnérabilité du Sud [709], etc., mais surtout un projet de gouvernance territoriale et de réforme administrative, qui devait arriver à terme en décembre 2013, avec des objectifs très ambitieux d'urbanisme [710]. Ce dernier projet de gouvernance vise à doter le gouvernement haïtien : 1. D'un cadre règlementaire et opérationnel d'aménagement du territoire et de développement économique et social au niveau local ; 2. D'outils techniques permettant la mise en œuvre de ce cadre ; 3. De structures locales chargées d'élaborer et de suivre la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire et d'expérimentation à travers des projets pilotes, pour tester le cadre développé ; 4. D'un plan de mise en œuvre de la réforme du plan cadre pour l'Office de management et de ressources humaines (OMRH) ; et 5. De manuels de procédures et de normes de gestion efficace des ressources allouées aux institutions de l'administration publique. Étant à une phase déjà très avancée dans son déroulement, le projet entend poursuivre, dans une prochaine étape :

> « L'élaboration de cinq plans stratégiques multisectoriels d'aménagement, d'un programme-cadre de réforme de l'État et de projets de textes règlementaires ; le processus d'une planification participative pour accompagner l'élaboration de 18 esquisses de plans d'urbanisme ; la formulation d'un outil […] efficace de coordination et de gestion du processus d'investissement en milieu urbain, le renforcement des capacités fonctionnelles et opérationnelles de l'OMRH ».

257. Le projet se donne également plusieurs défis [711] dont le relèvement ne changera pas grand-chose dans le mode de gouvernance territoriale et l'inefficacité administrative. Les résultats antérieurs ne permettent d'espérer des impacts significatifs de la mobilisation d'une pléthore de ministères autour des activités de planification urbaine ou l'intégration des résultats des études de micro zonage sismique dans les travaux de planification régionale et urbaine, sans qu'aucune loi ou règlement ait précisé les limites des compétences de chacun, ni les procédures et modalités de réalisation des études de zonage sismique.

258. Les résultats des activités de programmation et d'aménagement entreprises par les agences de développement et ONG en Haïti sont incertains.

---

706 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Végétalisation et gestion [transfrontalière] des ressources naturelles, Phase I : bassins versants des rivières Massacre et Pédernales ». Janvier 2013.

707 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Projet 16 quartiers 6 camps ». Août 2013.

708 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Programme d'appui au système national de gestion des risques et des désastres ». 31 décembre 2012.

709 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Programme « Red. Vul. Sud » ». 14 janvier 2013.

710 PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Projet de gouvernance territoriale et de réforme administrative ». 7 février 2013.

711 *Ibid.* (PNUD HAÏTI. « Fiche de projet, Projet de gouvernance territoriale et de réforme administrative »). Parmi ces défis, citons : la mobilisation des ministères concernés autour des activités prévues, l'intégration des résultats des études de micro zonage sismique dans les travaux de planification régionale et urbaine, le suivi, la mobilisation de ressources externes en support à l'effort national pour la réforme, etc.

Premièrement, ces agences et ONG sont obligées de composer et composent avec les mêmes institutions de blocage du développement qui se sont toujours révélées inefficaces et qui méritent de faire l'objet d'une réforme profonde. Leur solution de réforme superficielle s'inscrit dans une logique de conformité avec les institutions haïtiennes problématiques et des modèles incompatibles à la réalité haïtienne. Par exemple, le modèle de planification urbaine et de contrôle de l'utilisation du sol axé sur les ministères (ministère de la Planification et de la Coopération externe, ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication [MTPTC] et ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales) emprunté des systèmes anglo-saxons de l'Angleterre, du Canada et de l'Australie ne correspond pas au système haïtien où un ministère n'a jamais eu un véritable pouvoir réglementaire. Le pouvoir de tutelle ou de leadership des ministères sur les collectivités territoriales qui fait l'objet d'un conflit interminable entre le corps exécutif et les autorités municipales est aussi révolu depuis l'instauration du conseil interdépartemental et de l'autonomie des collectivités territoriales par la Constitution de 1987. Haïti n'aurait pas non plus intérêt à consolider des structures dont l'échec est confirmé depuis plusieurs décennies. Il en est de même du volet de renforcement des capacités de l'Office de management des ressources humaines du projet de gouvernance et de réforme administrative. Cet office, composante du bureau du Premier ministre, est dans une très mauvaise situation pour conduire une réforme administrative appropriée ou une organisation efficace des compétences d'urbanisme.

Deuxièmement, dans leur stratégie d'urgence, certains projets d'urbanisme des agences et ONG commencent là où ils devraient finir, à l'exemple des esquisses de plans d'urbanisme visées par le projet de gouvernance et de réforme administrative, en l'absence d'une législation appropriée.

Troisièmement, les agences et ONG sont très mal placées pour initier une réforme réelle en matière administrative et d'urbanisme car celle-ci aurait supprimé la superpuissance de ces institutions en Haïti et transformé profondément les faibles institutions nationales avec lesquelles elles traitent.

Quatrièmement, les agences et ONG internationales créent des institutions parallèles ou en doublon aux institutions nationales qui ne font qu'amplifier le gaspillage des ressources et la confusion en Haïti, à l'exemple de l'Unité de construction de logement et des bâtiments publics et du Bureau technique d'évaluation des bâtiments [712] créés parallèlement aux services du MTPTC, du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics et autres. En dépit de leurs moyens financiers, les agences et ONG internationales n'ont pas l'autorité suffisante pour changer les institutions existantes. Au contraire, il se profile un partenariat très opaque de

712 Voir UNITED NATIONS OFFICE FOR PROJECT SERVICES (UNOPS). « Reconstruire Haïti : Rapport annuel de 2011 ». 2012. Sur : <http://www.unops.org/>.

développement et d'urbanisme entre les agences et ONG internationales et les dirigeants haïtiens qui se montrent toujours complaisants vis-à-vis des projets de ces dernières mais qui ne s'engagent toujours pas dans une réforme profonde de l'État et des institutions nationales.

259. Par ailleurs, les agences et ONG internationales financent ou appuient des projets dans trop d'incertitude. Par exemple, le projet d'appui municipal pour la reconstruction et le développement local [713], visant la mise en place des agences techniques locales au sein des communes pour assurer la coordination de la reconstruction, ne pourra pas produire de résultats satisfaisants tant que la problématique des compétences communales et délégataires d'urbanisme et des stratégies de développement local n'aura pas été résolue. En ce sens, l'une des grandes faiblesses de l'urbanisme d'agences internationales et d'ONG en Haïti est d'appliquer des solutions superficielles sur des problèmes profonds.

Soulignons encore les divers projets en l'absence de documents d'urbanisme, notamment : ceux de réhabilitation de routes (Jacmel-Bainet, route rurale de Ouanaminthe) ; les travaux de réduction et d'atténuation des risques liés aux catastrophes et le *projet de réinstallation 16/6* [714], la construction d'abris temporaires, la réparation des bâtiments, les projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, de construction d'équipements publics (hôpitaux, écoles), de protection de l'environnement (l'initiative de protection de la côte sud, l'étude de faisabilité de la production du biogaz) [715].

260. En l'absence de règles appropriées d'utilisation du sol, de plans d'urbanisme ou d'un système national approprié de développement, de nombreuses agences et ONG internationales de développement se démènent pour apporter des solutions urbanistiques de part et d'autre, à l'aide de petits projets d'aménagement urbain et de construction de logements. Ainsi, des opérations diffuses d'aménagement aux effets incertains se réalisent au détriment d'un urbanisme performant. À l'exemple de l'occupation anarchique des zones protégées du Morne-Hôpital [716], des ensembles immobiliers de Morne-à-Cabris [717] et de Caracol [718], des différentes concentrations des divers endroits du département de l'Ouest et des multiples maisonnettes dispersées un peu partout, il est bien évident que les solutions palliatives des agences internationales de développement et ONG ne s'effectuent pas sur la base d'une orientation

---

713 Cf. ONU-HABITAT, MINISTERE DE L'INTERIEUR, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE LA DEFENSE NATIONALE. « Appui municipal pour la reconstruction et le développement local ». Janvier 2012.

714 Ce projet a été mis en œuvre par l'UNOPS de concert avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le PNUD et l'Organisation internationale du travail (OIT).

715 Cf. UNITED NATIONS OFFICE FOR PROJECT SERVICES (UNOPS). « Reconstruire Haïti, Rapport annuel de 2011 ». 2012, *passim*.

716 Voir l'occupation anarchique du Morne-Hôpital, en annexe, Photo 25, p. 611.

717 Voir les ensembles immobiliers du Morne-à-Cabris, en annexe, Photo 20 et Photo 21, p. 608 et 609.

718 Voir, en annexe, l'ensemble immobilier de Caracol, Photo 26, p. 611.

nationale responsable ou d'une stratégie adéquate de développement. Il est à remarquer, au contraire, un gaspillage démesuré du sol, la destruction de zones protégées pour l'établissement des centres de concentration de personnes déplacées et une consommation débridée de l'espace par la multiplication de maisonnettes un peu partout dans le cadre de l'exécution des projets financés ou conduits par des agences internationales de développement et ONG. Ainsi celles-ci abusent de l'inconséquence et de la passivité des autorités publiques haïtiennes pour intensifier la dégradation de l'environnement et l'utilisation désordonnée et irrationnelle du sol.

261. S'il est vrai que de nombreuses agences internationales de développement ont l'habitude de dénoncer un déni de responsabilité de la part des autorités haïtiennes [719], elles ne s'attaquent pas convenablement aux causes fondamentales de ce déni pour créer des conditions nécessaires à l'efficacité de leurs projets. Leur accommodation au système gouvernemental inadéquat et leurs projets inappropriés au développement et à la bonne gouvernance en Haïti [720] soulèvent aussi la nécessité tant de règles internationales adéquates que d'une législation nationale sur la responsabilité et l'imputabilité du mal-développement et du fonctionnement des agences internationales de développement et des bailleurs de fonds en Haïti. Il semble nécessaire que soient incriminés internationalement les abus de la faiblesse des États vulnérables par les agences internationales de développement, ainsi que le déni de responsabilité publique ou la mauvaise gestion de la part des dirigeants d'Haïti. Il en serait de même d'une responsabilité internationale des stratégies de développement, pour limiter le financement irresponsable des projets incertains, les dégâts causés par les stratégies trompeuses et irréfléchies des agences internationales de développement. Il est quand même inconcevable que les agences internationales de développement et les autorités publiques nationales en charge d'urbanisme soient dispensées de toute forme de responsabilité vis-à-vis de leurs actes, de leur négligence, de leur faute en matière de stratégies de développement. La communauté internationale a, sans nul doute, fait un mauvais choix pour les Haïtiens de les exposer à la fois à un régime alternatif anarchique d'agences internationales et d'ONG de développement sans aucune responsabilité et aux aléas d'un régime politique national inconséquent, plutôt que de promouvoir une République responsable en Haïti. De cette pire solution de gouvernance, on ne pouvait espérer un meilleur résultat urbanistique. Les opérations de relogements, d'aménagement et de rénovation urbaine ne permettent pas non plus d'espérer une amélioration.

---

719 Le PNUD n'a pas hésité à considérer le mal de gouvernance en Haïti comme une résultante de l'instabilité des institutions politiques de base, de la problématique des trois pouvoirs et du système de représentation ignorant le nouveau rôle du citoyen. Voir PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « Haïti, Bilan commun de pays, Rapports des GER ». 2005.

720 À l'exemple du projet d'appui au Parlement haïtien dans les conditions de fonctionnement de ce dernier, il est évident que l'approche internationale de l'aide au développement en Haïti nécessite une innovation. Dans une approche de recherche de l'efficacité, certaines institutions d'Haïti ne devraient pas être financées sans une réforme profonde. Voir AGENCE CANADIENNE DE DEVELOPPEMENT INTERNATIONALE (ACDI). « Haïti - Projets de développement international ». 14 mars 2014.

B. Les opérations de relogement, d'aménagement et de rénovation urbaine

262. Le séisme du 12 janvier 2010 a provoqué une mobilisation importante de nombreuses agences et ONG internationales de développement sur la problématique de la reconstruction et du relèvement d'Haïti qui a aussi apporté une implication plus profonde de ces organismes dans l'urbanisme et l'aménagement en Haïti. Ces agences et ONG sont passées de petites opérations d'aménagement, d'assainissement et d'embellissement urbain aux opérations plus impressionnantes de relogement, d'aménagement et de reconstruction que nécessitaient les besoins immédiats. En revanche, ces nombreuses opérations d'aménagement par les agences et ONG internationales de développement, notamment celles de la construction des 750 maisonnettes destinées aux travailleurs du parc industriel de Caracol [721], des T-shelters du Morne-Hôpital [722] et de nombreux camps de logements provisoires [723] n'ont pas été exécutées selon des règles d'utilisation rationnelle du sol. Au contraire, elles se sont suivies d'oppositions de part et d'autre tant des acteurs des secteurs d'assistance et des autorités publiques que de leurs bénéficiaires. D'un côté, certaines agences et ONG se plaignent de l'inconséquence des mesures politiques et du mépris des autorités publiques vis-à-vis de l'urbanisme, de l'autre, les autorités publiques accusent ces organismes d'entreprendre des opérations d'aménagement et de relogement sans aucune autorisation [724]. Des journalistes et organisations populaires, eux-mêmes, accusent les deux parties de violer les zones réservées et d'accentuer le mal environnemental du pays. Entre les principaux acteurs, les uns incriminent les autres. Les bénéficiaires, pour la plupart, maugréent à leur manière contre les logements inappropriés, mais, faute de mieux, se résignent à accepter comme salutaires ces mesures palliatives [725]. Finalement,

---

721 Selon les informations fournies par les images vidéographiques concernant le Parc industriel de Caracol, celui-ci est réalisé dans une zone riche en mangroves, abritant le plus long récif corallien du pays et située dans le centre du bassin versant de la rivière du Trou-du-Nord. Ce projet, financé à l'aide des fonds des gouvernements d'Haïti et des États-Unis, de même que de la Banque interaméricaine de développement (BID) et du SAE-A Trading Co. LTD, n'a apparemment pas fait l'objet d'un plan préalable de gestion environnementale. DEPARTEMENT D'ÉTAT : BUREAU DU COORDONNATEUR SPECIAL POUR HAÏTI. « Fiche d'information du Département d'État sur le Parc industriel de Caracol en Haïti » [en ligne]. 24 octobre 2012. <http://iipdigital.usembassy.gov/>. Voir aussi « Parc Industriel Caracol.m4v » / Documentaire de présentation du projet de construction du Parc industriel de Caracol [vidéo en ligne]. Ajoutée par Chaîne de CELYSEE. Le 8 mars 2012. Sur : <www.youtube.com/watch?v=W4hJ4RTRqmc>.

722 Voir : « Le Morne l'Hôpital malade du chaos ambiant » [sic] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Le Nouvelliste Haïti. Le 18 avril 2012. Sur :<www.youtube.com/watch?v=QoR18qTSbRY> ; « Morne l'Hôpital démolition compliquée » [sic] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Le Nouvelliste Haïti. Le 27 juin 2012. Sur :
<www.youtube.com/watch?v=LF3C_vLPjfA>.

723 Voir « Camp Corail T Shelter Project (Port-au-Prince, Haïti) » [*sic*] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Tom Matkovits Le 11 février 2013. Sur :<http://www.youtube.com/watch?v=HDBq5YdPXPg>.

724 Voir PECK, Raoul [réalisateur]. *Haïti : « Assistance mortelle »* [Film documentaire]. France : ARTE France. 2013. Voir aussi AYITI KALE JE [Haïti ouvre les yeux]. « *Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation* ». 21 mai 2012.

725 PECK, Raoul [réalisateur]. *Haïti : « Assistance mortelle »* [Film documentaire]. France : ARTE France. 2013.

devant la passivité des autorités publiques et faute d'actions juridictionnelles, les agences internationales et ONG finissent par se forger un libre-arbitre pour réaliser leurs opérations en l'absence de toutes règles d'urbanisme et d'aménagement.

263. De toute évidence, les opérations d'aménagement reposant sur des projets diffus et d'urgence et sur l'assistanat international (d'agences internationales et ONG) représentent un handicap majeur pour un urbanisme performant en Haïti. Ces projets et opérations sont effectués de manière hasardeuse et spontanée, en fonction des aléas de ces organismes, sans être inscrits dans un plan d'urbanisme ou assortis d'une légalité urbanistique [726]. Les études les concernant, comme les projets d'assainissement, ne sont non plus soumis à aucun critère. L'incohérence et l'éloignement de ces projets d'aménagement par rapport aux règles d'urbanisme sont aussi les autres marques de fabrique à ne pas sous-estimer de l'aménagement alternatif désordonné des ONG.

264. La dépendance des opérations d'aménagement de l'assistance et du monopole des agences et ONG internationales de développement entretient une forme d'aménagement anarchique, au gré et selon les stratégies et moyens de financement des donateurs [727]. D'où la défectuosité caractérisée de certains ouvrages d'aménagement et d'équipements publics, qui ne sont pas réalisés pour durer et qui ne tiennent pas compte de l'évolution socioéconomique du pays. Ces projets d'urgence ne font que créer une situation d'urgence perpétuelle.

265. Le « spiralisme vicieux » des projets spontanés d'assainissement, d'équipements, d'aménagement ou de réhabilitation semble entraîner un non-urbanisme dont les conséquences peuvent se révéler irrémédiables. Comme il n'y a non plus aucun plan d'urbanisme, les projets portés par ce secteur semblent être dévolus à apporter des palliatifs temporaires à l'occupation anarchique des sols. N'ayant pas une durée de vie déterminée, ils se détériorent souvent à un rythme tellement rapide et imprévisible que ces mêmes acteurs se voient contraints dans un futur très proche d'intervenir par d'autres petits projets de réhabilitation et d'aménagement brusque.

266. De plus, ces projets, qui se dérobent aux règles des contrats et marchés publics, soustraient ipso facto les maîtres d'œuvres à toute obligation quant à la durée de vie et la performance des projets d'aménagement urbain. Ainsi, des opérations impromptues d'aménagement, on passe souvent à d'autres d'extrême urgence. Chaque saison cyclonique ou pluvieuse amène son lot de glissements de terrains, d'inondations et de dégâts exigeant des solutions immédiates. Les divers

---

726 Voir l'occupation anarchique des zones protégées du Morne-Hôpital, en annexe, Photo 25. Occupation anarchique du Morne-Hôpital [Photo d'Evens Louis], p. 639. Voir aussi AYITI KALE JE. « Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation ». 21 mai 2012.

727 De l'avis de certains fonctionnaires en charge d'opérations d'aménagement et d'équipements publics, les ponts d'une seule voie sur les routes nationales, dont la plupart sont dépourvus de passage piéton ou exhibant les boulons et ferrailles objets de la convoitise des délinquants de biens publics sont le fruit de l'assistance internationale. Voir, en annexe, Photo 28, p. 612.

projets et actions jusqu'ici réalisés pour faire face à ce cycle annuel de catastrophes naturelles n'ont pas permis de réduire les risques environnementaux les plus maîtrisables. Ces projets, exécutés dans l'urgence et en l'absence d'une planification appropriée, ne pouvaient pas non plus produire des résultats positifs.

267. Le pire encore est que les ONG ou organismes internationaux, qu'il convient tout de même de présumer innocents, se trouvent continuellement dans une situation pour reprendre ou financer à nouveau les mêmes projets d'opérations d'aménagement qu'ils ont exécutés peu de temps avant. On a apparemment tort d'en vouloir aux ONG pour leurs modes d'interventions. Elles semblent constituer au contraire une alternative bâclée par les politiques, une résultante passive de la stratégie chaotique d'universalisation d'un modèle unique de gouvernance publique, ainsi qu'un contraste entre modeleurs irresponsables et modelés naïfs.

268. L'inefficacité des actions des ONG en Haïti résulte en effet, d'une part, de l'inefficacité naturelle des institutions publiques de ce pays et, d'autre part, de celle du système international de « développement » en Haïti. Les interventions illégales de relogement des victimes du séisme du 12 janvier 2010 effectuées par certaines ONG internationales [728] au Morne-Hôpital qui se sont accompagnées du déboisement de cette zone protégée et d'aménagement spécial [729] ne leur sont pas tout à fait imputables. Selon le rapport d'enquête d'« Ayiti Kale Je », elles ont bénéficié de l'appui du CASEC de la zone, de l'incapacitation de l'organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH) [730]. Ces ONG, soumises à des exigences administratives, régies par une législation et fonctionnant sous la coordination, la supervision d'un ensemble d'institutions affectées et/ou placées « sous la tutelle » du ministère de la Planification et de la Coopération externe [731], ne tombent pas du ciel. Il est tout à fait illogique que des autorités publiques se plaignent des opérations de relogement ou d'aménagement réalisées sans permis (permis de construire et de lotir) [732] par des ONG dont elles ont la mission

---

728 Voir AYITI KALE JE [Haïti ouvre les yeux]. « Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation ». 21 mai 2012. Ces ONG sont surtout l'Agence d'aide à la coopération technique et au développement (ACTED) et GOAL.

729 Voir art. 9 du décret du 30 octobre 1986 relatif à l'aménagement spécifique du Morne[-]Hôpital.

730 Cet organisme a été créé par la même loi ayant fait de Morne-Hôpital une zone d'aménagement spécial. En revanche, selon les déclarations de son coordonnateur, rapportées par « Ayiti Kale Je » et Alterpresse, la faiblesse institutionnelle et le manque de moyens financiers et humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions auraient favorisé les constructions anarchiques et la bidonvilisation de cet espace. Voir AYITI KALE JE [Haïti ouvre les yeux]. « Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation ». 21 mai 2012.

731 Voir art. 13 et s. et 28 et s. du décret du 14 septembre 1989 modifiant la loi du 13 décembre 1982 régissant les [organisations non gouvernementales].

732 Selon « Ayiti Kale Je », plus de 110 000 petits logements ont été construits par des ONG dans le cadre du projet de relogement : certains sans aucune autorisation d'utilisation du sol, d'autres avec celles de conseil d'administration de section communale (CASEC) dont la compétence n'est clairement définie en cette matière. Voir : 1. Art. 111 du décret du 1er février 2006 [sur la décentralisation et les collectivités territoriales] et 53 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales […] ; 2. AYITI KALE JE [Haïti ouvre les yeux]. « Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation ». 21 mai 2012.

d'ordonner les actions. Pourtant, c'est le cas en Haïti. Les interventions illégales et désordonnées des ONG permettent donc non seulement de compenser l'absence de stratégies et de documents d'urbanisme qui sont prévus depuis 1937 [733] mais aussi l'incapacité des autorités publiques à organiser même les organisations bénévoles en Haïti. Le cas du Morne-Hôpital n'est d'ailleurs pas une exception. Sur les sites de Labadie, comme dans d'autres paysages naturels d'Haïti, plusieurs ensembles immobiliers incompatibles à l'architecture de la zone ou des espaces de relogement seraient réalisés par des ONG [734] en marge des normes minimales d'urbanisme, avec le financement des Agences internationales de développement.

269. Si l'on se fie aux informations fournies par certains fonctionnaires publics en Haïti et les publications d'Haïti Libre, certains projets et plans d'aménagement de quartiers, à l'instar du projet d'aménagement du quartier Christ-Roi [735], ne font que bénéficier du soutien des autorités publiques en Haïti. Celles-ci se relaient en instance d'appui et de soutien aux projets d'urbanisme et d'aménagement des ONG, notamment celui du plan d'aménagement de Christ-Roi porté par *Solidarités international* [sic]. Cette ONG aurait même réalisé « un plan d'aménagement urbain global, pour identifier les axes d'intervention stratégiques, en vue d'une future reconstruction saine et pérenne du quartier » et développé une forme de concertation avec des comités de quartiers et d'autres ONG locales et internationales. Pour reprendre certains termes du site de *Solidarités international* [736], celle-ci interviendrait dans plusieurs activités en Haïti.

270. L'urbanisme des ONG risque ainsi de compromettre la réalisation d'un urbanisme performant et durable en Haïti. S'il est vrai qu'on ne peut en vouloir à ces dernières pour leurs actions humanitaires, il faut reconnaître que des projets isolés et désordonnés d'aménagement peuvent constituer un obstacle à un aménagement durable en Haïti. Les ONG, en posture de maître d'ouvrage, n'ont pas les compétences nécessaires pour faire appliquer les règles minimales d'urbanisme et d'aménagement par les maîtres d'œuvre. Par ailleurs, leur philosophie d'évitement des contentieux et d'accommodation au milieu ne garantit pas le respect des normes d'urbanisme dans leurs opérations d'aménagement. Leurs solutions palliatives ou transitoires d'aménagement fragilisent davantage la perspective d'un urbanisme performant dans un pays

---

733 Voir art. 64, 65 et 66 du décret-loi du 22 juillet 1937 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes.

734 Ces informations ont été recueillies de certains fonctionnaires publics du département du Nord suite à un constat que nous avons fait sur cette zone, lors de l'enquête sur le terrain.

735 Voir HAÏTI LIBRE. « Haïti - Reconstruction : Projet d'aménagement du quartier Christ-Roi ». 20 juillet 2013.

736 SOLIDARITES INTERNATIONAL [*sic*]. « Haïti, notre action ». <http://www.solidarites.org/fr/>. Cette ONG interviendrait notamment dans les constructions et la réhabilitation de latrines et de points d'eau, la sensibilisation à l'hygiène publique, la relocalisation des personnes vivant dans les zones à risque, la mise en place de jardins communautaires et la formation à l'agriculture hors sol. Elle apporterait aussi ses aides dans l'organisation d'ateliers de planification urbaine, la promotion de la culture des légumes en ville, la construction d'ouvrages visant la réduction des risques, la réhabilitation de ravines et de canaux d'assainissement, etc.

qui remet en grande partie son destin à l'aide internationale et aux ONG [737]. Même si elles sont de bonne foi, elles n'ont pas suffisamment de marge de manœuvre pour s'attaquer aux problèmes fondamentaux d'urbanisme et en imposer un modèle général à l'échelle nationale.

271. La planification urbaine et l'exécution des opérations d'aménagement d'urgence et de bienfaisance par les acteurs internationaux ne présentent non plus aucune garantie d'efficacité, en raison de la nébuleuse des ONG intervenant dans le domaine et de l'incohérence à laquelle s'exposent leurs projets et plans d'aménagement. Ceux-ci n'obéissent ni à des règles appropriées ni à aucun document hiérarchique d'urbanisme. En remettant une partie des opérations d'aménagement aux ONG, Haïti s'hasarde ainsi à de vagues planifications urbaines tous azimuts et à des opérations hétéroclites d'aménagement, dans l'incertitude totale de leurs retombées urbanistiques ou développementales.

Haïti court bien évidemment de gros risques avec des activités et opérations anarchiques d'aménagement de la part d'ONG. Mais il semble s'exposer à une situation bien pire avec des activités remises au libre arbitre des personnes privées du secteur des affaires.

§ 2. LES ACTIVITES REMISES AU LIBRE-ARBITRE DES PERSONNES PRIVEES

272. Plusieurs activités sont remises au libre-arbitre des personnes privées en Haïti, notamment la mobilité urbaine, l'organisation des villages fermés, la détermination des superficies minimales de construction dans certaines zones, la protection de l'environnement, l'hygiène publique, l'organisation d'espaces sportifs et de loisir, l'électrification des quartiers pauvres et bidonvilles, etc.

273. La mobilité urbaine figure parmi les activités de libre-arbitre les plus évidentes. Au lieu d'une planification du transport et des mesures d'application des dispositions du décret du 1er juin 2005 portant code de la route [738], la mobilité urbaine est quasiment assurée par les initiatives privées à leur gré. Autre que la compagnie devenue coopérative de transport public « Service plus », dont l'inefficacité est avérée [739], les véhicules, affectés au transport en commun en nombre illimité et de manière désordonnée, échappent au contrôle des autorités publiques. Le défaut de plan sur la mobilité urbaine a fini par rendre la circulation quasiment impossible et occasionner une pollution diversifiée (sonore, de l'air ambiant, etc.) dans les principales villes

---

737 Depuis plusieurs années, le budget national d'Haïti est fondé à plus de 60 % sur l'aide internationale. Voir Loi de finance [exercices : 2001 à 2014]. Sur :<http://www.mefhaiti.gouv.ht/>.

738 Art. 20 du décret du 1er juin 2005 portant code de la route.

739 Voir METROPOLEHAÏTI.COM. « La compagnie de transport public « Service Plus » en difficulté ». 27 février 2002. Selon les révélations du directeur de cette compagnie qui sont rapportées par la Radio Métropole d'Haïti, des dizaines de véhicules de la compagnie tombés en panne étaient remisés sans pouvoir être réparés, faute de moyens financiers et de pièces de rechange pour les remettre en état.

du pays. Les rues de celles-ci, en majorité dépourvues d'espaces d'arrêt et de stationnement pour les véhicules, offrent un spectacle de désordre systématisé et ahurissant [740].

274. Une mobilité impraticable par les innombrables camionnettes délabrées et inappropriées au transport et à la circulation, les motos-taxis souvent dépourvues de plaques d'immatriculation, les camionnettes artisanales aux habitacles mal confectionnés et mal aérés, les véhicules sans toiture ni siège, pour l'entassement des voyageurs le long des routes en partie poussiéreuses, sous les températures élevées d'Haïti, tel est le décor qui caractérise le transport en commun urbain et interurbain. Contrairement à la ville du Cap-Haïtien où l'on peut embarquer dans un taxi avant même d'indiquer son lieu de destination, les prétendus taxis de Port-au-Prince et d'autres villes ne conduisent pas les usagers où ils le souhaitent. Les conducteurs de ces derniers choisissent les destinations les plus proches ou les moins à risques, pour un prix fixe (le tarif étant fixé par zone de destination plutôt que selon les indications d'un compteur), ce qui complique souvent la mobilité des personnes se rendant dans des endroits plus éloignés ou réputées de non-droit. Prendre un taxi dépend donc de l'assentiment du chauffeur au lieu de destination du voyageur.

275. À ces problèmes, s'ajoutent le défaut de marques indicatrices, de circuit de transport en commun, de matérialisation des voies de circulation [741], la mise à l'écart des règles de police routière dans les espaces urbains, etc. Dans certains endroits de centre-ville, les tas d'ordures, commerces ambulants ou exposés sur les trottoirs ou à même les rues, matériaux de construction installés sur les voies, cabrouets, brouettes, conducteurs d'animaux [742], piétons, cyclistes, motocyclistes, camions… se disputent souvent un droit de priorité dont eux seuls connaissent le bien-fondé, dans les bouchons dénués de sens. Les voies n'étant pas aménagées en fonction de la diversité des usagers routiers, tout se mélange. Même les déchets agricoles transportés avec les produits dans les marchés trouvent leur place dans le blocage de la circulation et l'impraticabilité des centres villes du pays.

276. La situation de la mobilité en Haïti est telle que n'importe qui met en circulation des véhicules de transport en commun, à n'importe quel moment, sur n'importe quel circuit et selon le type qui lui plait (motocyclettes, camionnettes dépourvues de carrosserie, fourgons, bus, poids lourds, etc.). Actuellement, le nombre incontrôlé de motocycles (deux ou trois roues) assurant le transport en commun est l'un des défis insoupçonnés des principales villes d'Haïti où ces véhicules se croisent dans tous les sens, en l'absence de normes d'urbanisme et de contrôle de la circulation.

---

740 Voir art. 137 et 138 du décret du 1er juin 2005 portant code de la route.

741 Art. 240 à 263 du décret du 1er juin 2005 portant code de la route.

742 Même décret. Art. 225 à 232. La circulation d'animaux (bêtes de somme et de chair) se fait souvent dans l'irrespect total des règles établies.

277. Par ailleurs, en l'absence d'exigences pour la création d'espaces de stationnement dans les constructions par les propriétaires, chacun se débrouille comme il peut pour garer sa voiture. Ainsi, garages sauvages et parking à même les rues complètent le décor des villes encombrées de déchets et de tas de matériaux de construction. Entre pylônes électriques mal disposés et câbles et branches de fils électriques en désordre, une folle situation est complétée par des piétons en mal d'orientation, des commerçants ambulants, écoliers et habitants, dans une ville où tout semble s'activer selon les initiatives individuelles et les actions isolées et incohérentes des acteurs publics.

278. Il est évident que la mobilité mérite d'être organisée d'une façon plus appropriée en Haïti. Au lieu d'amplifier la pléthore de motocycles qui handicapent déjà la circulation dans les villes, on pourrait regrouper les propriétaires et investisseurs du secteur en une compagnie ou coopérative de transport en commun, pour leur permettre de disposer de moyens confortables de locomotion, de faciliter une mobilité urbaine adéquate des personnes et de réduire le nombre de véhicules de transport dans les conditions infrahumaines en Haïti.

279. La mobilité urbaine n'est qu'une infime partie de l'iceberg. D'autres opérations d'urbanisme ne sont pas à ignorer, notamment l'organisation des villages fermés, la détermination des superficies minimales de construction dans certaines zones désignées résidentielles par les particuliers [743], la protection de l'environnement, l'hygiène publique, l'organisation d'espaces sportifs et de loisir, l'électrification des quartiers pauvres et bidonvilles. Même si plusieurs substituts-commissaires du gouvernement viennent d'être nommés sur les questions d'environnement [744], cela risque de ne pas produire d'effets positifs, en raison d'un manque de mesures d'accompagnement en la matière et du traitement en parent pauvre du ministère de l'Environnement [745].

280. Dans la plupart des villes d'Haïti, l'hygiène publique est partiellement réalisée de la propre initiative privée des personnes démunies ou des entrepreneurs privés. Dans certains quartiers de la zone de Port-au-Prince et du Cap-Haïtien, les habitants payent des individus infortunés ou camionneurs privés pour faire enlever les ordures, pour répondre à l'incapacité de l'autorité publique d'organiser un système de récupération des ordures ménagères, ce qui explique une très mauvaise gestion de l'hygiène publique dans les villes. Dans certains centres villes (ville de

---

743 La détermination du périmètre minimal pour la construction de maisons résidentielles dans certaines zones coïncide avec le phénomène des villages fermés ou sécurisés (Vivi-Mitchell, Belleville, Peguyville, Delmas 75, etc.). Dans certaines zones, les lotisseurs fixent eux-mêmes la surface minimale de construction des résidences, pour éviter la parcellisation et la construction de taudis. Par la suite, les occupants s'organisent pour sécuriser les entrées et sorties de leur village par des barrières surveillées et contrôlées.

744 Voir ALTERPRESSE. « Haïti-Environnement : deux substituts du commissaire du gouvernement pour les dossiers environnementaux ». 20 juin 2013.

745 Avec un budget de 0,7 % environ du budget total d'Haïti, le ministère de l'Environnement figure parmi les moins pourvus du gouvernement. Voir Loi de finance [exercices : 2011 à 2014]. Sur le site du ministère de l'Économie et des Finances (République d'Haïti) : <http://www.mefhaiti.gouv.ht/>.

Jacmel, par exemple), il peut être remarqué un niveau de propreté relatif. Néanmoins, les coins et ruelles un peu reculés sont toujours bondés d'ordures. Selon certains riverains — ce que nous avons également constaté — les déchets récupérés par des brouettiers ou petits camionneurs privés sont jetés dans des coins les plus proches. La plupart du temps, ce sont les cours inhabitées ou constructions inachevées qui en font les frais. Pour le nettoyage des espaces insalubres, on voit souvent des groupes de voisins et riverains curer des espaces et placer des enseignes d'interdiction d'y déposer des ordures. Ou encore les piles de déchets qui deviennent intolérables sont brûlées par les riverains les plus concernés. Étonnamment, la plupart des villes principales ne mettent pas de poubelles à la disposition de leurs habitants.

281. À Port-au-Prince, par exemple, certaines rues sont souvent bloquées pour l'organisation de championnat sportif ou d'activités culturelles en raison du manque d'espaces de loisir et de centres sportifs. Pour pallier l'absence de plan d'électrification dans les villes et d'installation électrique dans les maisons, chaque quartier voit aussi naître des distributeurs d'électricité à la sauvette.

Il en est de même de l'intérieur des constructions et les bâtiments recevant du public, notamment les temples et les établissements scolaires. Les habitants en font à leur guise.

282. Il faut aussi souligner l'oubli des questions d'équipements publics et de raccordement dans certaines zones urbaines. Il peut être remarqué un peu partout dans les grandes villes du pays des pôles urbains ou constructions isolés et sans aucune connexion aux équipements publics, à l'exemple de la plaine du Cul-de-Sac où de nombreuses résidences privées sont réalisées sans aucun raccordement au réseau d'assainissement, d'eau potable, de communication et d'électricité. La plupart de ces résidences sont équipées d'appareils électrogènes ou de génératrices et de puits artésiens. Les routes cahoteuses et boueuses amenant aux constructions dans ces zones, n'étant pas des circuits praticables pour les bus et véhicules d'abonnement scolaires, les écoliers qui les empruntent ordinairement restent souvent coupés de leurs écoles lorsqu'il pleut.

Telle est donc le sombre tableau des activités et opérations de programmation, d'aménagement et d'équipements publics en Haïti par le secteur privé et les agences et ONG internationales de développement en l'absence de normes adéquates d'urbanisme opérationnel et d'une responsabilité pour eux de garantir la performance de leurs activités et projets. Cependant, il importe aussi de voir comment les autorités publiques d'Haïti organisent leurs propres opérations d'aménagement et d'équipements publics.

SECTION II.

LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENTS PAR LES AUTORITES PUBLIQUES

283. Il est aussi important de regarder les opérations d'urbanisme et d'aménagement réalisées par les autorités publiques. Quand on sait les sanctions auxquelles s'exposent les fonctionnaires publics pour manquement à leurs missions ou devoirs [746], les personnes publiques en charge d'urbanisme et d'aménagement se devraient de tracer des exemples aux travaux d'aménagement et d'urbanisme des personnes privées ou des particuliers. Pourtant, les manquements sont énormes dans les pratiques d'aménagement par les institutions publiques en Haïti.

Pour l'établissement de cet aspect de la dérive urbanistique en Haïti, il a été étudié les opérations publiques d'aménagement et d'embellissement (§ 1) et les autres opérations d'équipements publics (§ 2).

§ 1. LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT ET D'EMBELLISSEMENT

284. Pour paraphraser un fonctionnaire en charge d'urbanisme en Haïti, les projets d'urbanisme et d'aménagement suivent la logique de l' « intervention-pompier » [747]. Quand un tronçon de route devient impraticable, la Compagnie nationale des équipements (CNE) ou les services des travaux publics interviennent sans concertation avec l'office régional d'eau potable et d'assainissement, l'Electricité d'Haïti (EDH) et les autres organes concernées. Les interventions des uns détruisent ou détériorent celles des autres. D'où il s'ensuit un cycle de dégâts répétés dans les infrastructures de conduite d'eau ou d'électricité. Ainsi les services publics s'entredétruisent les installations ou travaux d'aménagement. L'aménagement d'un tronçon routier peut être détruit, aussitôt terminé, pour les travaux d'assainissement ou l'installation des infrastructures de conduite d'eau ou d'électricité.

285. Tel qu'il apparaît sur une photo en annexe [748], les travaux publics sont faits le plus souvent sans aucune planification ni concertation. Les interventions des uns (le MTPTC, la Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement, etc.), occasionnent souvent les casses ou l'endommagement des tuyaux de conduite d'eau ou des installations de conduite d'électricité réalisés par les autres, ce qui provoque souvent l'inondation d'une zone, la privation d'eau

---

746 Art. 127, 128, 129 et 150 C. pén. ht.

747 Le fonctionnaire dont il s'agit ne nous a pas autorisé à citer son nom.

748 Voir, en annexe, les opérations d'aménagement d'une voie urbaine, Photo 5, p. 601.

potable et d'électricité pendant plusieurs semaines, ou la complication des tâches des ouvriers [749].

286. Les opérations d'aménagement et d'urbanisme des autorités publiques ont, par ailleurs, le défaut de prendre une coloration souvent électoraliste, propagandiste ou de régulariser des occupations anarchiques des sols [750]. Elles sont souvent accompagnées d'un ensemble de déclarations panégyriques, de distribution de maillots et de banderoles imprimés de propos de remerciements au nom du président de la République, de spots de propagandes et de déclarations de remerciements de la part des autorités municipales et des bénéficiaires à l'égard du président de la République, du Premier ministre ou des hautes personnalités ministérielles impliquées dans les projets, ce qui paraît inquiétant pour un urbanisme durable.

287. Les autorités politiques sont peut-être prises dans le piège de l'instabilité et des tensions politiques, ou même des contradictions populaires, mais rien ne justifie cette coloration providentielle et messianique et l'appropriation politique des opérations publiques d'aménagement par les plus hautes autorités de l'État. Ces opérations reflètent de plus une approche d'ornementation des situations inacceptables, de dissimulation des maux trop criants ou d'évitement des questions apparemment épineuses. De ce fait, les véritables problèmes d'urbanisme et d'aménagement en Haïti risquent d'être enfouis et rendus insolubles. Une coloration trop populiste des opérations d'aménagement est une menace pour l'application adéquate des règles de l'utilisation du sol. Comme l'a suggéré un certain penseur qui a comparé la situation actuelle d'urbanisme et d'aménagement en Haïti « à l'état du chien qui court après sa queue » [751], la « politisation » de l'aménagement urbain risque d'aggraver la situation d'urbanisme. La pratique de construction de maisonnettes et de bâtiments çà et là et n'importe où [752], conduite ou cautionnée par ces autorités, est un autre aspect compromettant pour un urbanisme durable.

---

749 Voir Photo 5, p. 601. Cette photo montre des ouvriers en train de tirer, à l'aide de seau, l'eau provenant des tuyaux endommagés ayant envahi la rue en construction. Non seulement les matériaux déjà installés sont affectés par cette eau mais encore les travailleurs y ont passé plusieurs jours pour tirer cette eau de la rue. On y verra aussi un pylône électrique en décrépitude pataugeant à environ un mètre à l'intérieur de la rue sous les risques d'électrocutions de travailleurs, de passants ou de riverains.

750 A la commune de Pétion-ville, par exemple, au lieu d'un plan de rénovation urbaine ou d'un projet de résorption des bidonvilles, il est prévu des opérations de décoration de bidonvilles, à l'exemple de « Jalousie en couleur » et du projet visant la Cité Maria. S'il est vrai que ces projets bénéficient de la satisfaction de leurs bénéficiaires, il est aussi évident qu'on pourrait faire mieux pour une occupation ordonnée du sol et un aménagement plus durable en Haïti. Voir : 1. « Jalousie en couleur ». 14 mai 2013 ; 2. « Quelques projets en cours du MTPTC dans le département de l'Ouest » [vidéo en ligne]. Ajoutée par MTPTC1. Le 22 mai 2013. Sur :
<www.youtube.com/watch?v=j26MRuSmKYU>.

751 Voir LESOLEIL [*sic*]. « Haïti, un an plus tard : l'urbanisme en plein chaos ». 13 janvier 2011.

752 *Ibid.* (LESOLEIL [*sic*]. « Haïti, un an plus tard : l'urbanisme en plein chaos »).Cette pratique a été aussi déplorée par Robert Chicoine, directeur de l'urbanisme à la firme d'ingénierie AECOM et président de l'Ordre des urbanistes du Québec, en ces mots : « [c]e que je déplore beaucoup personnellement, c'est qu'en ce moment on ne parle que

288. Par ailleurs, à l'exemple de « Jalousie en couleur » [753], certains projets ébranlent considérablement l'autorité des mairies pour faire respecter les règles d'urbanisme dans leur commune. L'effacement des autorités municipales par les autorités politiques centrales constitue également une menace pour un contrôle efficace de l'utilisation du sol. Les projets de peinture des bidonvilles (dont Jalousie et Cité Maria) sont en contradiction avec l'axe esthétique de l'utilisation du sol, le bon aménagement, la coloration harmonieuse de l'habitat et la prévention des risques naturels prévisibles [754].

289. D'autres projets, par leur intitulé, dénotent la ségrégation spatiale ou le zonage des couches sociales. Des projets au complément de « quartier populaire » [755], du peuple, ou pour le peuple, accessibles ou destinés au peuple, propres aux couches sociales modestes, sont des expressions évidemment discriminatoires punissables au regard du droit pénal haïtien [756]. Il semble ainsi nécessaire de réglementer les dénominations des projets, les faits et actes d'autorités, pour éviter la catégorisation ou la ségrégation spatiale, le zonage des couches sociales et les violations des « droits urbains fondamentaux [757] ».

Allons maintenant voir si la situation est différente dans d'autres opérations d'équipements publics.

§ 2. AUTRES OPERATIONS D'EQUIPEMENTS PUBLICS

290. Selon la définition du Conseil d'État des équipements collectifs [758], on peut considérer comme équipements publics les infrastructures et superstructures, les installations de services, travaux d'aménagements, de construction d'immeubles, de logements sociaux, d'espaces et centres sportifs et autres, qui sont destinés à assurer un service d'intérêt général et à répondre à un

---

de construire, que des petites maisons et bâtiments qu'on érige ici et là. Mais, le problème c'est qu'on les met n'importe où ».

753 Voir, en annexe, Photo 23. Projet public de peinture des bidonvilles [Photo Google Image], p. 638.

754 Selon une étude sismique réalisée par le sismologue haïtien Claude Prépetit, il est probable que le bidonville de Jalousie soit traversé par la faille sismique dangereuse dite « Faille Pétion-Ville/Tiburon ». Voir PREPETIT, Claude. « Aléa et risque sismique en Haïti » [en ligne]. <http://caribsat.teledetection.fr/>.

755 Voir PROFESSIONNELS DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE (GRET) [*sic*]. « Projet d'amélioration des conditions sanitaires dans les quartiers populaires de Port-au-Prince ». 2010.

756 Voir art. 1er à 4 du décret du 4 février 1981 sanctionnant les faits de discrimination raciale et 225-1 C. pén. Les appellations de « quartiers populaires » peuvent constituer des formes de manifestations de discrimination raciale au regard de l'article 3 de ce décret. En réalité, les habitants des zones rangées dans la catégorie de « quartiers populaires » n'ont pas accès aux écoles qui sont destinées aux enfants des gens aisés ou de la classe intellectuelle.

757 Le droit de l'urbanisme en Haïti semble devoir prendre en compte les droits urbains fondamentaux, répartir équitablement les richesses dans la ville, intégrer activement les habitants dans l'économie urbaine et faire que le milieu urbain matérialise la notion de l'égalité des chances.

758 Voir : CE 23 novembre 2005, Cne Nice, Req. n° 262105 ; CE 13 février 2013, Cne La Baule-Escoublac, Req. n° 346554.

besoin collectif d'une population ou de l'ensemble de la population haïtienne. Comme nous l'avons déjà signalé, pour contourner la non-disponibilité des documents de marchés publics sur les équipements publics, nous avons exploré certains travaux d'équipements publics, ce qui nous a permis de constater des ouvrages un peu infra ou contre-urbanistiques [759].

291. Les interventions isolées d'aménagement sont une autre source du mal d'urbanisme en Haïti. Elles soulèvent une autre interrogation. Dans chacun des départements du Nord et du Sud, par exemple, existent un bureau départemental des travaux publics et un bureau de la Compagnie nationale des équipements (CNE), ainsi qu'un service de génie urbain, un service d'urbanisme et un service de voirie dans l'administration municipale. Le bureau départemental des travaux publics, qui ne dispose pas toujours de matériels nécessaires pour la réalisation des travaux publics et l'accomplissement de ses missions, doit en emprunter du CNE, ce qui traduit l'inutilité de la séparation de ces services. C'est une autre duplication de bureaux prétendument de services publics parmi la pléthore existante. Tandis que ces services de travaux publics étatiques ou communaux se multiplient dans les villes, à quelques mètres de l'un ou de l'autre jonchent ordinairement les égouts à ciel ouvert où dorment les eaux usées et détritus. Les amas d'eaux usées et de déchets qui s'associent au quotidien des habitants soulèvent aussi une interrogation sur l'efficacité du nombre d'employés et de cadres engagés dans les services publics d'aménagement.

292. Signalons également le problème de la brièveté et de la non-viabilité et des aménagements urbains. Leur destruction arrive souvent immédiatement après leur réalisation sous l'effet d'un événement naturel (inondations, cyclones…). Et comme le pays est perpétuellement exposé aux risques naturels, les modes d'opérations d'aménagement et d'urbanisme sont donc appelés à se répéter presqu'annuellement, le plus souvent dans les mêmes espaces sans aucune amélioration profonde des infrastructures. Ainsi se poursuit le cycle d'aménagement apparenté au lavage dans de l'eau sale, ou consistant à dégarnir Saint-Pierre pour réparer Saint-Paul [760].

293. Les effets des interventions isolées des acteurs d'urbanisme sont souvent immédiats. Les opérations d'aménagement de rues par le ministère des TPTC sont souvent faites au mépris du drainage et des installations de conduite d'eau potable, ce qui occasionne des inondations par la rupture des tuyaux souterrains et des câbles électriques, comme des coupures d'eau et d'électricité. Les pylônes électriques, pour la plupart bancals et très mal positionnés dans les rues, se prêtent aux heurts des engins, au risque d'accident meurtriers pour les riverains et les

---

759 La plupart des ponts sur les routes nationales d'Haïti sont mal façonnés (pont de la ravine du Sud de la commune des Cayes, ponts de voie unique de la route Cayes-Jérémie) multi-usages mais dépourvus de passage-piétons, pour les conducteurs de brouette ou de chevaux, pour les cyclistes, avec leurs blocs de métaux massifs, plaques métalliques et boulons exhibés. On dirait que la construction de ces ponts n'avait pas fait l'objet d'un marché public, d'un contrat de construction ou qu'ils ont été réalisés sans aucune étude préalable. Voir, en annexe, Photo 28. Pont problématique sur la route nationale de Jérémie, p. 612.

760 Faire du surplace, multiplier les actions préjudiciables et inadéquates.

travailleurs. Le positionnement de ces pylônes, qui symbolise bien l'absence de planification et un urbanisme opérationnel fondé sur des initiatives disparates, est un autre élément explicatif du mauvais aménagement des lieux et du mal urbanisme. Une fois le prétendu réaménagement terminé, les services d'eau et d'électricité interviendront peut-être, pour endommager ou détruire les travaux précédemment effectués, après un soulèvement des habitants ou une manifestation violente. Du même coup, les égouts à ciel ouvert obstrués suite aux interventions désordonnées des services d'eau et d'électricité devront attendre le passage des agents municipaux de la voierie. Ainsi, on n'attendra pas longtemps pour voir l'inefficacité de ces opérations se mettre en évidence par elles-mêmes. La prochaine petite pluie dissoudra les eaux usées coagulées des rues pour la nième inondation malodorante de la ville. Les aménagements récemment faits, qui seront ramenés à leur état initial, seront peut-être repris par le même service dès que possible, avant ou après la prochaine période pluvieuse.

294. Pour ce qui concerne les logements sociaux, il n'existe, à ce jour, qu'un seul organisme public associé à ce terme en Haïti : l'Établissement public de promotion des logements sociaux (EPPLS). Celui-ci est handicapé par l'absence de cadre juridique relatif à son fonctionnement et son effacement par les multiples organismes interposés d'aide internationale au logement. Ainsi, de nombreux programmes de logements sociaux, qui viennent de divers horizons internationaux, ne sont pas coordonnés pas cet organisme public. L'EPPLS capitule aussi devant ses défaillances et les vastes programmes de logements sociaux entrepris en son écartement tout en conduisant des projets qui ne reflètent pas une planification urbaine respectueuse de règles d'urbanisme ou d'une exploitation rationnelle de l'espace. On trouve ainsi des maisonnettes construites par l'EPPLS qui sont pour la plupart dépourvues de systèmes de tuyauterie, d'espace-cuisine, de conduite d'eau, d'électricité, de WC, ou d'installations à cet effet, ou qui sont occupées sans être achevées [761].

295. Le dissentiment des occupants de ces logements par rapport à leur conception les amènent à refaçonner ces derniers, à faire des aménagements et ajouts à l'intérieur comme à l'extérieur qui sont incompatibles avec les modèles initialement conçus par l'EPPLS et à l'architecture des sites, ce qui est une preuve de la non-participation active des bénéficiaires à la réalisation de ces logements. Ceux-ci ne jouissent pas non plus d'espaces verts ou de loisir. Tel que le montre une photo en annexe [762], les habitants de ces cités de logements sociaux doivent transporter des seaux d'eau de fontaines communautaires sur leur tête, pour l'usage de leur WC et autres, comme ils doivent y amener eux-mêmes l'électricité. Les conséquences de l'absence de WC et de douches dans certains logements sociaux offrent aussi un tableau infrahumain entre les

---

761 Voir les logements sociaux en annexe, Photo 6, Photo 7, p. 601 et 602.

762 Voir, en annexe, Photo 6, Photo 7, p. 601 et 602.

immeubles habités et à l'intérieur de ceux qui ne sont pas encore occupés. Ainsi tous les occupants de ces logements subissent une situation d'insalubrité vraiment surréaliste.

Alors, si les logements sociaux réalisés par un établissement public sont dans un tel état d'anurbanisme, que peut-on attendre de l'autorité publique concernant les habitations réalisées par des particuliers ? Si les institutions publiques, non-gouvernementales ou associatives n'essayent pas d'appliquer des normes d'urbanisme pour la réalisation de logements sociaux, qu'en dire des particuliers ?

296. Si certaines règles de visibilité ou de vues, de distance entre les constructions et de luminosité naturelle sont en partie prises en compte dans ces logements, ce n'en est pas le cas pour celles d'hygiène et de salubrité publiques, de sociabilité ou de respect de la dignité humaine. Les sites de ces logements communément appelés « cités EPPLS » ne manquent pas de faire l'objet de discriminations de toutes sortes de la part des chauffeurs de motos-taxis et des institutions sociales et économiques (établissements scolaires, institutions de crédit et autres), en raison de leur insalubrité et de leur mauvaise réputation de zones de non-droit [763].

297. Il y a aussi lieu d'attirer l'attention sur un autre phénomène qui domine l'actualité en Haïti présentement : de grands chantiers anonymes, sans affiches ou à enseignes incomplètes [764]. Ainsi, les informations concernant les marchés et contrats publics, la nature, le financement, la maîtrise d'ouvrage et/ou d'œuvre, l'extension ou le périmètre de ces projets supposés publics demeurent inaccessibles, ce qui hypothèque considérablement la possibilité d'un contentieux de l'urbanisme. Les résultats de ces projets, qui n'ont d'ailleurs pas fait l'objet d'enquête et de participation publiques, restent aussi incertains. La réalisation de ces grands projets dans l'anonymat, en l'absence d'un document d'urbanisme et d'une participation du public, sans tenir compte de leurs incidences et des ressources disponibles, noie, par ailleurs, l'avenir d'Haïti dans l'incertitude totale. C'est en tout cas la situation actuelle de la plupart des opérations immobilières et travaux d'aménagement et d'équipements publics en Haïti. Parallèlement à certaines opérations d'aménagement, il peut être ainsi constaté de nombreux ensembles de logements et de constructions, de même que des travaux d'infrastructures routières, de construction de stades et autres, un peu partout sur le territoire (à Morne-à-Cabris [765], à

---

763 Les chauffeurs de taxi choisissent leur circuit en fonction des couches sociales et des chaque zone. Ainsi, un habitant du bidonville de la Savane (commune des Cayes), de Cité Soleil, de Bel-Air (Port-au-Prince) et d'autres dits « quartiers de non-droit » est souvent confronté à d'énormes difficultés de mobilité. Les établissements scolaires de renom, de leur côté, refusent d'accueillir les enfants issus de ces bidonvilles et quartiers en leur sein. En conséquence, pour inscrire leurs enfants dans certaines de ces écoles, il arrive aux parents de fournir de fausses adresses.

764 Voir certains ensembles immobiliers en construction, en annexe, Photo 10, Photo 20 et Photo 21, p. 603, 608, 609 et 613.

765 Selon les déclarations du ministre de l'Environnement, l'ensemble immobilier du Morne-à-Cabris est un village qui est en train d'être construit pour 1500 familles. Il comprend un système de GPL (gaz de pétrole liquéfié) comme

Caracol [766], Ouanaminthe, Hinche, etc.), qui ne font non plus l'objet d'aucune affiche [767]. Dans plusieurs cas, il nous a fallu interroger les ouvriers présents sur les chantiers et habitants de leur voisinage [768], pour avoir une idée sur ces projets en cours d'exécution.

298. Néanmoins, nous retenons que la plupart de ces chantiers suivent un rythme qui ne laisse pas toujours entrevoir un modèle d'urbanisme approprié, à l'exemple des ensembles de logements de Port-au-Prince (ceux de Morne-à-Cabris), du département du Nord-Est (Caracol) concernant quelques centaines de maisonnettes construites sur plusieurs hectares de terres. Le gaspillage de ces espaces saute aux yeux, en raison d'une utilisation irrationnelle des terres. Si chaque maisonnette occupe une superficie de cinquante mètres carrés, intérieur et extérieur compris, on est censé disposer de cinquante mille mètres carrés (5 hectares), pour la réalisation d'un millier de maisonnettes pour autant de foyers ou ménages, alors qu'on aurait pu utiliser un seul hectare pour le logement et le reste pour les commodités des habitants, à savoir jardins, espaces de loisir [769] et autres.

299. Selon les informations recueillies de nos interviewés, les motifs de l'absence de panneaux d'informations et d'affiches dans les ensembles immobiliers et les lieux d'opérations d'aménagement seraient l'attribution secrète des contrats de marchés publics à des constructeurs et aménageurs étrangers [770]. Ces derniers ne seraient pas habilités à opérer en Haïti sans être membres du Collège national des architectes et ingénieurs haïtiens (CNIAH), ce qui corrobore la lettre de revendications de ce collège [771]. Cependant, la loi haïtienne sur les marchés publics autorise les appels d'offres restreints, ainsi que les marchés publics de gré à gré ou par entente directe [772]. Ainsi l'auteur des appels d'offres peut légalement inviter ses propres candidats,

---

alternative au charbon de bois ainsi qu'une école et un parc industriel. Voir « Projet de construction de logement[s] [à] Morne-a-Cabrit.mp4 » [vidéo en ligne]. Ajoutée par Environnement Haïti. Le 24 septembre 2012. [Consulté le 4 août 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch ?v=wmPyaX2d130>.

766 Il s'agit de maisonnettes de Caracol (dont 750 prévues) destinées aux travailleurs du parc industriel de cette zone. Voir Photo 26, p. 611.

767 Voir les ensembles immobiliers, les grands chantiers d'aménagement et d'équipements publics, en annexe, Photo 20, Photo 21, Photo 29, p. 608, 609 et 613.

768 Les personnes présentes sur les chantiers se montrent toujours très réticents à fournir des renseignements les projets en question. Souvent, ils nous ont référé aux ingénieurs responsables que nous n'avons jamais réussi à rencontrer. La seule fois que nous avions eu la chance de rencontrer un ingénieur responsable, celui-ci s'est dérobé à nos questions.

769 Ce serait une violation de l'article 41 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme], prévoyant des réserves pour la création d'espace vert, de parc ou terrain de jeux pour construction sur un espace d'une superficie de cinq hectares.

770 COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS (CNIAH), ASSOCIATION HAÏTIENNES DES ARCHITECTES ET URBANISTES (ASSHAU) et ASSOCIATION HAÏTIENNE DES ENTREPRISES DE CONSTRUCTION. « Lettre conjointe du 12 juillet 2012 au Premier ministre Laurent Lamothe ». Le Nouvelliste. 17 juillet 2012.

771 *Ibid.* (CNIAH et co-auteurs. « Lettre conjointe du 12 juillet 2012 au Premier ministre Laurent Lamothe »).

772 Art. 33 à 34-3 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics dont la valeur estimée est égale ou supérieure au seuil de passation des marchés.

conformément aux procédures exceptionnelles tracées aux articles 33 à 34-3 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles des marchés publics. Il ne faut pas non plus oublier la position délicate des autorités politiques par rapport aux agences et ONG internationales qui détiennent le monopole du financement des projets d'aménagement et d'urbanisme et qui en disposent à leur guise [773].

300. Les ingénieurs, architectes, urbanistes et entrepreneurs de construction en Haïti ont dénoncé la conception et les études concernant la construction de certains bâtiments publics [774] par des firmes étrangères en dehors des normes de passation de marchés publics [775]. Mais ils pourraient bien ne pas avoir raison au regard de cette dernière loi. Il fallait surtout contester cette loi pour non-conformité aux principes de l'égalité des conditions et des chances, ou d'isonomie (l'égalité devant la loi) [776]. Comme l'a dit John Rawls : « *en supposant qu'il y a une répartition des atouts naturels, ceux qui sont au même niveau de talent et de capacité et qui ont le même désir de les utiliser devraient avoir les mêmes perspectives de succès, ceci sans tenir compte de leur position initiale dans le système social* » [777].

301. Nous avons aussi constaté un peu partout des ensembles de logements en construction sans une affiche ou un panneau descriptif du projet en question [778], des chantiers de construction de bâtiments publics aux enseignes sommaires et délusoires, au mépris des règles minimales

---

773 Selon les révélations du *Center for Economic and Policy Research*, sur $6,43 milliards qui ont été versés dans le cadre des programmes d'assistance à la reconstruction en Haïti par les donateurs entre 2010 et 2012, seulement 9 % ont été canalisés au titre d'appui budgétaire à travers le gouvernement haïtien ($302,69 millions). Sur les contrats octroyés par l'USAID pour un montant de $485,5 millions, des compagnies haïtiennes auraient bénéficié de 1,2 %, alors que 67,6 % de ce fonds auraient profité à celles de la région de Washington DC. Seulement un dollar sur chaque centaine dépensée au titre de l'aide humanitaire serait dirigé au gouvernement haïtien. Cf. CENTER FOR ECONOMIC AND POLICY RESEARCH. « Haïti en chiffres, trois ans plus tard ». 10 janvier 2013. Voir aussi JOHNSTON (Jake) et MAIN (Alexander). « La boîte noire de l'aide à Haïti : accroître la transparence et la redevabilité de l'assistance des États-Unis ». Avril 2013.

774 Cette dénonciation concernait plusieurs bâtiments publics dont les contrats de construction seraient passés en secret, notamment les bâtiments du palais de justice, du ministère de l'Intérieur, du ministère du Commerce, du Parlement, de la Cour de cassation, du ministère de l'Économie et des Finances, de la Direction générale des impôts, de l'Administration générale des douanes et de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.

775 Voir art. 2.5 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils de passation des marchés. Cette loi laisse une possibilité pour que les marchés publics financés par des ressources extérieures ne soient pas soumis aux lois haïtiennes, à la condition d'une communication des documents constitutifs de ces marchés à la Commission nationale des marchés publics.

776 Art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « [t]outes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi ». Art. 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « [t]*ous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination* ».

777 RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 104.

778 Cf. FONDS POUR LE JOURNALISME D'INVESTIGATION EN HAÏTI. « Les mystères des logements de Morne[-à-Cabris] ». 19 juillet 2012. Voir également les ensembles immobiliers de Morne-à-Cabris, en annexe, Photo 20, Photo 21, p. 608 et 609.

concernant le permis de construire et les marchés publics d'urbanisme [779]. Cependant, le désordre est tellement généralisé en Haïti dans les pratiques d'aménagement et d'équipements publics que l'irrégularité ou l'anarchie ne surprennent presque plus personne. Plusieurs de nos interviewés croient même la situation irréversible.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

302. Comme nous les avons mises en évidence, les pratiques anarchiques de programmation, d'aménagement et d'équipements publics en Haïti résultent de trois catégories d'intervenants, à savoir les ONG et agences internationales de développement, le secteur privé des affaires et les autorités politiques ou publiques. Alors que les deux premiers acteurs bénéficient d'un libre-arbitre dans la plupart de leurs activités d'urbanisme, le troisième réalise souvent ses opérations publiques d'aménagement en forfaiture [780], par abus contre la chose publique [781], destruction injustifiée de biens publics [782] ou au mépris des règles établies. Ces opérations obéissent aussi à des formes de gâteries électoralistes, de complaisance et d'accommodation aux modes de financement des agences et ONG internationales de développement ; elles méconnaissent les principes d'utilisation rationnelle des sols et de développement durable, contredisent ou ignorent les règlent existantes. Ces opérations présentent, par ailleurs, l'inconvénient d'éclipser les compétences municipales d'urbanisme, de s'écarter du devoir d'exemplarité des opérations entreprises par les autorités publiques, ainsi que d'être caractérisées par une légèreté choquante. Au lieu de contribuer à un urbanisme performant, les opérations d'aménagement, de relogement et de reconstruction y posent, au contraire, des entraves. Elles laissent souvent l'impression d'être un subterfuge tant du côté des autorités publiques que des agences et ONG internationales de développement.

303. Les pratiques d'aménagement et d'équipements publics en Haïti semblent ainsi prises dans l'étau du pouvoir informel des ONG et agences internationales de développement, du déni de responsabilité publique et de la vulnérabilité du pouvoir politique par rapport aux menaces internes et externes, ainsi que de l'état d'urgence continuelle en matière d'aménagement.

Les règles d'urbanisme n'étant pas seulement méprisées dans les activités et opérations d'aménagement et d'équipements publics, le chapitre suivant présente les pratiques déviantes dans l'exercice des missions d'encadrement d'urbanisme.

---

779 Voir art. 40 Const. ht. et 19 et s. de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics dont la valeur estimée est égale ou supérieure au seuil de passation des marchés.

780 Art. 127 et 128 C. pén. ht.

781 Même code. Art. 150.

782 Même code. Art. 358.

CHAPITRE II.

LES PRATIQUES DEVIANTES D'ENCADREMENT EN MATIERE D'URBANISME

304. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme vont dans le sens des définitions encyclopédiques du mot déviance, étant donc : celles qui transgressent ou qui s'écartent des normes établies, ou encore qui ont le pouvoir ou la possibilité de faire dévier la règle d'urbanisme [783]. Elles sont de nature à soulever d'énormes interrogations sur le syndrome d'inefficacité générale. S'il est vrai que la plupart des intitulés se rapportant aux documents d'urbanisme sont totalement inefficients, d'autres, quoique rudimentaires, auraient pu permettre un certain encadrement en matière d'utilisation du sol. Pourtant, les institutions publiques passent souvent à côté de ces règles-là.

305. Il convient de souligner aussi que les quelques règles existantes n'ont pas créé de droits pour les utilisateurs du sol. Pour la plupart, elles s'adressent exclusivement aux autorités publiques et ne permettent pas de déterminer leurs violations par les institutions en charge de leur application [784]. Les pratiques d'encadrement diffèrent grandement des règles établies [785]. L'utilisateur du sol en Haïti n'a presque pas à sa disposition de règles expressément formulées pour mener une action contre une pratique d'urbanisme déviante de l'administration publique. Sauf à faire valoir le principe de concertation entre les institutions publiques en charge d'urbanisme [786] ou ceux de droit des obligations [787], les approches de droit naturel, les règles punissant les abus d'autorité ou certains principes fondamentaux dont les modalités d'application restent encore à la discrétion de l'autorité publique, ils n'ont pas beaucoup de marge de manœuvre pour poursuivre cette dernière en justice. En l'absence de normes détaillées de réglementation, de planification urbaine, de contrôle de l'utilisation du sol et concernant une responsabilité publique en ces matières, un boulevard extra-juridique s'ouvre à l'autorité publique pour encadrer librement l'utilisation du sol, comme elle le souhaite.

306. En fait, les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme s'opèrent indépendamment de toute norme nationale. Elles sont aussi une application pure et simple d'un droit déviant par l'autorité publique ou d'un droit tacite de celle-ci à la déviance en cette matière. Pour la plupart des pratiques, les règles de droit violées ne sont pas évidentes. Le juge compétent pour trancher les supposées violations non plus. Mais il y a encore pire. Dans ce système où

---

783 Voir « Déviance ». Sur : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne*. 2012.

784 Selon H. L. A. Hart, les règles s'adressant exclusivement aux autorités ou résidant dans la notion d'ordre tacite ne sont pas appropriées aux réalités complexes d'un système juridique moderne. Voir HART, Herbert Lionel Adelphus. *Le concept de droit*. 2005, p. 100 et 101.

785 Voir ENAUDEAU (Corinne) et LORAUX (Patrice) (Sous la direction de). *La méthode de l'expédient*. 2006. 4e de couverture. Certaines approches philosophiques sur une potentielle efficacité des expédients en droit tendent souvent à montrer que la pratique peut dépasser la théorie pour pallier ses défaillances. Mais c'est un risque énorme pour le droit de permettre que ses lacunes théoriques soient comblées de manière impromptue ou sur le tas.

786 Art. 31, 34 et 53 et s. de la loi du 29 mai 1963 ; 2 et s. du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

787 Art. 1168 à 1170 C. civ. ht.

toutes les institutions en charge d'urbanisme fonctionnent en marge des règles de droit et où la déviance de l'autorité publique devient la norme nationale générale, pour autant qu'elle soit politiquement appuyée, il s'avère très compliqué de faire valoir une exception de conformité à la règle. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme deviennent donc la règle et risquent d'être renforcées, d'autant que la règle de droit se confond très souvent avec les personnalités politiques, le politiquement plus fort, ou les personnes physiques et groupements politiques qui, paradoxalement, régissent l'administration publique, les juges et les juridictions.

307. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme représentent donc l'une des catégories de facteurs les plus significatifs du syndrome d'inefficacité générale en droit de l'urbanisme. Non seulement elles n'ont pas permis d'atteindre un minimum acceptable en matière de rationalisation de l'utilisation du sol mais encore elles exposent à une situation irréversible, en laissant planer des doutes sur la possibilité d'une réorientation d'Haïti dans une dynamique de performance. Il s'agit en réalité d'une déviance fondamentale apparentée à une situation de non-urbanisme ou de non-droit, car même la norme en dehors de laquelle on peut prétendre que ces pratiques se réalisent est foncièrement indigne.

La preuve du caractère compromettant de ces pratiques pour la performance du droit de l'urbanisme est établie en plus de détails à travers une analyse de la gouvernance publique à l'égard de l'urbanisme (Section I) et des pratiques proprement dites d'encadrement en matière d'urbanisme (Section II).

SECTION I.

LA GOUVERNANCE PUBLIQUE A L'EGARD DE L'URBANISME

308. Cet intitulé renvoie surtout aux modes de politiques et de gestion publiques, dans l'insouciance et l'indifférence par rapport à l'urbanisme. La gouvernance publique à l'égard de l'urbanisme se caractérise par un ordre informel d'expédients, d'échappatoires et d'accommodements des institutions publiques en charge d'urbanisme à des pratiques contraires à leurs missions. Cette gouvernance contrarie considérablement la performance urbanistique tant par son absence que par ses mesures para ou extra-juridiques, encore incohérentes et irrationnelles. Elle se manifeste, d'une part, par une sorte de fonctionnement fractal et inintelligible des institutions en charge d'urbanisme et, d'autre part, par une dislocation entre les institutions étatiques centrales et les services déconcentrés départementaux, augurant même un État fractionné en plusieurs subdivisions départementales sans direction précise. Or, ce n'est que le prolongement de l'incohérence des politiques publiques et des institutions étatiques en général. Comme nous l'avons précédemment signalé dans l'explication de la notion d'ordre tacite, dans ce système de gouvernance, chaque entité ou institution d'urbanisme suit sa propre logique individualiste, ce qui expose à toutes sortes de résultats hasardeux d'urbanisme.

Pour établir la réalité de cette gouvernance à l'égard de l'urbanisme, nous avons présenté le fonctionnement contre-productif des institutions étatiques en charge d'urbanisme (§ 1) et l'abstention des institutions publiques à l'égard de certains phénomènes urbains (§ 2).

§ 1. LE FONCTIONNEMENT CONTRE-PRODUCTIF DES INSTITUTIONS ETATIQUES EN CHARGE D'URBANISME

309. Le fonctionnement contre-productif des institutions étatiques en charge d'urbanisme se met en évidence tant à l'échelle des institutions centrales (A) qu'à celle des services déconcentrés départementaux (B).

A. Les institutions centrales

310. À l'exception des deux récentes institutions interministérielles (le comité interministériel d'aménagement du territoire et l'Unité de construction de logements et de bâtiments publics), qui se montrent préoccupées par l'idée d'accomplir une mission en matière d'urbanisme, et d'un impact mitigé du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics [788], les institutions

[788] MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC). « Bilan des réalisations de la période de mai 2011 à avril 2013 ». Annexe 2, p. 106 à 145. L'impact du Laboratoire national des

étatiques antérieures à 2010 n'ont pas beaucoup d'impacts en matière d'urbanisme. Sur une dizaine de ministères concernés par l'urbanisme [789], aucun n'arrive à remplir efficacement sa mission.

311. En ce qui concerne le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC), nous n'y avons trouvé aucun règlement ni plan d'urbanisme, contrairement aux dispositions de l'article 2 du [décret du 18 octobre 1983 portant organisation et fonctionnement] du MTPTC. Au lieu de règlement, ce ministère a effectué des guides de réparation [790] et de construction de petits bâtiments [791] et une étude sur la possibilité d'un code de la construction [792]. Il a aussi compilé des idées concernant la construction, dans un discret document intitulé « code national du bâtiment d'Haïti [793] » qui ne devrait pas non plus avoir d'effet en matière de la construction en Haïti. Ce dernier document, publié sur le site du MTPTC, qui n'est ni une circulaire ni un arrêté ministériel et qui ne revêt aucun caractère règlementaire, n'est juridiquement pas opposable aux justiciables du droit de l'urbanisme [794]. L'étude réalisée par la société privée, *Lavelin international* [795], sous la commandite de ce ministère, sur la possibilité d'un code de la construction soulève une autre interrogation sur l'utilité de l'ensemble des institutions publiques en charge des questions d'urbanisme. Si l'on ne peut pas trouver des personnes compétentes au sein de la multitude de ministères, secrétariats d'État, cabinets ministériels, conseils techniques et juridiques, commissions présidentielles, directions générales, organismes publics autonomes, directions publiques spéciales et autres, sans compter les unités d'études et de programmations de ces institutions, pour réaliser un diagnostic visant la réalisation d'un code de la construction, la situation est réellement préoccupante en Haïti.

---

bâtiments et des travaux publics est mitigé en raison de l'absence d'obligation pour les constructeurs de recourir à son service, qui est payant, et du caractère non contraignant des études de ce laboratoires.

789 Il s'agit, évidemment, du MTPTC, du ministère de la Planification, du ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales, du ministère de l'Environnement, du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère de l'Agriculture, du ministère du Commerce et de l'Industrie, du ministère de la Culture, du ministère du Tourisme, du ministère des Cultes, du ministère des Affaires sociales. Voir les attributions d'urbanisme de ces ministères in supra, n° 87 et s.

790 Voir MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC). « Guide pratique de réparation de petits bâtiments en Haïti ». Octobre 2010.

791 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC) et MINISTERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES. « Guide de bonnes pratiques pour la construction de petits bâtiments en maçonnerie chainée ». Septembre 2010, p. 7.

792 SNC. LAVELIN INTERNATIONAL, LGL S.A. *Étude visant la réalisation d'un code de la construction : À la recherche d'un cadre législatif et institutionnel de gestion du domaine de la construction en Haïti*. Version finale. Juin 2011.

793 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC). « Code national du bâtiment d'Haïti ». 2013.

794 Voir « L'inapplicabilité absolue des textes non réglementaires », p. 131-133. In : DEBOUY, Christian. *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative*. 1980.

795 SNC. LAVELIN INTERNATIONAL, LGL S.A. *Étude visant la réalisation d'un code de la construction : À la recherche d'un cadre législatif et institutionnel de gestion du domaine de la construction en Haïti*. Version finale. Juin 2011.

Parmi tant d'autres, c'est une preuve de l'impossibilité d'un droit de l'urbanisme performant avec un tel modèle administratif.

312. Par ailleurs, l'autorisation verbale en Haïti de cinq documents techniques étrangers, appelés codes [796] par le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC), dans une publication en ligne au cours de février 2011 [797], n'était pas non plus de nature à produire les effets souhaités par le ministère. La publication des instruments ministériels en ligne n'est pas encore réglementée en Haïti. A fortiori, c'est une autre preuve de la non-fonctionnalité des institutions en charge d'urbanisme. Très peu de personnes ont d'ailleurs accès à l'Internet en Haïti [798]. Nonobstant l'existence du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics (LNBTP) et des services publics de génie urbain et de planification urbaine, le MTPTC a attendu un séisme dévastateur, pour autoriser l'application des documents étrangers dont la plupart sont en anglais, sans juger de leur applicabilité en Haïti. Cela atteste encore les impacts désastreux de l'absence de la gouvernance législative et réglementaire de même que la non-opérationnalité des multiples institutions en charge d'urbanisme. À bien interpréter cette situation, le MTPTC a autorisé l'application de ces documents étrangers, pour pallier l'inexistence de normes nationales de construction et l'absence d'institutions haïtiennes à même de réaliser une loi ou un règlement adéquat sur l'urbanisme et la construction. Il l'a d'ailleurs exprimé implicitement puisque ces textes ont été autorisés en Haïti en attendant des dispositions haïtiennes [799].

313. De surcroît, il vient d'être créé une section d'évaluation foncière et immobilière [800], à l'Office national du cadastre, sans aucun instrument juridique à cet effet, à l'instar de l'Unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP) et de l'établissement public de promotion des logements sociaux (EPPLS) et autres, qui remplissent des missions sans effets juridiques définis.

---

796 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC). « Règles de calcul intérimaires pour la construction des bâtiments en Haïti ». 15 février 2011. p. 7 et 29. Les documents internationaux autorisés par le MTPTC sont : le code national du bâtiment du Canada de 2005 ; le *Building Code Requirements for Structural Concrete and Commentary* de l'*American Concrete Institute* (1995) ; l'*International Building Code* de l'*International Code Council* (2009) ; l'Eurocode 8 (Parties 1-6) de 1998 ; et le *Caribbean Uniform Building Code (CUBIC), Parts 1-3 de 1985*. Ces documents, qui n'obéissent à aucune norme de réglementation, ne sont pas juridiquement opposables à l'égard des utilisateurs du sol et professionnels de construction.

797 MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION (MTPTC). « Règles de calcul intérimaires pour les bâtiments en Haïti ». 15 février 2011.

798 Selon la Banque mondiale, seulement 11 % environ de la population haïtienne ont accès à l'Internet. Voir BANQUE MONDIALE. « Données : Utilisateurs Internet (pour 100 personnes) ». 2012. La consommation est aussi très réduite pour les personnes qui y ont accès. En plus d'être excessivement cher par rapport au pouvoir d'achat, la mauvaise qualité de l'Internet en Haïti ne facilite pas les consultations en ligne.

799 Voir MTPTC. « Règles de calcul intérimaires pour la construction des bâtiments en Haïti ». 15 février 2011, p. 7 et 29.

800 OFFICE NATIONAL DU CADASTRE. « Rapports d'activités ». Janvier-mars 2013.

314. Le service de la planification urbaine du MTPTC qui, théoriquement, doit intervenir dans les questions de planification urbaine, joue pratiquement une fonction d'accompagnateur des ONG dans la réalisation des projets d'aménagement d'urgence [801]. Les interventions, pour la plupart, fondées sur les projets portés par ces ONG, ne suivent non plus aucun plan ordonné de rénovation urbaine. L'urbanisme suit la logique des dons. Quand il y en a, comme toujours dans les situations de désastres naturels, le service de la planification du MTPTC accompagne les donateurs.

315. Au ministère de la Planification, l'unité d'aménagement du territoire (UAT), comme la coordination des directions départementales de planification n'ont aucun document significatif en la matière. La première dispose du « recueil de textes normatifs entourant l'action des collectivités territoriales » réalisé par le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT), la seconde ne ferait qu'acheminer les rapports reçus des directions départementales à la direction générale. Elles ne publient ni ne communiquent d'autres documents concernant leurs activités en matière d'aménagement du territoire ou concernant la coordination effective des directions départementales de planification [802]. Alors que celles-ci nous ont renvoyé aux bureaux ministériels centraux de Port-au-Prince pour trouver des documents ou rapports en matière de planification urbaine, les bureaux centraux, tout comme la direction des collectivités territoriales du MICT à l'égard des collectivités, n'ont pas non plus satisfait à notre recherche.

316. Un peu partout dans les bureaux centraux de Port-au-Prince, la responsabilité du mal-urbanisme en Haïti est imputée au séisme du 12 janvier 2010, qui aurait emporté tous les documents d'urbanisme, mis à part le recueil de textes sur les actions des collectivités territoriales [803] et quelques projets réalisés après cet événement. À cela, l'Organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH) dont les locaux restent inaccessibles [804] et le ministère de l'Environnement ne font pas non plus exception. En l'absence de son coordonnateur toujours empêché ou indisponible, comme c'est le cas pour les directeurs du

---

801 Cette argumentation est basée tant sur les déclarations de certains interviewés du MTPTC que sur la réalité constatée sur le terrain.

802 A l'exception de la direction départementale du Nord qui a pris le soin de nous présenter ses activités, l'unité de coordination de ces directions n'est pas très imprégnée de sa mission. Sur les dix directions départementales existantes, aucun rapport n'est disponible au sein de l'unité de coordination.

803 Il s'agit du document réalisé en 2007 par le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales intitulé « Recueil de textes normatifs entourant l'action locale ». 2007.

804 Lors de notre passage en Haïti en 2013, les locaux de cet organisme en charge du contrôle de l'utilisation du sol au Morne-Hôpital ne faisaient l'objet ni d'une enseigne ni d'une quelconque traçabilité dans le répertoire de son ministère « de tutelle ». Nous avons fait plusieurs vaines ballades avant de les trouver. Apparemment, cet organisme a un régime de fonctionnement à temps réduit car, à plusieurs reprises, durant les heures de travail et des jours ouvrés, nous n'y avons été accueilli que par un agent de sécurité.

ministère de l'Environnement [805], aucun document ni information ne nous ont pu être divulgués de l'OSAMH. Le ministère de l'Environnement, quant à lui, ne donne pas l'impression d'être opérationnel. Non seulement nous n'y avons pas trouvé de rapports à la disposition du public, mais encore nous n'avons pas réussi à y rencontrer des fonctionnaires susceptibles de nous renseigner de ses activités. Il est seulement à signaler l'incapacitation chronique de ce ministère par rapport à ses missions, ainsi que l'absence d'un cadre juridique relatif à son organisation et à son fonctionnement [806].

317. De plus, entre le ministère du Tourisme, le ministère de la Culture et le ministère des Cultes, la proximité de leurs attributions ne semble pas du tout favoriser des activités et opérations harmonieuses d'urbanisme et d'aménagement. Les efforts consentis par le ministère du Tourisme et celui de la Culture, via l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN), ont souvent un effet négatif en raison de la similitude de leurs attributions. Les programmations de l'ISPAN sont souvent identiques à celles du ministère du Tourisme. Dans le Nord par exemple, ils sont concernés par les mêmes sites (celui de la citadelle, du Palais Sans-souci et autres), ce qui peut aussi expliquer l'abandon du site du Fort Dauphin aux actes de vandalisme [807]. Ainsi, les missions similaires de ces deux institutions publiques pour un même domaine d'intervention urbanistique constituent un blocage à l'urbanisme. La pluralité d'institutions sur des missions identiques ou proches a pour effet de rendre ces institutions indécises. De plus, entre le ministère de la Culture et celui des cultes, il serait difficile de distinguer lequel est chargé de l'aménagement des lieux et temples de vaudou et espaces de pratiques religieuses, ou des établissements religieux à usage public. En revanche, c'est le ministère de la Culture et de la communication qui s'en charge [808], en l'absence totale du ministère des Cultes et de dispositions juridiques.

---

805 Probablement la direction de la promotion de l'environnement et du développement, celle du cadre de vie et de l'assainissement ; la direction de planification, de suivi et d'évaluation ; la direction des ressources en eau ; la direction de l'inspection générale de l'environnement ; la coordination des directions départementales. Voir MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT. « Organigramme fonctionnel (préparé suivant les codes budgétaires de 2010-2011) ». 2012.

806 Le décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable] a prévu plusieurs missions pour le ministère de l'Environnement. Cependant, comme tant d'autres, ce dernier n'a toujours pas un cadre juridique pour son organisation et son fonctionnement. Il figure d'ailleurs parmi les moins pourvus sur le plan budgétaire.

807 Fort Dauphin est un monument historique situé dans une zone balnéaire naturelle et maritime dans la ville de Fort-Liberté (Nord-Est). Ce site, y compris le toit de ce monument, est transformé par les riverains en champ de cultures agricoles, faute de trouver son responsable entre le ministère de la Culture et le ministère du Tourisme. Voir, en annexe, Photo 30, Photo 31, p. 613 à 614.

808 Voir ALTERPRESSE. « Haïti/Patrimoine : Trois « lakou » [cours] sacré[e]s du vodou réhabilité[e]s aux Gonaïves ». 4 septembre 2009. Ces « cours sacrées » (Soukri, Souvenance et Badjo), qui sont considérées comme des lieux de pèlerinage du patrimoine historique et culturel en Haïti, regroupent des bâtiments et péristyles dont la construction et réhabilitation se font à l'aide du financement public.

318. Sans préjudicier la bonne foi de leurs responsables, l'incapacité des institutions en charge d'urbanisme à mettre des documents ou rapports d'activités à la disposition du public ou des personnes intéressées est la preuve d'un mauvais fonctionnement de ces institutions. Deux hypothèses peuvent être envisagées dans ce cas : ou bien elles disposent de documents mais elles ont des choses à cacher (preuve d'un mauvais fonctionnement), ou bien elles n'en ont pas (preuve d'un non-fonctionnement).

Si les institutions étatiques mères sont dans un pareil état, que faut-il attendre des services déconcentrés ? Analysons la situation de ceux qui existent à l'échelle départementale.

B. Les services déconcentrés départementaux

319. Concernant les services déconcentrés départementaux, il convient de rappeler que le délégué, qui est l'autorité hiérarchique des directions départementales des institutions en charge d'urbanisme [809], ne remplit pas véritablement une fonction en la matière. En réalité, la présence de la délégation dans le département ne produit pas un impact significatif pour ce qui est des attributions urbanistiques des institutions placées sous son autorité. Les services publics déconcentrés au niveau du département fonctionnent dans la discordance totale, loin d'une logique de concertation en matière d'urbanisme. L'absence de critères (qualitatifs ou professionnels) pour la sélection ou le choix du délégué, l'effet entraînant du mauvais fonctionnement du système et la précarité de cette fonction semblent être les mobiles de l'ineffectivité de cette autorité étatique en matière d'urbanisme.

320. Le délégué joue en réalité un rôle de rapporteur plutôt que de coordination et d'organisation des services à l'échelle du département. Le fait qu'il relève d'un seul ministère et l'aspect politisant de cette fonction sont un autre aspect explicatif de la faiblesse du délégué. Chaque direction départementale ne dépend en réalité que des directives données par le ministère dont elle relève. Même si les règlements régissant la matière font du délégué le supérieur hiérarchique des directions départementales, celles-ci ont à leur tête des coordinations centrales. À ce niveau, la situation d'urbanisme est alarmante. Il y a une dislocation choquante entre les coordinations centrales et les directions départementales, ainsi qu'entre celles-ci et le délégué et les diverses institutions départementales. La Direction régionale de l'eau potable et de l'assainissement, les directions départementales de l'électricité d'Haïti, de l'environnement, des travaux publics, de l'agriculture, de la planification, ou du Tourisme fonctionnent de manière isolée, au préjudice des opérations et activités d'aménagement et d'assainissement. La concertation entre ces directions et les mairies est aussi très faible. Les aptitudes de décisions étant en grande partie

[809] Nous faisons ici allusion aux diverses directions départementales dispersées sur les travaux publics, la planification, les cultes, la culture, l'agriculture, l'environnement, le tourisme, le commerce, l'industrie, etc.

centralisées, les services déconcentrés d'urbanisme et d'aménagement sont souvent dans la même léthargie que les institutions-mères.

321. Les bureaux départementaux des cultes assistent, sans intervention aucune de leur part, à la construction des temples de grand gabarit et l'accotement ou l'établissement de centres cérémoniaux dans des résidences de fortune [810]. Les bureaux départementaux de l'éducation ne se préoccupent pas non plus des établissements scolaires installés aux étages supérieurs de maisons inappropriées. D'autres bureaux départementaux n'ouvrent leurs portes que rarement, à l'allure absentéiste ou vacataire de leurs responsables. Les phénomènes d'incendies, de casses populaires, de catastrophes naturelles, de politisation outrée de l'administration publique et de déni de responsabilité du pouvoir central constituent aussi leurs excuses communes au non-urbanisme, à leur attentisme et à l'inexistence de documents ou d'information en la matière. Certains bureaux départementaux en charge d'urbanisme sont surtout occupés par des agents discrets du petit personnel ayant pour mission d'appeler les responsables en cas de besoin. Ils ne feraient qu'acheminer les demandes produites par les intéressés à leur ministère de tutelle à Port-au-Prince.

322. Les services déconcentrés d'urbanisme (un cas fréquent dans certaines institutions centrales) sont affaiblis tant par le désespoir et la frustration de la plupart des cadres que par la mauvaise affectation des compétences. La méconnaissance systématique de leurs efforts, le conditionnement clientéliste des modes de récompense et de promotion et le primat des affinités politiques sur les qualifications intellectuelles dans les postes clés sont autant de facteurs de la démotivation de la plupart des cadres. De nombreuses déclarations de responsables laissent soupçonner un mépris des travaux ou réflexions de ces derniers et une administration publique piégeuse pour les personnes qualifiées.

323. Par ailleurs, les institutions susceptibles de contribuer à l'amélioration de certains aspects spéciaux d'urbanisme ne sont cantonnées que sur des questions sommaires de leur mission. Tel est le cas des bureaux départementaux de l'Institut du bien-être social et de recherche (IBESR) [811] et de ceux du ministère du Commerce et de l'Industrie. Les premiers interviennent uniquement dans les questions de protection des enfants, sans entrer dans les sujets concernant la mixité sociale, la lutte contre la ségrégation spatiale, ou même la mobilité urbaine, et sans être impliqués dans aucune concertation ni consultation sur les volets du logement social, les possibilités de réduction des incidences sociales ou humaines néfastes de certains projets urbains. Les seconds délivrent des certificats d'identité professionnelle aux entreprises et

---

810 Voir l'exemple d'un temple en construction, en annexe, Photo 24. Temple en construction sans affiche (dans la ville de Hinche), p. 610.

811 Il existe plusieurs bureaux déconcentrés de l'institut du bien-être social et de recherche (IBESR), notamment au Cap Haïtien, à Port de Paix, à Mirebalais, aux Gonaïves, à St Marc, à Ganthier, à Léogâne, à Jérémie, à Jacmel, aux Cayes.

interviennent dans le contrôle des activités commerciales en aval, dans l'oubli total de l'urbanisme commercial. Tout comme dans la capitale, les installations et espaces commerciaux ne font l'objet d'aucun instrument urbanistique dans les villes départementales.

L'irresponsabilité des institutions publiques va encore plus loin. Ces dernières affichent un mépris pour le moins désinvolte à l'égard de certains faits d'urbanisme.

§ 2. L'ABSTENTION DES INSTITUTIONS PUBLIQUES A L'EGARD DE CERTAINS PHENOMENES URBAINS

324. Nous représentons l'abstention des institutions publiques à l'égard de certains phénomènes urbains par la neutralité urbanistique à l'égard de la salubrité et de la sécurité publiques (A), le dérèglement des professions d'urbanisme (B) et le pourrissement des litiges d'urbanisme (C).

A. La neutralité à l'égard de la salubrité et de la sécurité publiques

325. La neutralité des institutions publiques en Haïti à l'égard de la salubrité et de la sécurité publiques est choquante en ce qui a trait aux établissements recevant du public et aux bâtiments menaçant ruines ou insalubres.

En effet, la législation haïtienne ne connaît pas la notion d'établissements recevant du public [812]. Contrairement au droit français qui oblige les constructeurs, propriétaires et exploitants des établissements recevant du public, « à respecter les mesures de prévention et de sauvegarde propres à assurer la sécurité des personnes » [813], en Haïti, il n'existe aucune exigence en la matière. Aucun règlement ne tient compte de la nature de l'exploitation de ces établissements, de la dimension de leurs locaux, de leur mode de construction ou du respect des normes de sécurité contre les incendies. Les bâtiments et les locaux de ces établissements sont construits sans tenir compte de l'éventuelle nécessité d'évacuation rapide et ordonnée de leurs futurs occupants [814].

326. Contrairement aux normes de sécurité publique dans les établissements recevant du public, il n'existe ni normes ni interventions d'autorités locales habilitées à réglementer et à contrôler l'implantation de ces établissements [815]. Le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT), qui est l'autorité compétente en matière de prévention des risques, de

---

812 Aux termes de l'article R132-2 du code de la construction et de l'habitation, « *constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non* ». Cette notion peut concerner les hôtels, magasins, écoles, universités, restaurant, hôpitaux, temples, etc.

813 Voir art. R123-3 CCH.

814 Art. R123-4 CCH.

815 Voir art. R123-4 à R123-17 CCH.

sécurité publique et de sauvegarde des populations [816] n'est pas encore très imprégné de la situation. Le délégué, qui serait l'autorité naturelle pour veiller au respect des normes dans la construction et l'exploitation de ces établissements [817], n'a pas de compétences précises en la matière. Ni lui, ni les collectivités territoriales n'ont compétence pour édicter les normes d'installation et de construction des établissements recevant du public. Cette mission relève de la compétence du Parlement [818] ou des autorités nationales de réglementation, même si le MICT ou le délégué sont habilités à édicter des arrêtés ou circulaires en ce sens.

327. L'effondrement des établissements recevant du public lors du séisme du 12 janvier 2010, notamment des églises, écoles, hôtels, universités, supermarchés… n'a inspiré aucune leçon aux autorités publiques d'Haïti. Au contraire, dans de nombreuses communes, à l'exemple des départements de l'Ouest, du Sud et du Centre (particulièrement la commune de Hinche), plusieurs temples sont en train d'être construits en l'absence des règles d'urbanisme et de construction [819].

328. Dans certaines villes haïtiennes, il peut être constaté la présence d'écoles dans des maisons d'habitation, accotées à d'autres maisons habitées construites dans l'anarchie totale d'urbanisme [820]. Très fréquemment, des écoles, centres de formation professionnelle et jardins d'enfants en plein cœur des centres villes sont installées dans des bicoques insalubres, ou des temples à l'étage de petits bâtiments sordides [821], dans des anciennes maisons d'habitation en bois, dans des conditions de risques élevés et en l'absence totale des normes imaginables en la matière. Dans certains établissements recevant du public, les encorbellements dépourvus de supports laissent présager des accidents, des affaissements ou effondrements à tout moment. Ces bâtiments ne suivent non plus aucune norme d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

329. Devant la difficulté pour les agents communaux d'entrer en contact avec les vrais propriétaires des immeubles qui ne répondent pas aux invitations des mairies [822], celles-ci se déclarent

---

816 Voir art. 2 du décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur.

817 Voir le décret du 17 mai 1990 sur la délégation.

818 Voir art. 111 et s. de la Constitution haïtienne.

819 Voir l'exemple d'un temple en construction, en annexe, Photo 24. Temple en construction sans affiche (dans la ville de Hinche), p. 610.

820 Voir, en annexe, Photo 1. Maison d'habitation recevant école de jardinière et centre de formation), Photo 2. Maison d'habitation avec une église à l'étage), p. 599.

821 Voir, en annexe, Photo 1. Maison d'habitation recevant école de jardinière et centre de formation), Photo 2. Maison d'habitation avec une église à l'étage), p. 599.

822 Nous avons notamment pour exemple, les mairies des Cayes, de Delmas et du Cap-Haïtien. Voir les invitations ou convocations adressées aux usagers concernés, en annexe, Avis 1. Mairie des Cayes concernant les travaux d'aménagement, Avis 2. Convocation en vue de rectification des travaux non conformes aux règles communales, Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville, p. 588, 589 et 594.

incapables de résoudre les problèmes relatifs à ces établissements. Devant la faiblesse de l'État, le manque de règles de sécurité publique et de procédures pour faire respecter leurs ordonnances verbales ou non formelles, les agents communaux ne font qu'observer impuissamment l'installation de ces établissements.

330. Ainsi, en subissant la mauvaise cohabitation de gouvernance urbaine entre les mairies et les autorités étatiques et le déni de responsabilité urbanistique publique, on doit attendre le prochain événement qui amènera un nième effondrement d'établissements recevant du public. Tandis que certaines autorités municipales se plaignent actuellement de leur handicap statutaire, étant pour la plupart nommées par le président de la République, et pour d'autres, reconduites par tacite reconduction, faute d'élections municipales en l'année 2012, celles qui n'ont pas été nommées restent dans l'expectative en prétextant attendre leur réélection.

331. Dans de nombreuses villes d'Haïti, les bâtiments en ruine ou en état de délabrement avancé sont aussi légion [823]. Dans certaines villes, même les locaux de l'administration municipale nécessitent une injonction d'aménagement, ou une servitude hygiénique et esthétique, pour insalubrité, vétusté et état de délabrement. S'il est vrai que la législation fait obligation à la direction des travaux publics de doter toute ville de plus de 2000 habitants d'un projet d'aménagement et d'embellissement comprenant un programme déterminant des servitudes hygiéniques et esthétiques [824], il n'existe pas ce genre de servitudes dans les communes du pays. Dans la plupart des communes, les autorités municipales recourent à des invitations en vue d'exhorter les concernés à réparer ou à démolir les parties délabrées de leur maisons. En revanche, en cas de refus d'obtempérer, les moyens de contrainte dont disposent les autorités communales pour forcer les personnes concernées à se conformer à ses exigences s'exposent aussi aux aléas tant des positions imprévisibles des pouvoirs exécutif et législatif que de l'influence politique de ces personnes.

332. Les autorités municipales n'ont d'ailleurs pas toutes pris l'habitude de faire des injonctions d'aménagement aux occupants ou propriétaires des bâtiments menaçant ruine. Celles qui y ont recours le font en exerçant des pressions sur les personnes concernées. Mais elles n'obtiennent pas toujours le résultat désiré. Certains obtempèrent, se montrant compréhensifs et coopérants. D'autres font fi des sommations anormales et/ou informelles des agents municipaux, en laissant leurs bâtiments en décrépitude, sans s'exposer à aucune contrainte ou mesure juridictionnelle. Dans les cas d'occupants locataires, les autorités municipales n'arrivent même pas à identifier

---

823 Voir, en annexe, Photo 8. Bâtiment en ruine, Photo 9. Bâtiment en ruine au centre-ville des Cayes, p. 602 et 603.

824 Voir art. 65 de la loi du 29 mai 1963 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes, en vue de développer l'urbanisme.

les véritables propriétaires des bâtiments en ruine. Dans les autres cas de bâtiments apparentés à des biens vacants ou sans maître, les mairies essaient de s'en approprier [825].

Quant à la direction générale des travaux publics qui doit créer des servitudes hygiéniques, elle n'arrive pas à remplir cette mission. Dans certaines communes, par exemple, des bâtiments en ruine ou en état de délabrement avancé se trouvent même dans le voisinage immédiat des locaux de mairies [826].

333. Certaines mairies semblent faire bon ménage avec les bâtiments menaçant ruine ou en état de vétusté grave dans leur environnement immédiat, ainsi qu'avec les bâtiments aux décorations grotesques et incohérentes à l'architecture urbaine. Or ces locaux d'administration, hormis ceux des départements de l'Ouest et du Sud-Est, n'ont pas été frappés par le séisme du 12 janvier 2010. Certains établissements de mairie expriment eux-mêmes une incohérence urbanistique flagrante en matière de façade et d'aspect. Ainsi, les autorités communales tentent souvent vainement de convaincre les occupants ou les propriétaires à démolir ou à réparer leurs maisons vétustes, en état de délabrement avancé ou menaçant ruine.

334. Le mal d'urbanisme est tellement complexe qu'il faudra résoudre la méconnaissance totale du domaine, l'inculture administrative et juridique, la vassalisation des mairies par le pouvoir exécutif, la disparition de l'autorité, et autres. Évidemment, on ne devait pas attendre mieux d'une mairie qui ne fait usage d'aucun outil adéquat d'urbanisme ou précarisée par les corps exécutif et législatif. Les mairies des villes départementales, qui devraient montrer la voie aux autres communes périphériques, ne sont pas non plus exemptes de l'absence de stratégies vis-à-vis des bâtiments menaçant ruine. Autant dire que les fonctions réelles des autorités publiques haïtiennes en matière de protection contre ces bâtiments insalubres soulèvent d'énormes interrogations.

Ces autorités n'affichent pas non plus un comportement différent à l'égard des professions d'urbanisme puisque celles-ci sont totalement déréglées.

B. Le dérèglement des professions d'urbanisme

335. Parmi les professions déréglées d'urbanisme, sont à signaler celles d'architecte et d'ingénieur et celles d'auxiliaires de la justice (notaires et arpenteurs). La première est assujettie à l'agrément professionnel et à l'appartenance au Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens

---

825 Aux termes de l'article 3 du décret du 22 septembre 1964 adoptant une base plus équitable et plus rationnelle pour la fixation des loyers et fermages des biens du domaine privé de l'État, les biens vacants ou sans maître sont considérés comme étant partie du domaine privé de l'État.

826 Voir, en annexe, Photo 8, Photo 9, Photo 12. Local administratif provisoire confondu avec un cimetière, Photo 13. L'arrière du local administratif provisoire confondu avec un cimetière, Photo 22. Environnement immédiat d'une administration communale, p. 602 et 603, 609, 634 et 635.

(CNIAH) [827]. En revanche, cette profession a été victime d'une incompréhension dès le départ que les autorités haïtiennes n'ont pas pris le soin de corriger. Dans la foulée du décret du 25 mars 1974 sur le collège national des ingénieurs et architectes, le CNIAH a été dupé par des gens qui ne comprenaient pas très bien le rôle d'un tel collège et qui semblaient vouloir combler les lacunes relatives à l'applicabilité du décret de création de ce collège. Cette tentative de combler les lacunes du décret du 25 mars 1974 par certains professionnels a eu pour effet de rabaisser la corporation au rang d'une simple association professionnelle alors qu'elle se devrait d'être une institution d'agrément, de contrôle disciplinaire et de régulation de l'exercice de la profession d'ingénieurs et d'architectes. Le décret relatif au collège d'ingénieurs et d'architectes a été suivi de la constitution d'une association dont les statuts ont été l'expression des faiblesses dudit décret. Les fondateurs de cette association ont suppléé les autorités publiques en donnant leur propre définition aux termes « ingénieurs et architectes » et en s'assignant des tâches pour le moins contraires aux vœux du règlement de création de la corporation [828].

336. Aujourd'hui, au lieu d'être un ordre professionnel, le CNIAH est, par la nature de ses statuts, une association qui ne peut pas avoir d'impacts vraiment significatifs en matière d'urbanisme et d'aménagement. La condition d'enregistrement de l'ingénieur ou de l'architecte au CNIAH, pour être habilité à exercer la profession d'ingénieur ou d'architecte, et par ricochet à instrumenter dans le cadre des autorisations d'utilisation du sol, reste floue sur le plan juridique. La mission du collège n'est surveillée de quiconque de manière précise. Il se pose tout d'abord un problème d'illégitimité des prérogatives auto-créées du CNIAH associatif. Le recours contre ses actes ne relève théoriquement d'aucune institution précise. Ce collège ne bénéficie pas non plus de l'appui des autorités publiques. Les dispositions portées par le décret de création du CNIAH, qui semblent être d'ailleurs méconnues [829], ne garantissent pas non plus les prérogatives que s'est données ce collège sur le plan associatif [830].

---

827 Décret du 25 mars 1974 instituant le Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens. Voir aussi COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS (CNIAH). « Statuts du CNIAH ». Sur : <http://www.cniah.org/>.

828 Voir COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS (CNIAH). « Statuts du CNIAH ». Sur : <http://www.cniah.org/>.

829 Voir COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS, ASSOCIATION HAÏTIENNE DES ARCHITECTES ET DES URBANISTES et ASSOCIATION HAÏTIENNE ENTREPRISES DE CONSTRUCTION. « Lettre du 10 juillet 2010 au Premier ministre Laurent Lamothe ». Le Nouvelliste du 17 juillet 2012. Dans cette lettre, le comité du CNIAH a relevé les violations des règles relatives à son fonctionnement et à l'exercice de la profession d'architecte en Haïti. Il relate plusieurs contrats et études confiés à des cabinets d'études et sociétés étrangers dans l'ignorance des règles établies et sans la moindre consultation du CNIAH.

830 Comme l'attestent les statuts du CNIAH, celui-ci s'est non seulement réduit en association mais s'est également attribué des missions pour l'accomplissement desquelles il ne s'est pas procuré les moyens juridiques nécessaires, à l'exemple de son objectif d'organiser la profession dans les villes départementales. Ce collège n'est d'ailleurs pas compétent, selon la logique juridique, pour réglementer la profession des architectes et ingénieurs de construction immobilière.

337. Par ailleurs, le comportement du collège national des ingénieurs et architectes haïtiens (CNIAH) soulève un autre questionnement. Alors que leur reproche concernant la violation des dispositions du décret du 25 mars 1974 instituant le Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens devrait donner lieu à des actions en opposition devant la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif sur les conventions et contrats passés avec des cabinets étrangers au mépris de la législation régissant la matière, le comité du CNIAH s'est plutôt contenté d'adresser une lettre au Premier ministre. D'où une interrogation sur l'application des lois et règlements existants. S'agit-il d'un problème de culture juridique qui porte les victimes à ne pas saisir les voies de la justice pour résoudre leurs conflits ou plutôt d'une crainte de ne pas obtenir justice vis-à-vis des autorités publiques (gouvernementales) ? Certainement, si ce problème n'est pas résolu, il sera difficile d'avoir un droit de l'urbanisme performant en Haïti car l'usage de la voie du contentieux comme recours ultime est indispensable au bon fonctionnement d'une législation, d'autant qu'il s'agit d'une branche de droit public.

338. Sans être de mauvaise foi, l'autorité publique, comme toute personne morale ou privée, peut arriver à violer la loi contre son gré. Il appartiendrait alors aux justiciables de revendiquer leurs droits par la voie de contentieux administratif ou juridictionnel.

Les lois sont faites pour être appliquées mais, leur respect n'étant pas automatique, toute personne publique, morale ou privée peut s'amener par erreur, par mégarde ou même délibérément à les violer. C'est ce qui explique la raison d'être des juridictions [831]. Cependant — probablement à cause de la peur instaurée par les autorités publiques ou de la vassalisation politique des juridictions — Haïti n'a pas cette tradition de recours juridictionnel par les justiciables contre les violations des normes par les autorités publiques. Au contraire, celles-ci, bénéficiant de la certitude qu'aucune action contentieuse ne sera intentée contre leurs actes, dérivent dans le non-droit et le non-urbanisme.

339. Les exemples ci-dessus permettent de déduire un problème fondamental d'ordre de culture juridique par rapport à l'urbanisme : les professionnels d'urbanisme hésitent à saisir la voie contentieuse contre les autorités publiques pour faire respecter leurs droits, ce qui ne favoriserait pas la performance du droit de l'urbanisme, même s'il en existait des dispositions appropriées.

Sur le plan socioprofessionnel, l'urbanisme est aussi un peu absent. Si le souci de voir les autorités publiques respecter les principes concernant l'octroi des contrats de marchés publics d'urbanisme est très présent chez les associations et groupements socioprofessionnels, celui de l'urbanisme est quasiment absent ou souvent mal abordé par ces derniers. Pour de nombreux avocats et magistrats haïtiens, la notion d'un droit de l'urbanisme demeure étrangère. Ne

---

831 Dans un État de droit, les attitudes néfastes des gouvernants pouvaient faire évoluer les choses dans un sens positif. Mais, en Haïti, ces attitudes, qui s'inscrivent dans la dynamique de la suprématie des gouvernants sur le droit, servent souvent à amplifier le désastre du pays.

pénétrant pas trop la question de contentieux de l'urbanisme, les associations d'ingénieurs et d'architectes se sont ainsi toutes remises à des pratiques épistolaires vis-à-vis des autorités gouvernementales dans les dossiers de marchés publics d'urbanisme.

340. Sur le territoire national, le Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens (CNIAH) n'a non plus aucun contrôle effectif sur l'exercice de la profession, ce qui fait que n'importe qui peut être détenteur d'une patente d'architecte ou d'ingénieur de construction. Les contremaîtres ou maçons usurpateurs de titres d'ingénieurs ou d'architectes supplantent dans bien des cas les vrais professionnels au préjudice de l'urbanisme. D'où le manque de garantie des exigences concernant la patente de l'ingénieur ou de l'architecte comme l'une des conditions de l'octroi du permis de construire.

341. Les officiers ministériels et auxiliaires de justice, de leur côté, notamment les notaires et les arpenteurs, ne sont pas non plus utilisés pour contrôler les projets de construction ou opérations d'occupation du sol à la base et prévenir les dérapages urbanistiques en amont. Les exigences relatives aux actes de vente concernant les terrains en lotissement et au certificat de conformité [832] ne sont pas du tout respectées. Au contraire, ces officiers servent de pont à l'insécurité immobilière.

Les autorités publiques en Haïti témoignent encore leur abstention à l'égard des faits d'urbanisme d'une autre façon. Elles ferment leurs yeux sur les litiges d'urbanisme pour les laisser pourrir ou disparaître tout seul.

C. Le pourrissement des litiges d'urbanisme

342. Comme nous l'avons signalé plus d'une fois, il n'y a presque pas de contentieux d'urbanisme en Haïti. La justice haïtienne démotive les justiciables en général à intenter des actions juridictionnelles [833]. Outre le caractère latent des dispositions d'urbanisme, la non-confiance des justiciables dans les juridictions les retient à porter leurs litiges devant la justice. Les greffes des tribunaux de paix ou de première instance et celui de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif n'ont presque jamais reçu d'affaires concernant cette matière. Faute de planification urbaine et d'outils dignes de contrôle d'utilisation du sol, de même que de la plupart des institutions prévues, le contentieux de l'urbanisme n'existe presque pas. Les conflits

---

832 Art. 26 et 42 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme].

833 D'après le rapport de l'ULCC, seulement 6.5 % des ménages et 7 % des ONG ont déclaré avoir eu recours à la justice en Haïti. Plus de 10 % de la population haïtienne ont décidé de ne plus y recourir. Les cours et tribunaux occupent le premier rang des institutions les plus corrompues et offrant des services de très mauvaise qualité. 92 % des ménages et 67 % des chefs d'entreprise considèrent la justice injuste. 84 % des ménages et 64 % des ONG la jugent discriminatoire à l'égard des pauvres. 90 % des chefs d'entreprise en confirment l'inapplication des décisions juridictionnelles, les retards de procédures et un manque de clarté des lois. Voir UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (ULCC). « Gouvernance et corruption en Haïti : Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance ». Janvier 2007, p. 24, 26, 55, 58 et 59.

entre ces autorités publiques ont souvent pour résultat la révocation de l'une et/ou de l'autre par le pouvoir exécutif (le président de la République). Les litiges entre l'administration et les particuliers se résolvent souvent dans les rapports de force, les mesures arbitraires ou les soulèvements populaires.

343. On ne pouvait pas non plus s'attendre à des pratiques de contentieux entre les membres de la population car les dispositions n'ont pas rendu possible ce type de contentieux. Dans l'insuffisance du permis de construire et l'absence de règles d'affichage le concernant, aucun voisin ni tiers ne peut prévenir les troubles ou dommages à venir des opérations entamées. Face à une pareille situation, tout le monde subit les irrégularités de part et d'autre. Les particuliers doivent supporter l'arbitraire des autorités municipales, sans information précise sur l'usage de leurs contributions, impôts ou taxes et dans l'impossibilité juridique d'exercer des recours administratifs ou juridictionnels. Ils ne bénéficient pas d'un régime formel de recours gracieux devant les autorités communales. Celles-ci, elles aussi, doivent reculer devant les forces politiques ou sociopolitiques plus puissantes qu'elles. Quant aux conflits entre l'exécutif et les autorités communales, ils aboutissent à la révocation ou au recadrage de celles-ci par l'autorité centrale. Comme il n'existe pas non plus un usage de pratiques de contentieux d'urbanisme entre autorité exécutive et autorité municipale, les bras de fer entre elles disparaissent tout seul ou sous la pression de la raison du plus fort.

344. Du moment où il n'existe pas une pratique de contentieux de l'urbanisme à proprement parler, les conflits d'urbanisme, qui demeurent irrésolus ou qui le sont de manière insatisfaisante, ne peuvent que favoriser des manifestations violentes contre les autorités et, par conséquent, des mesures de représailles et des pratiques arbitraires de la part des autorités.

345. L'inexistence de tribunaux de proximité constitue donc un handicap au bon fonctionnement de la justice en Haïti. Avec un seul tribunal administratif (la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif - CSCCA) à Port-au-Prince, il se pose un problème d'accessibilité des victimes de l'administration publique à la justice administrative. La CSCCA, dans ses attributions de contentieux administratif, n'arrive pas vraiment à trancher, dans un délai convenable, les affaires dont elle est saisie. Le traitement des dossiers des requérants de justice attend bien souvent trop longtemps auprès de ladite cour. Beaucoup d'entre eux restent sans suite.

346. Non seulement l'unique tribunal administratif, qui est situé à Port-au-Prince, est éloigné pour les justiciables des autres départements, mais il est aussi très peu sollicité par les justiciables de Port-au-Prince sur les questions d'urbanisme. Outre l'inexistence d'une culture du contentieux administratif de la part des justiciables des zones éloignées de la capitale, les bureaux départementaux déconcentrés de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) ne connaissent pas des litiges administratifs. Ils ne s'occupent que des affaires de comptes publics et ne disposent non plus de greffe, ni de chambres administratives, ni de juges,

ni d'instructeurs. Leur seule action possible est d'acheminer les dossiers de contentieux administratifs dont ils seraient saisis à la cour qui se trouve à Port-au-Prince [834]. Ainsi, les litiges s'évacuent par eux-mêmes dans les luttes politiques, les actes d'auto justice, les ententes bâclées et dans l'arène entre les représentants du pouvoir exécutif et ceux des collectivités territoriales, ainsi que dans le silence et l'omission des personnes concernées à saisir les juridictions compétentes.

347. La même mairie qui prend les décisions est en réalité la seule autorité à décider d'alléger ou pas, de compenser ou pas les dommages causés aux habitants. Ceux-ci, que l'on peut souvent rencontrer dans les enceintes des locaux des mairies, font des va-et-vient pour solliciter des autorités communales la révision des décisions jugées par eux préjudiciables. Les attributions de contentieux administratif de la seule cour administrative existant à Port-au-Prince n'étant pas tellement connues du grand public, les mairies démolissent souvent des constructions à leur gré, sans l'avis ni autorisation de quiconque, sans s'exposer non plus à aucun recours. Devant le manque de culture juridique de la majorité de la population, les contraintes de démolitions la plupart du temps ambiguës de ces autorités se font souvent de manière très informelle. Certaines démolitions sont même effectuées après un simple graffiti « à démolir » [835] sur les murs des constructions jugées irrégulières par la mairie. Les personnes concernées, par conséquent, ne savent pas quand les prendre au sérieux ou pas. Certains avis ou contraintes peuvent voir écouler une mandature municipale sans être exécutés. D'autres le sont sans avoir été formellement signifiés aux personnes intéressées.

Les citoyens subissent ainsi impuissamment l'arbitraire des autorités municipales sans aucun devoir exigible de celles-ci ou de la commune. Au contraire, ils payent aussi l'indifférence de ces autorités à l'égard des questions les plus essentielles d'urbanisme, plus particulièrement à l'égard du zonage de l'espace urbain.

D. L'indifférence à l'égard du zonage de l'espace

348. Nous voulons mettre en évidence l'absence de zonage dans l'utilisation de l'espace à travers le délaissement des espaces côtiers remarquables, la reconversion effrénée des espaces naturellement agricoles et l'absence de stratégies vertes.

---

834 Selon les informations recueillies dans le cadre de notre enquête, les bureaux départementaux de la CSCCA n'ont pas non plus reçu de plaintes en matière de contentieux administratif.

835 Selon les déclarations de certaines victimes de démolitions, leurs logements ont été détruits par suite d'une simple inscription au mur à l'encre feutré rouge stipulant : « à démolir ». Ne pouvant déterminer les origines d'une telle inscription, les intéressés voient les autorités municipales démolir soudainement leur maison sans bénéficier de leur droit au recours administratif ou juridictionnel. Selon témoignages des victimes de démolition et des autorités municipales, les mairies ne dédommagent pas les intéressés qu'elles ont jugés fautifs. Juge et partie à la fois dans ces genres d'affaires, elles les traitent à leur gré.

Pour ce qui est des espaces côtiers remarquables, ceux-ci figurent parmi les plus méprisés de l'espace. La notion de mise en valeur de ces espaces est encore méconnue des personnes en charge d'urbanisme en Haïti. Contre toute attente, certains espaces côtiers remarquables sont occupés par des taudis, à l'exemple des plages de Fort-Liberté, des Roseaux [836] (commune des Roseaux), etc. Certaines zones côtières bénéficiant d'une beauté naturelle rare ne font l'objet d'aucune mesure de protection ou de sauvegarde. Elles sont tout simplement laissées aux initiatives individuelles des riverains et des ONG et organismes multinationaux. Dans la plupart de ces zones côtières (à Petit Port-Salut, commune des Roseaux) et sur certains sites naturels rares, les riverains font presque comme bon leur semble. Ils construisent leurs maisonnettes tout en essayant d'ériger des remparts de protection contre la submersion marine. En l'absence de lois sur les zones particulières et de programmes de mise en valeur de la mer, les intéressés les plus diligents ou les plus violents essayent de tirer leur petit profit de ces zones.

349. Il peut être aussi remarqué dans certaines zones côtières, des remparts constitués de roues de voiture ensablées ou de grands seaux remplis de matériaux, qui, de l'avis de certains riverains seraient réalisés par les agents de la Mission des Nations Unies pour la stabilité en Haïti (MINUSTAH) en vue de l'installation de sa base ou de protection de la zone. Devant la problématique complexe de la gouvernance au niveau national, les ONG et organismes internationaux d'intervention ou dits de développement essayent de sortir leur propre alternative d'aménagement pour certains paysages côtiers.

350. Il en est de même de certaines plages publiques situées dans des zones touristiques. Ces dernières, qui sont aussi à peine aménagées [837], sont confrontées à des problèmes de douches et de conforts physiologiques, de servitude de visibilité et de règles d'aménagement, d'alignement des hôtels-plages et des bungalows, d'insalubrité, d'absence de plan architectural et de jardinage de plage, d'exploitation de sable et de graviers, d'activités de lave-véhicules dans les espaces balnéaires, etc. Comme pour les rivières se trouvant à proximité des marchés, certains espaces balnéaires proches des marchés se prêtent aussi aux dépôts de déchets d'animaux de consommation, faute d'abattoirs et d'un système d'exploitation ou de traitements de ces déchets.

351. Quant aux espaces naturellement agricoles, ceux-ci font l'objet d'une reconversion effrénée en espaces de construction. Les espaces naturellement agricoles en Haïti ne sont pas du tout sauvegardés. Les règles d'inconstructibilité ou de constructibilité limitée dont la plupart furent l'objet sont oubliées. Aujourd'hui, les plaines du Cul-de-Sac (commune de Croix-des-Bouquets), de Torbeck et de Gelée (commune des Cayes) sont en grande partie construites. Celles du Nord, de Quartier Morin et du Nord-Est sont déjà l'objet d'un début d'urbanisation désordonnée.

---

836 Voir, en annexe, Photo 16. Zones côtières livrées au libre-arbitre, Photo 17. Petite habitation dans la zone côtière de la commune des Roseaux, p. 606 et 607.

837 Les plages du département du Sud par exemple, dont celles de Pointe-Sable (Port-Salut), de Saint-Louis du Sud et de Gelée (Cayes).

Selon les informations fournies par des riverains, les terres de la plaine de Gelée (Cayes), une zone considérée comme potentiellement touristique, sont presque toutes vendues à des fins de construction d'hôtels. Divers endroits de cette zone agricole marécageuse sont remblayés à des fins de construction. Il en est de même des quelques petites plaines de Port-Salut et des côtes du département du Sud. Il n'existe non plus actuellement aucune stratégie digne de sauvegarde des terres cultivables en Haïti. L'urbanisation des unes suit celles des autres [838] avec, le plus souvent, des pseudo-permis post-construction délivrés par les autorités municipales ou conseils d'administration de section communale.

352. En outre, les constructions dans les terres marécageuses sans aucune règle exhibent l'absence de prise en compte des facteurs de risque en Haïti. Sauf avis contraire des spécialistes de la construction, les bâtiments réalisés dans ces espaces nous semblent constituer un danger pour leurs occupants, d'autant qu'ils ne sont soumis à aucune règle appropriée de drainage et de protection de ces milieux d'eau. Faute de règlements de zonage et de règles concernant la constructibilité limitée, chaque personne devant construire une maison en Haïti est quasiment libre de remblayer une zone naturellement agricole à cet effet. À charge pour elle de s'acquitter des impôts sur la construction une fois sa construction identifiée.

353. Quant à la question des stratégies vertes, on peut les envisager en Haïti sous divers angles : celui des parcs et jardins publics, celui des jardins botaniques privés et celui des exigences et efforts visant à appliquer des règles de verdure dans le cadre des constructions et opérations d'aménagement. En plus de la couverture forestière très minime, du déboisement en continu du pays [839] et du nombre réduit des places et espaces de détente dans les villes, il est à remarquer, dans plusieurs endroits du territoire, des bâtiments de grand gabarit et des hôtels avec des surfaces bitumées et dépourvues de verdure (jardin ou arbre).

354. En réalité, si les autorités politiques d'Haïti ont souvent montré un engouement pour la protection de l'environnement, les stratégies de reboisement et d'amélioration de l'environnement écologique en disent le contraire. Le jardinage de cour et l'arboriculture ornementale sont quasiment absents dans les opérations de construction et d'aménagement. Les autorités de contrôle de l'utilisation du sol n'ont pas non plus l'habitude de faire des injonctions de planter des arbres (même ornementaux), de réaliser des jardins, des parois ou boucliers de verdure autour des constructions. Planter des arbres ou réaliser un jardin à côté de sa maison, son hôtel ou son bâtiment de grand gabarit relève du libre-arbitre de l'utilisateur du sol, ou d'une

---

838 Le taux moyen de croissance annuel des principales villes d'Haïti durant la période de 1982 à 2003 était de 4.42 %. Vu l'ampleur des constructions et de la conversion des terres agricoles, il est probable que ce taux soit actuellement plus élevé au niveau national. Voir MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) ». *Op. cit.*, p. 102.

839 Moins de 2 % en couverture forestière pour l'ensemble du territoire haïtien. Voir MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MARNDR). « Politique de développement agricole 2010 – 2025 ». Avril 2010, p. 5 et 6.

personne affectionnant l'ombre naturel des végétaux. Ainsi, dans de nombreux cas, les tentes de luxe remplacent les végétaux. Les clôtures vertes de jadis ont presque totalement disparu au profit de celles en béton, pour faire face à l'insécurité.

355. Outre l'absence d'encadrement pour les initiatives privées de projets verts, celles-ci font souvent face au découragement systématique en provenance de certaines institutions publiques. La plupart d'entre elles se heurtent à la perversion politique, à la réticence ou à l'opposition implicite des autorités publiques, à l'absence d'instruments juridiques de préemption ou de droit de priorité foncière pour les projets verts, et même à l'impunité des actes de sabotage des confectionneurs de charbon de bois et destructeurs de l'équilibre écologique [840]. D'autres, dont des pépinières financées par les organismes internationaux à des fins de reboisement ne bénéficient pas du suivi nécessaire à leur réussite [841]. Les autorités publiques n'arrivent malheureusement pas à protéger les espaces forestiers ou naturels du domaine public (berges des rivières et forêts réservées) de la délinquance environnementale.

356. Il n'existe pas non plus de droit particulier à la déclaration d'utilité verte susceptible de faciliter l'appropriation foncière par des promoteurs privés de projets verts, ni de crédits au financement desdits projets. Au contraire, certains projets verts, dont les initiateurs sont souvent taxés de prétentions politiques, se heurtent souvent au blocage des autorités politiques qui veulent tuer les germes de rivalité éventuelle à leur base. Malheureusement, de nombreux projets verts privés, victimes de l'incompréhension de certains agents publics incompétents ou apparemment en excès de zèle, débouchent au conflit politique ou sont boycottés par les autorités publiques.

Ainsi la gouvernance publique se révèle, paradoxalement, très préjudiciable à l'urbanisme en Haïti. Pourtant, le syndrome ne s'arrête pas à cette anomalie. Il se poursuit de façon remarquable dans les pratiques proprement dites d'encadrement en matière d'urbanisme.

---

840 Voir le déboisement d'une berge contigüe à un jardin botanique, en annexe, Photo 4. Déboisement d'une berge contigüe à un jardin botanique, p. 628.

841 Cf. LUCIEN (Myrline) et BOUDRE (Sophie) . « Lambert Wilson : Un « acteur écologiste » à la rencontre des paysans du Sud d'Haïti ». 2013.

SECTION II.

LES PRATIQUES PROPREMENT DITES D'ENCADREMENT EN MATIERE D'URBANISME

357. Par cet intitulé, nous entendons les moyens ou mécanismes utilisés par les institutions publiques en charge d'urbanisme, pour encadrer ou réglementer (ou non) les activités d'utilisation du sol, réaliser (ou non) des outils ou instruments de planification ou d'affectation du sol, pour contourner ou pallier les défaillances de la législation. Nous ne parlons pas de planification urbaine car les formes de pratiques de programmation ne méritent pas cette qualification. Les schémas et projets conçus à des fins d'urbanisation ne tiennent pas compte des règles établies et de l'urgente nécessité d'organiser l'espace haïtien. Ces projets, au contraire, sont, de manière caractérisée, en totale contradiction avec les principes et règles d'urbanisme. Voilà pourquoi, par souci de ne pas écorcher la vérité, il a été étudié les documents à l'échelle nationale (§ 1), les plans et schémas à l'échelle des collectivités territoriales (§ 2), la réglementation urbaine dans les communes (§ 3) et les pratiques fiscales et de contrôle de l'utilisation du sol (§ 4).

§ 1. LES DOCUMENTS A L'ECHELLE NATIONALE

358. Actuellement, Haïti dispose de plusieurs documents au niveau national qui revêtent le caractère de plan national : le plan d'actions pour le relèvement et le développement d'Haïti [842], le plan stratégique de développement d'Haïti [843], le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti [844], le plan d'actions pour l'environnement et le document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) [845]. Ces plans ont pour dénominateur commun l'objectif tétra-logique de *refondation territoriale, économique, sociale et institutionnelle*. Cependant, le terme « refondation » n'a pas pris son vrai sens [846] dans ces documents. Plutôt

---

842 GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti : les grands chantiers pour l'avenir ». Mars 2010.

843 GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Plan stratégique de développement d'Haïti. Tome 1. Les grands chantiers pour le relèvement et le développement d'Haïti ». 2012.

844 NATIONS UNIES, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 ». 15-16 novembre 2012.

845 MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) pour la période de 2008-2010 ». Novembre 2007.

846 Tel que Mokhtar Lakehal définit le mot refondation, les différents axes de refondation visés par le plan stratégique de développement d'Haïti devraient consister à revoir les principes de base de l'organisation du territoire et du système politique, économique et social en Haïti. Ils impliqueraient de plus une révision profonde des valeurs en vue d'une adaptation adéquate aux nouvelles exigences et aux nouveaux besoins. Voir « Refondation ». In : LAKEHAL, Mokhtar. *Dictionnaire de science politique*. 2011, p. 330.

que de reconstruire Haïti sur des bases ou principes nouveaux, de redéfinir l'organisation territoriale, de repenser les institutions publiques ou d'opérer des réformes profondes nécessaires au décollage du pays, il s'agit en réalité d'un ensemble d'objectifs problématiques de reconstruction des bâtiments, de palliatifs aux maux occasionnés ou mis en évidence par le séisme et de réalisation des minima indispensables à l'apaisement social [847].

Les documents à l'échelle nationale peuvent être distingués en deux catégories : ceux qui résultent de l'initiative nationale (A) et ceux qui découlent de la stratégie internationale de développement en Haïti (B).

A. Les plans résultant de l'initiative nationale

359. Parmi les plans résultant de l'initiative nationale, figurent : le plan d'actions pour le relèvement et le développement d'Haïti (PARDH), le plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) et le plan d'actions pour l'environnement (PAE).

360. Le plan stratégique de développement d'Haïti vise entre autres un nouveau cadre de planification du développement, la refondation de la nation haïtienne, la refondation territoriale, économique, sociale et institutionnelle du pays [848], la disposition des informations pour la planification, la programmation et la gestion du développement, la mise en place d'un réseau de transport national, de télécommunications et d'énergie, la rénovation urbanistique, l'amélioration des conditions d'habitat, la gestion du foncier et des risques. Il formule des objectifs pour le moins très intéressants, notamment la structuration du territoire en pôles régionaux et locaux de développement en vue d'une meilleure exploitation des ressources du pays et d'un aménagement adéquat du territoire, de même que des mesures de réduction des contraintes légales et administratives en matière d'investissement. D'autres objectifs portent sur la protection du patrimoine naturel, historique et culturel, l'amélioration de la gouvernance à l'échelle des collectivités territoriales, la décentralisation, la déconcentration de l'administration publique et l'implication de la société civile dans les décisions de développement, de même que des partenaires internationaux dans le financement et la gestion de certains projets. Il est porteur de trois bonnes idées centrales : 1. Un environnement institutionnel adéquat, stable, efficace et équitable ; 2. Un environnement macroéconomique sain et stable ; et 3. Une capacité d'innovation et d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services. Ce plan exprime plusieurs idées phares. Néanmoins, il n'a pas un plan d'actions stratégiques pour la concrétisation de ses objectifs. Formuler des idées est une chose, les concrétiser, une toute autre.

---

847 Les deux lignes directrices de refondations territoriale et institutionnelle, qui ont oublié les problèmes fondamentaux, n'ont pas envisagé les solutions optimales nécessaires.

848 Ce sont aussi les mêmes objectifs du cadre stratégique intégré du développement.

361. Les orientations actuelles d'Haïti ne suivent d'ailleurs pas l'ordre des idées dégagées dans ce plan. Il semble, comme nous l'a appris une pensée courante, qu'il faille chercher la vraisemblance ou la profondeur des textes en Haïti dans leurs non-dits ou des motifs sous-jacents. Car les belles idées, très peu exploitées ou détournées après leur conception, y sont très trompeuses. Là aussi réside un élément clé du syndrome d'inefficacité : les causes profondes du mal-urbanisme en Haïti sont, d'une part, difficiles à appréhender et, d'autre part, difficiles à faire accepter. Par conséquent, les solutions pour la performance risquent de paraître trop étranges pour être expérimentées, encore moins mises en œuvre. Le syndrome général risque tout autant de contaminer et de pervertir les idées de solutions dès leur éclosion. Ainsi, des plans en amèneront d'autres dans la même logique du contre-urbanisme et de belles idées ruinées à la base, à l'instar du plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti.

362. Le plan d'actions pour le relèvement et le développement d'Haïti (PARDH) se distingue du plan stratégique de développement dans ses dispositions concernant les programmes d'urgence, la mise en place et le mandat de la commission intérimaire de reconstruction d'Haïti. Il s'intéresse à la reconstruction des zones dévastées et des édifices publics et/ou privés, au dégagement et au traitement des débris, à l'appropriation de terres aux fins d'utilité publique, ainsi qu'à la réalisation de *plans d'urbanisme* et des infrastructures de base dans les zones dévastées. Se trouvent aussi dans son champ d'intérêt le réseau routier et de transport national, les infrastructures d'ouverture extérieure (aéroportuaires et portuaires), ainsi que la gestion des risques et désastres et la création de pôles régionaux de développement et de rénovation urbaine. Il fait ses priorités l'aménagement du territoire et le développement local, avec pour objectifs de réaliser des schémas nationaux d'aménagement du territoire et de développement, des stratégies régionales de développement, la conception de plans d'urbanisme, la protection, la réhabilitation et la mise en valeur de zones spécifiques. Il définit aussi d'autres priorités en matière de construction de routes, de réseaux d'assainissement et d'eau potable, de réseau de crédit, d'équipements collectifs, d'aménagement des bassins versants, de production agricole et d'accessibilité de la population aux services de base. Mais ce plan, qui reste stratégique, n'a, en réalité, aucune connexion avec les règles d'utilisation du sol en dépit de ses diverses formulations concernant le plan d'urbanisme et les équipements publics. Comme nous l'avons signalé, ce sont tout simplement des idées. Même la première petite pierre n'est pas encore posée plus de trois ans après ce plan pour la concrétisation d'un plan d'urbanisme, à savoir les normes d'élaboration celui-ci. D'ailleurs, le plan d'actions pour l'environnement ne permet pas de croire en la concrétisation du PARDH.

363. Le plan d'actions pour l'environnement (PAE), qui existe depuis 1999, arrive à échéance en juin 2014 [849]. Ce plan repose sur plusieurs programmes pour le moins ambitieux [850], avec des objectifs suffisamment réalistes. Il a été suivi d'une déclaration d'engagement [851] de mise en œuvre faite par les participants à un congrès national sur le plan. Cependant, ce plan présente beaucoup de lacunes : les collectivités territoriales et la société civile n'étaient même pas représentées dans le congrès dit national qui a permis de réaliser ce plan. Aucune institution étatique n'a signé le document. Celui-ci n'a fait l'objet d'aucune forme de procédure susceptible de le rendre opposable, ni d'aucun avis ou d'échanges de communication entre les autorités publiques, ni d'aucune forme de transmission ou de communication à une autorité gouvernementale ou locale, ou de publication au journal officiel. Par son caractère, il n'est ni plus ni moins qu'un rapport de la commission interministérielle sur l'environnement. La déclaration d'engagement sur le PAE a été d'ailleurs faite, au nom des collectivités territoriales, de la société civile et de l'État, par des participants dont les noms ne figurent même pas au bas du document. Le PAE ne fait non plus état d'aucun rapport de compatibilité avec un quelconque document d'urbanisme ou d'un outil de contrôle de l'utilisation du sol.

364. Aujourd'hui, ce document, qui est censé constituer un instrument régissant les outils de la planification environnementale à l'échelle des collectivités territoriales, n'est opposable à personne sur le plan juridique. Le plan devrait exister jusqu'à juin 2014, mais aucune précision n'est apportée sur son abrogation ou sa modification. Le PAE a beau renfermer des programmes ambitieux avec des objectifs réalistes, car, n'étant pas mis en compatibilité avec les dispositions concernant les autorisations d'utilisation du sol, son application ne devrait pas produire de grands effets urbanistiques. Il n'a été suivi d'aucun règlement concernant l'inconstructibilité ou une constructibilité conditionnée des zones à risques, de plan de prévention des risques naturels prévisibles ni d'actions de protection de l'environnement. Ce plan n'a même pas été mentionné dans le plan stratégique de développement d'Haïti qui serait le principal document de référence en matière de planification.

365. En outre, le budget national contredit ce plan. Tandis que ce dernier prévoit la réalisation de plusieurs programmes ambitieux, le budget du ministère de l'Environnement est l'un des plus

---

849 REPUBLIQUE D'HAÏTI, COMMISSION INTERMINISTERIELLE SUR L'ENVIRONNEMENT, MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, SECRETARIAT DU PLAN D'ACTION POUR L'ENVIRONNEMENT. « Plan d'action pour l'environnement ». Juin 1999.

850 *Ibid.* (Plan d'action pour l'environnement). Ces programmes portent sur : la gouvernance de la protection de l'environnement ; l'énergie renouvelable ; l'éducation environnementale pour le développement durable ; la gestion durable de la diversité biologique, des bassins versants stratégiques, des zones côtières et marines, ainsi que des catastrophes et désastres naturels ; etc.

851 *Ibid.* (Plan d'action pour l'environnement). Voir l'engagement en annexe du Plan d'action pour l'environnement.

faibles budgets ministériels pour les années 2012-2013 et 2013-2014 [852]. N'ayant pas tenu compte des programmes du PAE [853], le budget national les compromet, ainsi que tout autre programme éventuel d'énergie renouvelable, de reboisement et de contrôle environnemental performant de l'utilisation du sol.

366. Deux défaillances principales sont surtout à souligner en ce qui concerne les plans résultant d'initiatives nationales. D'une part, ils ne sont régis par aucun cadre juridique formel, encore moins d'un dispositif de performance approprié. D'autre part, même de manière informelle, ils ne sont connectés à aucun document d'urbanisme ou d'utilisation ordonnée du sol. Il n'en existe d'ailleurs pas. Pourtant, ces plans servent aussi de base pour l'élaboration et la mise en œuvre de ceux qui découlent de la stratégie internationale de développement en Haïti.

B. Les documents découlant de la stratégie internationale de développement

367. Peuvent être classés parmi les plans s'inscrivant dans la stratégie internationale de développement en Haïti le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti (CSINUH) et le document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP).

368. Le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti (CSINUH) est un engagement signé entre l'État haïtien et les Nations Unies sur les objectifs de développement, « qui définit la stratégie conjointe de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) et de l'ensemble des agences, fonds et programmes des Nations Unies dans l'appui au développement, aux efforts humanitaires et à la stabilisation en Haïti » [854]. Il met en évidence l'instabilité chronique, l'incertitude du contexte politique en Haïti, de même que les défis structurels persistants du pays [855], sans toutefois préciser leurs causes réelles et les stratégies susceptibles de permettre leur éradication. S'il est vrai qu'il a constaté les difficultés du pays à mettre en place un gouvernement stable et la difficile cohabitation de gouvernance entre le corps

---

852 Pour l'année fiscale 2012-2013, le budget du ministère de l'Environnement est de 0.70 % (923 600 291 GHT, soit 18 millions d'euros environ, à raison de 50 gourdes l'euro). Voir Loi de finance (Budget) 2012-2013 et 2013-2014. <http://www.mefhaiti.gouv.ht/>.

853 *Ibid.* (loi de finance *2012-2013).*

854 Voir « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 ». *Op. cit.*, page de signature entre le ministère de la Planification et la Coopération externe et le représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies en Haïti.

855 « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 », p. 7 à 11. Ce cadre révèle, entre autres, l'accentuation des inégalités sociales et de revenus, la faible couverture en infrastructures, équipements publics et services de base, les écarts très importants entre les zones urbaines et rurales, l'insécurité alimentaire, et surtout la dépendance du pays de l'aide internationale (66 % du budget national en 2011).

exécutif et le Parlement au cours de 2011 et 2012 [856], il n'a pas, en revanche, relevé les causes profondes de ces difficultés ni les solutions possibles. Il aspire également à un agenda législatif conjointement élaboré entre les corps exécutif et parlementaire incluant des réformes centrales et constitutionnelles, au renforcement des capacités des institutions clés de l'État, avec l'appui technique des agences de l'Équipe Pays et d'autres partenaires [857], ainsi qu'à la participation des organisations de la société civile dans la gouvernance du pays et des mécanismes de garanties des droits des administrés. Parmi les autres objectifs du cadre stratégique intégré de développement des Nations Unies pour Haïti (CSINUH) figurent la disponibilité des ressources techniques et financières aux autorités compétentes, pour la planification du développement national, la conduite et la mise en œuvre des programmes de reconstruction et d'amélioration des conditions de vie, ainsi que l'institutionnalisation des mécanismes de consultation et de prise de décision entre les autorités locales et les communautés dans les zones affectées par le tremblement de terre. Il fait aussi état des objectifs de gestion durable des ressources naturelles et des programmes pilotes d'économie verte à divers échelons du territoire.

369. Toutefois, l'une des faiblesses du cadre stratégique intégré de développement est de ne pas poser de manière claire et nette la problématique systémique du pays, de trop ménager les institutions centrales devant être l'objet d'une réforme profonde et de ne pas cibler la structuration incohérente du régime gouvernemental et des institutions de décisions à l'échelle des collectivités territoriales et la multiplicité des postes improductifs dans les divers ministères [858]. Il n'a pas non plus diagnostiqué les problèmes posés par la gouvernance conduite en Haïti par le système des Nations Unies. Les objectifs stratégiques formulés par le CSINUH [859], qui sont trop théoriques et trop superficiels, passent totalement à côté des besoins essentiels de développement en Haïti. Ce cadre présente l'inconvénient de reprendre des solutions communes à tous les problèmes apparents des pays en contre-développement [860], d'être trop urgentiste et trop complaisant à un système qui n'a jamais donné de résultat.

370. Il convient de souligner en outre le caractère trop sommaire du diagnostic posé par le CSINUH sur l'inefficacité du régime gouvernemental et des structures d'administration à l'échelle des

---

856 « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 », p. 8.

857 *Ibid.* (« Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 »), p. 14.

858 « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 », p. 15 à 17.

859 *Ibid.* (Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016). Le CSINUH se propose : « 1. De contribuer à la consolidation de l'État de droit ; 2. De renforcer le leadership et les capacités de l'administration publique ; 3. De contribuer au renforcement de la gouvernance économique du pays ; 4. D'améliorer l'accès équitable des populations aux services sociaux de base ».

860 Voir la note précédente. Le problème de ces solutions que l'on retrouve dans la plupart des programmes internationaux pour les pays en « contre-développement » : elles sont fondées sur des dogmes inadéquats à une démarche de développement. Des solutions identiques à des pays et peuples différents ne sont pas tellement éloignées de l'exemple d'un seul médicament pour tous les malades.

collectivités territoriales, l'indétermination du rôle des Nations Unies, des 18 agences et partenaires internationaux et de l'Équipe de Pays dans les stratégies de développement, de même que la mythification de certains préceptes tout faits de gouvernance comme condition de développement [861]. La nébulosité des missions et des agences et organismes internationaux impliqués dans la mise en œuvre de ce cadre [862], de même que le délaissement des objectifs de réforme aux mêmes institutions nationales devant être l'objet de cette réforme [863], sont autant de défaillances qui risquent de compromettre les principaux objectifs sensés du CSINUH. L'agenda législatif visé par ce dernier pour résoudre les difficultés de cohabitation entre les corps exécutif et parlementaire et l'inconséquence de la gouvernance législative, de même que les réformes pour répondre à l'utilisation irrationnelle des ressources naturelles du pays, resteront des objectifs incertains tant que la problématique des deux pouvoirs exécutif et législatif en Haïti n'est pas résolue en profondeur. La préoccupation soulevée par le CSINUH concernant les dépenses de la totalité des recettes de l'État pour la couverture des besoins de fonctionnement des ministères [864] n'est qu'un problème apparent par rapport à la pluralité des répliques de ministères pour des domaines d'intervention souvent identiques, dont la plupart n'ont aucune mission juridiquement définie, ni cadre juridique de fonctionnement, ni efficience justifiée dans le développement en Haïti.

371. Par ailleurs, une autre question peut se poser quant à la validité juridique du CSINUH : le ministère de la Planification et de la Coopération externe tout seul n'a pas la compétence nécessaire pour signer un engagement liant les Nations Unies avec l'État haïtien sur les objectifs de développement en Haïti. Même si ce ministère n'a pas un cadre juridique de fonctionnement [865], l'habilitation à signer des engagements sur le destin d'Haïti avec l'ONU est plutôt dévolue au chef de l'État avec l'appui du corps parlementaire.

En plus des problèmes de validité juridique et des rapports inexistants avec les documents d'urbanisme, le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti, le plan d'actions pour le relèvement et le développement et le plan stratégique de développement d'Haïti présentent des lacunes importantes en termes de diagnostic et d'évaluation des besoins réels de ce pays.

---

861 Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016, p. 7, 8, 14, 15 et 16. Les élections crédibles et justes, de même que la gouvernance démocratique, figurent parmi les objectifs stratégiques du CSINUH. En revanche, ces solutions ne reflètent pas trop l'ampleur de la problématique du développement et de la stabilité politique en Haïti. Au contraire, élire des citoyens pour percevoir des indemnités illimitées et sans condition de résultat est un facteur de blocage important à la performance.

862 *Ibid.* (Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016), p. 18, 19. Parmi les entités intervenant dans la mise en œuvre du CSINUH, on trouve plusieurs entités, groupes, agences, équipes, comités, chefs et co-chefs de file de piliers d'horizon tant international que national.

863 *Ibid.* (Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016), p. 15.

864 Cf. Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016, p. 10.

865 Voir MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Attributions ». 2014.

Il est à remarquer de plus que la planification et la mise en œuvre des plans nationaux reposent sur une coopération internationale [866] dont les actions demeurent très éloignées de la dynamique de la performance.

372. Le document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP), qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie du FMI pour la réduction de la pauvreté [867], montre, d'ailleurs, à quel point les perspectives du développement en Haïti ne tendent pas vers l'amélioration. Dans ses lignes d'actions stratégiques pour l'aménagement du territoire, le DSNCRP de 2008-2010 a prévu entre autres : 1. La finalisation de la loi portant sur l'aménagement du territoire et le développement local ; 2. La déconcentration du ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE) jusqu'au niveau des arrondissements ; 3. L'élaboration du nouveau schéma national d'aménagement et de développement du territoire et des schémas locaux de développement et d'aménagement du territoire des arrondissements ; 4. La révision du découpage du territoire national ; 5. La mise en place des instruments de planification opérationnelle ; 6. L'encadrement des collectivités territoriales en matière de planification du développement [868]. Les propositions pour le développement urbain visaient entre autres : à définir une stratégie nationale en matière de développement urbain et de réhabilitation des quartiers en Haïti, à freiner l'urbanisation débridée, à faire respecter les normes et principes en matière d'urbanisme et de gestion/ protection de l'environnement, à assurer le suivi de l'exécution des projets, en harmonie avec les plans de réhabilitation des quartiers précaires et de développement urbain [869]. Tout étonnant que cela puisse paraître, le DSNCRP a aussi prévu l'extension du Parlement [870] dans sa stratégie de développement urbain.

373. À bien en juger, le DSNRCP est une stratégie contre-productive et néfaste pour l'élaboration de laquelle on a mobilisé un personnel, dont une commission de préparation et un secrétariat technique, et des fonds. Non seulement les résultats de sa mise en œuvre ne sont pas imputables aux acteurs qui y sont impliqués, mais ses objectifs demeurent pour la plupart erronés,

---

866 Voir Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti, *Op. cit.*, p. 54. La commission intérimaire de la reconstruction d'Haïti (CIRH), qui a vu le jour en 2010, était dirigée par deux présidents (le Premier ministre haïtien et un représentant de la communauté internationale), des représentants haïtiens nommés par les divers corps gouvernementaux, les ONG haïtiennes, ainsi que des représentants des divers pays et organismes donateurs. Le président de la République de la République, quant à lui, y constituait l'autorité d'exéquatur.

867 Voir FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Haïti — document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006 ; 2. Haïti :« Rapport annuel ». 1999 ; 3. « Fiche Technique, Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». 30 septembre 2012.

868 « Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) pour la période de 2008-2010 », p. 104.

869 *Ibid.* (Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté — DSNCRP), p. 100 et 101.

870 Cet objectif est conforme à la Constitution haïtienne puisque le nombre de députés élus actuellement (99) fait seulement les deux tiers environ du nombre total prévu. Voir art. 90 de la Constitution haïtienne.

problématiques, trop abstraits et trop superficiels. Les diverses actions, qui y sont visées de manière inefficace, risquent, d'ailleurs, d'accentuer les postes de dépenses improductives et d'empirer la situation. Pourtant, c'est sur ce document que s'est basé le plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement [871]. Ainsi le système des Nations Unies et les divers organismes internationaux de développement interviennent sur des objectifs erronés et problématiques de développement et d'urbanisme. Si les trois piliers prioritaires pour la croissance et la réduction de la pauvreté [872] sont pour le moins acceptables, à leur base, ils n'ont pas été formulés de manière à atteindre des objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté. D'une part, la gouvernance démocratique soutenue dans ce document n'est pas fondée sur des objectifs de développement durable et d'intérêt général. D'autre part, certains vecteurs de croissance relevés risquent d'être compromis par les problèmes fondamentaux de croissance qui n'ont pas été pris en compte dans le DSNCRP.

374. Les piliers de développement humain, quant à eux, sont basés tant sur un modèle d'éducation et de formation professionnelle inadapté aux besoins réels de développement en Haïti que sur de fausses solutions sur les problèmes de genre. Dans le contexte économique d'Haïti, instaurer un ministère et plusieurs institutions publiques sur les conditions de la femme risque, au contraire, d'hypothéquer les possibilités d'intervenir sur les problèmes fondamentaux de genre. Financer l'éducation et la formation professionnelle peut, en outre, entraîner des effets pervers difficilement réversibles, si ces dernières ne sont pas d'une qualité suffisante pour apporter une amélioration sur le plan du développement. Une éducation inadaptée et de mauvaise qualité ne nous semble pas valoir mieux que l'illettrisme. Il n'y a pas de doute que la concrétisation éventuelle des diverses actions prévues dans le DSNCRP sur l'aménagement du territoire et le développement urbain, notamment l'avant-projet de loi portant sur l'aménagement du territoire

---

871 Voir REPUBLIQUE D'HAÏTI, SYSTEME DES NATIONS UNIES. « Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2009-2011 », p. 24. Ce document, qui sert de cadre à la coopération pour l'aide au développement, est signé par le ministre haïtien de la Planification et de la Coopération externe, la Représentation des Nations Unies en Haïti, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme du fond des Nations Unies pour le développement des femmes. S'y sont apposées, au même titre, les signatures du Fond des Nations Unies pour la population, de l'Organisation internationale pour les migrations, de l'Organisation mondiale de la santé, du Programme alimentaire mondial, du Fond des Nations Unies pour l'enfance, du Programme des Nations Unies pour l'environnement, de l'Organisation des Nations Unies pour la science et la culture et de la Banque mondiale.

872 Ces trois piliers sont : 1. Les vecteurs de croissance que sont l'agriculture et le développement rural, le tourisme et les infrastructures ; 2. Le développement humain avec comme priorités l'éducation et la formation professionnelle, la santé, l'eau et l'assainissement, les handicapés, les enfants pauvres, le VIH/Sida et l'égalité des sexes ; et 3. La gouvernance démocratique avec comme priorités, la justice, la sécurité et la modernisation de l'État. Voir Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2009-2011, p. 11.

et le développement local, la forme de découpage territorial, de décentralisation et de modernisation de l'État [873], compromettra davantage la performance urbanistique en Haïti.

375. Les divers documents de planification à l'échelle nationale n'ont donc aucun lien avec la législation existante. Ils découlent d'une stratégie mixte reposant sur des documents de base élaborés par des autorités haïtiennes et des documents multinationaux de mise en œuvre sous la houlette du système des Nations Unies. Il existe ainsi de sérieux problèmes d'ordre opérationnel : les problèmes soulevés par les documents de base sont en grande partie mal posés ; les solutions proposées, pour la plupart problématiques et erronées ; et les objectifs visés, superficiels, abstraits et non fondés sur l'intérêt général ou le développement durable. Ces objectifs ne font pas non plus l'objet de mesures qui permettraient d'évaluer leur progression, de déterminer à quel moment ils seraient atteints, encore moins de leurs impacts. Ainsi, non seulement l'atteinte de ces objectifs reste très incertaine, mais encore ces derniers, même s'ils étaient mis en œuvre, n'auraient pas permis d'aboutir à des résultats satisfaisants sur le plan du développement et de l'urbanisme. Au contraire, il est à craindre qu'une éventuelle mise en œuvre de ces documents ne vienne aggraver la situation d'urbanisme en Haïti. Ce modèle de planification extra-légale permet, par ailleurs, d'augurer une situation beaucoup plus compliquée à l'échelle des collectivités territoriales qu'il convient d'analyser. Car ces dernières en dépendent fortement.

§ 2. LES PLANS ET SCHEMAS A L'ECHELLE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

376. La très mauvaise qualité de l'encadrement urbanistique à l'échelle communale n'est pas de notre seul constat. Selon un rapport de l'Unité de lutte contre la corruption en Haïti, les délégations et les mairies d'Haïti partagent les premier et second rangs des organismes offrant des services de très mauvaise qualité dans tous les classements [874]. En effet, on est en face d'un an-urbanisme à l'échelle communale. De tous les documents et outils d'urbanisme [875] prévus dans les règlements, aucune commune n'en a jamais adopté un seul qui soit digne d'être considéré comme document d'urbanisme. Ne parlons pas du contrôle de la conformité des plans et documents avec les règles. Faute de ces documents, il ne peut y avoir de contrôle de conformité.

---

873 L'avant-projet de loi portant sur l'aménagement du territoire et le développement local, qui semble être en souffrance depuis 2007, serait déposé au Parlement haïtien entre décembre 2012 et janvier 2013. Voir : « Avant-projet de loi portant sur l'aménagement du territoire et le développement local ». In : GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Plan stratégique de développement d'Haïti ». *Op. cit.*, p. 155-163.

874 Voir UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (ULCC). « Gouvernance et corruption en Haïti : Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance ». Janvier 2007, p. 24, 58 et 59.

875 Voir in supra, n° 165 et s. et 171 et s. Voir aussi : art. 65, 66 et 67 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme] ; les quatre décrets respectifs du 1er février 2006 sur les collectivités territoriales, le département, la commune et les sections communales ; le décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable] ; etc.

Le plan de réforme foncière prévu pour les zones résidentielles, industrielles, agricoles et commerciales [876] fait lettre morte. Ce plan devait être ratifié par l'assemblée municipale, or celle-ci n'existe pas. Aucune démarche municipale ne laisse présager aujourd'hui la réalisation d'un document d'urbanisme approprié. Les communes d'Haïti fonctionnent en dehors de tout cadre de développement. La prévention des risques naturels prévisibles, comme la sécurité publique en matière d'urbanisme et d'aménagement, sont des notions totalement absentes dans les pratiques communales.

377. Que dire donc de la ville ou de la commune administrée par une mairie mal organisée ? Des maisons en ruine dans tous les coins, des tentes abris d'une insalubrité sautant aux yeux, des eaux usées à la devanture des habitats, des chiens errants partout, comme des volailles élevées (poules et canards) dans les rues, égouts et rigoles à ciel ouvert, des constructions anarchiques sans coordonnées, telle est la ville organisée par l'administration communale. Comme pour imiter certains locaux d'administration communale, des constructions sont implantées en l'absence de toute norme d'urbanisme, sans respect des notions de sécurité, d'hygiène et de salubrité publiques, en dehors des règles d'alignement, etc.

378. Dans certaines zones du pays, on rencontre un vaste mouvement de remblayage des terres agricoles à des fins de construction. Les mairies, qui attendent souvent l'implantation de ces constructions pour en faire la détection et en réclamer les contributions foncières sur les propriétés bâties (CFPB) et impôts locatifs, ne disposent d'aucune stratégie de protection des terres agricoles. Les communes potentiellement agricoles ne font, d'ailleurs, pas d'un zonage réel. Au contraire, certaines mairies essayent de prélever un pourcentage sur l'acquisition des terres agricoles à des fins de construction.

379. Sur le plan foncier, la commune est quasiment absente. Certaines communes ne disposent même pas d'un cadastre des terres du domaine privé de l'État, encore moins d'un plan stratégique de maîtrise foncière. La stratégie consiste à passer des contrats d'affermage avec les personnes prenant possession de ces terres. La commune n'a pas non plus de grands projets communaux susceptibles d'utiliser des terrains du domaine public de l'État. La maîtrise foncière n'est aucunement une préoccupation des autorités communales. La gestion foncière de celles-ci se résume à la signature de contrat d'affermage et à la perception de la valeur locative.

380. Dans certains milieux urbains, des tentes abris recouvertes de quelques morceaux de prélarts extrêmement immondes accueillent les arrivants et touristes des autres communes. On y rencontre aussi, des ateliers forains de fer forgé, des hangars recouverts de franges de draps sordides faisant office de restaurant et des fruits exposés dans la poussière sur des tabourets en déséquilibre. C'est malheureusement dans ce décor que l'on accueille les touristes de plage ou

---

876 Art. 37 (11) du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

de zones balnéaires. Certaines plages, quant à elles, sont dépourvues des conforts minimaux (toilettes et douches) et sont souvent occupées et entretenues par de petits commerçants ambulants, ce qui explique leur nombreux hangars et maisons mal-alignés et de constructions grossières. On peut aussi y remarquer un mépris ou un oubli total des normes de visibilité et d'aspect. Ces plages exposent souvent un mixage inapproprié entre les activités de plaisance des baigneurs et le lavage de véhicules dans les mêmes espaces d'eau servant à la fois de lave-auto et d'espace balnéaire [877]. Des rivières, espaces de baignade et plages situés à proximité des marchés servent aussi démesurément à l'exploitation de sable pour la construction, ou même d'abattoir et de vidoir.

381. Évidemment, Haïti a un besoin pressant d'une institution qui soit en mesure d'administrer une commune, d'assumer sa fonction d'urbanisme et d'aménagement et d'assurer le développement communal et le contrôle de l'utilisation du sol.

Comme plans et schémas à l'échelle des collectivités territoriales, il convient de mettre en exergue le plan directeur du développement touristique de la région Nord, le plan d'aménagement et de développement touristique des départements du Sud et du Sud-Est et plus particulièrement les plans de développement communal.

382. Le plan directeur de développement touristique de la région Nord prévoit de grands projets de développement touristique [878], la conservation et la mise en valeur du patrimoine historique de la ville du Cap-Haïtien sans trop mettre l'accent sur l'utilisation du sol dans les sites classés, notamment sur les taudis et maisonnettes qui dénaturent la ville du Cap-Haïtien et les sites touristiques [879]. À l'intérieur même du parc historique, se retrouvent des taudis incompatibles avec le site. Le type d'habitat existant dans ce parc n'a pas été mis en harmonie avec le site. Or, le plan d'aménagement touristique de la Région Nord ne prévoit pas une architecture de l'habitat à l'intérieur de ce parc.

383. Les plans de développement communal, de leur côté, n'ont, en pratique, guère de rapport avec la planification urbaine. Dans la plupart de documents, les termes d'urbanisme ou d'utilisation du sol sont rares [880]. Sauf le plan de développement de la commune de Kenskoff, qui prévoit à

---

877 Voir, en annexe, Photo 32. Lavage de véhicules dans l'espace balnéaire), p. 614.

878 Il s'agit notamment des infrastructures d'attraction et d'accueil, des circuits d'excursions, comprenant débarcadère, belvédère, route revalorisant l'habitat et le paysage, travaux d'assainissement, etc.

879 Voir, en annexe, Photo 14. Taudis à l'intérieur du Parc historique de la Citadelle Laferrière, Photo 15. Taudis (suite) à l'intérieur du parc historique de la Citadelle Laferrière, p. 605 et 606.

880 Voir COMMUNE DE SAINT-LOUIS DU NORD. « Plan communal de développement de la commune de Saint-Louis du Nord, 2012-2015 ». Ce plan est l'un des mieux organisé réalisé dans une commune en Haïti. Voir aussi : Plan de développement de la commune de Maniche (2008) ; Plan de développement de la commune de l'Acul du Nord (2009) ; Plan de développement de la commune du Bas-Limbé (2010) ; Plan de développement de la commune de Camp-Perrin (2008) ; et Programme d'investissement de la commune de Capotilles (2001-2004).

la fois la réalisation d'un plan local d'urbanisme et d'une carte communale, de même qu'une formation en urbanisme et en aménagement du territoire [881], dans aucun passage des autres documents que nous avons analysés, il n'a été prévu la réalisation d'un plan d'urbanisme (ou plan d'occupation du sol) ni des mesures de contrôle de l'utilisation du sol. Dans la plupart des cas, certains documents dits « plan communal de développement » n'ont ni sommaire ni plan détaillé, ni plan d'actions, ni programmes d'investissement [882]. Les prévisions du plan de développement de la commune de Kenskoff laissent par ailleurs augurer une continuité dans le mal-urbanisme en Haïti puisque ce plan écarte totalement les possibilités de consultation et de concertation avec les institutions étatiques [883]. Dans son programme relatif à l'urbanisme, cette commune prévoit que le dépôt d'un dossier de demande permis de construire comprenne, comme pour les autres communes, d'ailleurs, « le titre de propriété, le plan des terres, le plan de la construction et/ou de son développement, le plan de localisation », avant d'ajouter :

> « Les éléments qui peuvent amener au refus du [permis] sont : l'absence d[e l'un de ces] document[s] dans le dossier, une implantation dans une zone forestière et une construction pour une activité polluante. L'autorisation est délivrée par l'ingénieur [chef du service de génie municipal]. Si ce dernier [a] besoin d'informations complémentaires, il peut en référer à un maire qui peut [lui] donner son avis. » [884]

384. Ainsi, contrairement à ce que veut la règle [885], la commune de Kenskoff ne prévoit aucune forme de consultation du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication, pour décider du permis de construire, ni de concertation avec les autres institutions étatiques intervenant sur les questions connexes.

385. Le plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord, de son côté, évoque de manière dispersée un ensemble d'idées abstraites dépourvues de stratégies de concrétisation. Il s'inspire du « plan de développement stratégique d'Haïti » [886], qui est un document plutôt politique non prévu dans la législation concernant la planification et l'urbanisme, et dépourvu de toute force de document d'urbanisme. S'il est vrai qu'on y prévoit des actions en milieu urbain, comme en milieu rural, ou dans les bourgs [887], la planification urbaine n'y occupe pas une place importante. Ce prétendu plan a tout simplement rappelé les attributions du service de génie municipal qui consistent en « la délivrance des permis de construire, la réglementation de l'utilisation de l'espace urbain, l'exécution de travaux d'aménagement urbain, l'exploitation de

---

881 Cf. MAIRIE DE KENSKOFF. « Plan de développement local de la commune de Kenskoff 2008-2015 ». Août 2008, p. 110.

882 Voir MAIRIE DE BAS-LIMBE. « Plan de développement de la commune du Bas-Limbé ». 2008.

883 Cf. MAIRIE DE KENSKOFF. « Plan de développement local de la commune de Kenskoff 2008-2015 », p. 44.

884 MAIRIE DE KENSKOFF. « Plan de développement local de la commune de Kenskoff 2008-2015 ». 2008.

885 Voir art. 7 et s., 30 à 34, 53 et s. de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

886 COMMUNE DE SAINT-LOUIS DU NORD. « Plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord, p. 78.

887 *Ibid.* (Plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord), p. 20.

sable le long du littoral de la ville et de Villaceau » [888]. Malgré les risques auxquels expose l'exploitation du sable le long du littoral pour les villes, en l'absence de mesures préventives de protection contre les risques de submersion ou d'inondation, il n'a été mentionné nulle part, ni les conditions d'octroi des permis de construire, ni les tenants et les aboutissants de la réglementation de l'espace urbain par le service de génie municipal. D'ailleurs, juridiquement, le responsable du service de génie municipal ne peut être l'autorité de réglementation de l'utilisation de l'espace urbain.

386. Sur les trois fois que l'expression « permis de construire » a été utilisée dans le plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord, le permis est relaté comme outil de fiscalisation à deux reprises, et une troisième fois, pour évoquer que son octroi relève de la compétence de l'ingénieur municipal [889].

387. Le plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord prévoit de manière implicite la réalisation d'un schéma d'aménagement du territoire communal axé sur le développement de chaque zone, les relations à promouvoir entre les zones à protéger, les zones à risques et l'environnement, la réduction des déséquilibres, l'évitement du développement anarchique du territoire communal, l'adressage des rues dans les agglomérations, la délimitation des villes, rues et quartiers, l'amélioration des techniques de construction, l'application des normes de protection contre les risques sismiques, etc. On y met également l'accent sur les voies d'accès aux sections communales, le respect de l'environnement et la nécessité du développement des énergies renouvelables, de l'accès à l'eau potable et des travaux d'assainissement. On y mentionne aussi les projets d'intérêt national (routes intercommunales et interdépartementales) qui ne sont pas de la compétence de la commune. C'est approximativement la même situation avec le plan de développement de la commune de l'Acul du Nord qui reste aussi très platonique.

388. Le plan de développement communal est un outil intéressant en termes de diagnostic et d'informations concernant les ressources, potentialités et besoins des populations du territoire communal. Il énumère un ensemble de travaux d'aménagement et de projets, lesquels pourraient servir de tremplin à une planification urbaine et un contrôle efficace de l'utilisation du sol. En revanche, ce plan pourrait être la première partie d'un plan d'urbanisme. Celui-ci aurait l'avantage de faire le zonage de la commune, d'établir les zones constructibles et inconstructibles, d'annexer les règlements communaux, et surtout d'être opposable à l'ensemble de la population. Outre l'inopposabilité du plan de développement communal sur les opérations de constructions et d'aménagement de la part des administrés, les futurs conseils municipaux ne sont pas liés à ce plan. Celui-ci n'exprime, d'ailleurs, aucune interdiction ni restriction

---

888 *Ibid.* (Plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord), p. 26. Il y a été fait remarquer que cette commune ne disposait pas d'un ingénieur au service de génie municipal.

889 *Ibid.* (Plan de développement de la commune de Saint-Louis du Nord), p. 25 et 26.

susceptibles d'être appliquées ou de faire l'objet d'une contrainte à l'égard des autorités intra-communales ou de la population.

389. De surcroît, ce document risque d'entraîner un effet néfaste sur la population. Tenant compte d'une rémanence des initiatives passées qui n'ont pas eu d'effet ou des projets qui n'ont jamais été concrétisés, il serait souhaitable de ne pas trop impliquer les populations locales dans des projets aux objectifs incertains. Cela risque d'amplifier le négativisme chez les populations locales vis-à-vis des initiatives des autorités publiques. Il en serait de même des dérapages en matière de réglementation par les autorités municipales.

§ 3. LA REGLEMENTATION URBAINE DANS LES COMMUNES

390. Le problème de la réglementation ne résulte pas uniquement des institutions étatiques. Pour combler les faiblesses opérationnelles de ces dernières, certaines communes s'appliquent à prendre des arrêtés et décisions tous azimuts. On retrouve dans ce cadre-là des arrêtés de « contraventionnalisation » à hauteur de vingt-cinq mille gourdes ou le double [890], ce qui dépasse leur compétence. Dans certains cas, elles prennent des arrêtés sans aucune référence légale ou créent des droits que les lois ou règlements nationaux n'ont pas créés [891]. On trouve même des arrêtés créant des amendes au profit de l'État [892]. Soulignons que les autorités municipales outrepassent souvent leur pouvoir, en instituant des redevances urbanistiques qui ne sont pas autorisées par les normes supérieures. Par exemple, la commune de Delmas a créé une redevance à l'aménagement et à l'assainissement par mètre carré de l'espace construit ou dont la construction est projetée [893]. Ainsi, pour une construction de mille mètres carrés, le bénéficiaire du permis aurait à verser quatre-vingt-dix mille gourdes, soit mille neuf cent euros environ [894]. La commune crée aussi des exigences dont elle n'est pas en mesure de garantir

---

890 Voir : art. 1er et s. de l'arrêté municipal de la commune de Delmas du 28 novembre 2007 portant réglementation de l'affiche publicitaire ; et 3 de l'arrêté du conseil municipal de la commune de Delmas du 28 novembre 2007 portant réglementation de la publicité sonore mobile. Une amende de cinquante mille gourdes (mille euros environ) en Haïti ne peut être appliquée que dans les cas de délit pour l'établissement duquel l'autorité municipale n'est pas compétente.

891 Arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas portant création de la contribution foncière non bâtie. Cet arrêté prévoit une contribution annuelle de cinq gourdes le mètre carré et indemnité de 5 % de plus au cas où le propriétaire laisse passer le délai sans s'acquitter.

892 Arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas portant réglementation du stationnement illégal et l'abandon de tout véhicule et autres sur la voie publique.

893 Art. 1er et 2 de l'arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas établissant la redevance à l'aménagement et à l'assainissement. Cette redevance est de quatre-vingt-dix gourdes le mètre carré, soit presque deux euros, à raison de 50 gourdes l'euro.

894 Le plus souvent, l'acquisition de terrains en Haïti se fait suivant un mode de versements progressifs au vendeur. Les constructions se réalisent également dans de nombreux cas de manière graduelle. Ainsi, la redevance de quatre-vingt-dix gourdes (2 euros environ) le mètre carré serait un autre casse-tête pour les utilisateurs du sol.

l'application et le respect en matière d'urbanisme [895]. En général, il suffit au bénéficiaire du permis de construire d'établir la preuve de la quittance de la redevance ou des droits aux inspecteurs ou agents municipaux, pour échapper au contrôle des agents. Le problème le plus profond est que les justiciables sont en train de subir toutes ces décisions des autorités communales sans avoir une autorité administrative à saisir. Pour faire face à cet état d'arbitraire, les administrés des municipalités se remettent le plus souvent à des compromis avec les inspecteurs municipaux ou à construire en toute discrétion.

391. Le « droit construction marchés publics » [896] créé par le conseil municipal de la commune de Delmas en est un autre exemple d'imposition irrégulière. Ce faisant, les autorités municipales, qui ont institué ces contributions, s'exposeraient à des poursuites judiciaires pour concussion [897]. Cependant, l'arrêté « infractionnalisant » l'institution des contributions non prévues par la loi, par des autorités publiques, est lui-même contraire aux dispositions de la Constitution haïtienne [898]. La confusion hiérarchique entre lois et règlements administratifs en Haïti est aussi un obstacle important au droit de l'urbanisme. Des arrêtés présidentiels, interministériels, ministériels, ou municipaux ont tendance à remplir le rôle de la loi, soit en établissant des normes ou principes d'ordre public ou d'intérêt général, soit en passant outre des dispositions de la loi ou en les abrogeant.

392. L'arrêté municipal concernant les installations des tours de télécommunication [899], en est un autre exemple. Il n'appartient pas à chaque autorité municipale de fixer les redevances à payer par les demandeurs de permis de construction de tours. Au regard de la législation haïtienne des télécommunications, l'autorité municipale n'a pas compétence pour intervenir sur les redevances d'installation des tours de télécommunication [900]. « Les taxes, tarifs et redevances

---

895 Art. 3 et 4 de l'arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas établissant la redevance à l'aménagement et à l'assainissement.

896 Voir arrêté du 31 décembre 2007 créant un droit spécial dénommé : « droit construction marchés publics ». Cet arrêté municipal a été pris en violation du décret du 7 septembre 1989 supprimant la taxe dite taxe « contribution à la construction, l'aménagement et l'entretien des marchés et parcs ».

897 L'article 51 de l'arrêté du 16 février 2005 portant règlements de la comptabilité publique dispose : « [t]outes contributions directes ou indirectes autres que celles qui sont légalement instituées, à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites sous peine, pour les agents qui établiraient les rôles et tarifs et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition contre tous receveurs ou individus qui en auraient fait la perception. […] ».

898 Voir art. 1er et s. de l'arrêté précédemment cité et 111, 111.2 et 128 Const. ht. Cet arrêté, qui comporte 102 articles, régit des questions d'intérêt général relevant de la compétence du Parlement. Il établit des principes et normes de base de la comptabilité publique nationale et fixe les règles fondamentales de gestion des deniers publics, des biens et valeurs du domaine privé ou public de l'État. Il prévoit même des textes spécifiques pour l'établissement des modalités d'application de la comptabilité publique.

899 Voir l'arrêté du 28 novembre 2007 relatif à l'installation et au fonctionnement des tours de télécommunication.

900 Voir art. 117, 120 et 156 du décret du 12 octobre 1977 accordant à l'État le monopole des services de télécommunication.

sont fixés pour le pouvoir exécutif sur proposition du Conseil national des télécommunications (CONATEL) par l'intermédiaire de secrétariat d'État des Travaux publics, Transport et communications », dispose l'article 117 du décret accordant à l'État le monopole des services de télécommunication. Or, l'arrêté communal fixant ces redevances n'a pas fait mention d'une quelconque proposition du CONATEL dans ses motifs ni précisé les critères de leur détermination [901]. Cet arrêté municipal a violé l'article 156 du décret précédent, qui dispose que « [l]*es autorités départementales, d'arrondissements, des communes, des quartiers ou des sections rurales, ne peuvent saisir les installations de télécommunications ni interrompre, gêner ou paralyser les travaux ou services autorisés par l'État* » [*sic*].

393. Toutefois, il est à souligner que certains arrêtés municipaux sont de nature à inspirer une meilleure réglementation de la construction dans d'autres communes [902]. Dans de nombreux cas, le conseil municipal de la commune de Delmas édicte des arrêtés qui sont susceptibles de servir d'exemple aux autres communes d'Haïti en matière d'urbanisme communal, notamment ceux de suspension de permis de construire, en cas de nouveaux projets ou d'identification de terres du domaine privé de l'État qui ne méritent pas d'être affectées à l'occupation par des particuliers. On voit aussi cette commune réglementer les installations souterraines [903] même si la visée fiscale à la place des normes supérieures demeure encore forte dans ces règlements communaux [904].

394. Les règlements édictés par les autorités municipales ne respectent d'ailleurs pas les règles de publication prescrites par les dispositions régissant la matière [905]. Dans la plupart des cas, les avis ou arrêtés sont simplement affichés dans les locaux des mairies, ce qui explique leur application dans l'ignorance de la population concernée. Dans d'autres, les autorités communales essaient d'informer les destinataires de leurs décisions par radio et télédiffusion. Il n'existe pas non plus de journaux communaux à grand tirage susceptibles d'assurer la publication des règlements municipaux.

---

901 Conformément à l'article 120 du décret 12 octobre 1977 accordant à l'État le monopole des services de télécommunication, les taxes et redevances afférentes aux stations et systèmes non ouverts à la correspondance publique doivent être fixées en fonction des caractéristiques des systèmes, de l'importance de leurs installations et des prévisions de trafic.

902 Arrêté du 31 décembre 2007 du conseil municipal de Delmas portant interdiction de construire et la suspension de permis de construction dans la zone de Delmas 33, dite « Adoquin ».

903 Voir Arrêté du 31 décembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas réglementant les installations souterraines.

904 Même arrêté. L'article 6 de cet arrêté fixe un droit d'installation à mille cinq cents gourds le mètre linéaire et une redevance annuelle de 5 % du montant du droit d'installation, sous peine d'une indemnité de 10 % par mois de retard (art. 8).

905 Voir art. 113, 124, 125 et 126 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

395. Les autorités communales prennent des arrêtés arbitraires et au mépris total du cadre légal de règlementation urbaine. Leurs actes et décisions ne sont l'objet d'aucun contrôle de légalité ou de compatibilité avec les normes supérieures. Faute de pouvoir conduire leurs décisions à terme, ces autorités se voient souvent contraintes de lâcher prise. L'incertitude de leurs actes et décisions fait que la population ne sait pas quand ces dernières sont de bonne ou de mauvaise foi. D'où une situation de perpétuel conflit entre ces autorités et les populations locales.

Par ailleurs, une autre situation compromettante à la performance urbanistique se trouve alimentée par les irrégularités du contrôle et de la fiscalisation de l'utilisation du sol.

§ 4. LES PRATIQUES FISCALES ET DE CONTROLE DE L'UTILISATION DU SOL

396. Pour établir l'inadéquation du contrôle et de la fiscalisation de l'utilisation du sol, nous avons analysé les pratiques fiscales insouciantes de l'utilisation rationnelle du sol (A), l'usage contre-urbanistique du permis de construire (B) et les contraintes anormales d'urbanisme (C).

A. Les pratiques fiscales insouciantes de l'utilisation rationnelle du sol

397. Nos entretiens avec les responsables fiscaux de certaines mairies nous ont permis de relever d'énormes difficultés pour ces dernières à user de leurs prérogatives d'autorité en matière de recouvrement des recettes fiscales communales [906]. Ces mairies se plaignent de la réticence des contribuables. D'autres se complaisent dans des compromis avec ces derniers pour tirer leur épingle du jeu [907], en dépit des moyens juridiques à leur disposition pour recouvrer leurs créances [908]. Cependant, la situation est plus complexe. Faute de pouvoir résoudre les injustices sociales et la réprobation socio-politique, les autorités communales se voient contraintes de fonctionner à partir de mesures fiscales irrégulières, ce qui ne fait qu'entraver la fiscalité de l'urbanisme.

398. Les pratiques fiscales nocives à l'utilisation rationnelle du sol se justifient ainsi à partir d'une situation de compromis fiscal avec les utilisateurs du sol au mépris des normes d'urbanisme et d'une tradition consistant à légitimer les envahisseurs des terres du domaine privé de l'État au

---

906 Cf. art. 14 de la loi du 22 août 1983 sur le recouvrement forcé des créances de l'État. Cet article dispose : « [s]'*agissant de recettes communales comme de contributions directes et indirectes, aucune action en justice généralement quelconque ne pourra être introduite par le contribuable sans qu'il soit soumis au tribunal une quittance émanée d'un service autorisé de l'Administration générale des contributions attestant le versement préalable de l'intégralité des valeurs, droits et accessoires réclamés dans la mise en demeure ou figurant au rôle ou toute autre pièce tenant lieu de quittance sous peine d'irrecevabilité de l'action*. […] »

907 Certaines communes exigent une contribution sur les acquisitions foncières alors même qu'elle n'est pas prévue par les règles établies.

908 Parmi ces moyens, signalons la possibilité pour les communes de subordonner la recevabilité des actions judiciaires à une quittance des obligations fiscales communales. Voir art. 14 de la loi du 22 août 1983 sur le recouvrement forcé des créances de l'État.

travers des contrats d'affermage, en l'absence de stratégies foncières. Ainsi, ce qui était censé passer pour délit devient norme. La déchéance tacite du pouvoir de contrôle de l'utilisation du sol se compense quelques fois par des ententes extra-juridiques au cas par cas ou selon la situation des utilisateurs du sol. Le déni de la responsabilité publique et la mauvaise gestion des biens et deniers publics finissent par mettre les autorités publiques dans l'incapacité de percevoir les droits prévus pour l'utilisation du sol, encore moins de penser une fiscalité intelligente de l'urbanisme ou de développer de nouvelles filières de recettes publiques [909]. Il devient difficile dans de telles conditions d'instaurer efficacement de nouveaux impôts et de taxes d'urbanisme ou d'aménagement sans une réforme concernant l'utilisation des biens publics et des recettes fiscales. Au contraire, de nombreuses communes de très fortes concentrations urbaines, qui semblent disposer d'un potentiel d'autofinancement de leur aménagement éventuel, attendent leurs subventions et le financement des minima urbanistiques du pouvoir exécutif.

399. Par ailleurs, aussi étrange que cela puisse paraître, il n'existe pas une technique de maîtrise foncière en Haïti. Au contraire, on assiste à une libéralisation du foncier qui se fait par une fiscalisation dont l'objet semble consister à légitimer les envahisseurs des terres du domaine privé de l'État. Les communes, qui ne disposent ni de droit de préemption [910] ni de droit de priorité, sont très limitées dans leur marge de manœuvre en matière de stratégie de maîtrise foncière. Il n'y a pas non plus une politique de réserve foncière [911]. Les terres du domaine privé de l'État, qui font en grande partie l'objet de contrat d'affermage, sont occupées en l'absence de tout programme de gestion ou de remembrement fonciers. Pour ce faire, certains particuliers (membres influents d'organisations populaires ou de partis politiques, protégés des gens du pouvoir politique ou de responsables d'administration de la Direction générale des impôts ou membres de groupes de pression) occupent des terrains appartenant à l'État, avant de se faire délivrer un acte d'arpentage par l'arpenteur (géomètre) de la Direction générale des impôts puis un acte d'affermage par celle-ci ou par les autorités municipales [912]. On assiste ainsi à une ruée vers les terres de l'État.

---

909 Les administrés, de leur côté, qui ne sont pas convaincus de la gestion des deniers publics et de l'utilisation des impôts que leur réclament les mairies continuent de s'en montrer réfractaires.

910 Cf. art. 27 du décret du 12 octobre 2005 [sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable]. Autre que les habitants de la paysannerie qui peuvent bénéficier d'un droit de priorité sur les terres de leurs localités, les organisations écologistes dotées de la personnalité juridique ont un droit de préemption dans l'affermage des biens non bâtis du domaine privé de l'État.

911 Il est prévu un plan d'urbanisme fixant les réserves boisées à constituer ainsi que les emplacements destinés à des monuments édifices et services publics dans un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes de plus de 2000 habitants à élaborer par la direction générale des travaux publics. En revanche, ce plan n'existe pas. Les terres du domaine privé de l'État sont d'ailleurs gérées par la DGI et la mairie. Voir art. 65 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

912 Informations recueillies grâce à des tête-à-tête avec des maires, ingénieurs communaux, responsables de la Direction générale des impôts et des directions du domaine et de la conservation foncière, ainsi qu'avec des fermiers et « affermeurs illicites » du domaine privé de l'État. Pour contre-enquête et vérification, nous conseillons

400. Dans de nombreuses villes, les terres du domaine privé de l'État sont exploitées par les habitants les plus diligents, les plus agressifs et les plus influents [913]. Ne disposant pas toujours de documents cadastraux des terres du domaine privé de l'État ou de stratégies de gestion foncière, certaines autorités communales n'interviennent qu'après l'occupation de ces terres pour passer un contrat d'affermage avec les occupants. Ces occupations se faisant en fonction de l'agressivité des intéressés, une seule et même personne, comme tout groupuscule de personnes violentes, peut s'approprier autant que possible de terres du domaine privé de l'État et procéder à leur revente. L'éligibilité au droit d'appropriation est tacitement déterminée par l'antériorité de l'occupant. Qui envahit le premier un terrain du domaine privé de l'État en devient le propriétaire, même s'il n'a aucun titre. Selon les informations que nous avons recueillies, certaines personnes et certains groupuscules arrivent même à passer des contrats de vente ou de sous-affermage avec des acquéreurs, en se constituant garant contre l'éviction et en contractant directement et illégalement avec certaines responsables corrompus des services du domaine, ce qui constituerait, une sous-traitance des terres du domaine privé de l'État.

401. Cela peut aussi étonner plus d'un, mais certaines mairies ou directions départementales des impôts [914] ne disposent d'aucun document cadastral des terres du domaine privé de l'État. Si l'on peut parler de stratégie, celle-ci se résume en général à la détection des opérations d'occupation de ces terres à des fins de régularisation (contrat d'affermage et imposition). Les autorités publiques semblent impuissantes devant les occupations non autorisées de ces espaces. Pour certaines communes, les derniers soulèvements violents de 2010, qui ont vu les manifestants incendier les bureaux des services publics, auraient emporté tous les dossiers cadastraux. Pour d'autres, c'est dû aux incendies ou inondations passées. Ainsi, la gestion foncière du domaine privé de l'État, comme la gestion foncière en général, se fait par voie orale ou pas du tout. Au besoin, les autorités publiques recourront à l'expropriation de leur propre preneur à ferme, ce qui aurait pu être évité s'il existait une stratégie de maîtrise foncière.

402. Comme les autres domaines de l'administration publique, le foncier suit la logique du dicton haïtien selon lequel la politique fonctionne en s'essuyant les mains dans la boue après se les être lavées. Les autorités publiques régularisent spontanément les occupations non-autorisées des terres du domaine privé de l'État sans tenir compte de leurs besoins fonciers — comme si elles

---

d'organiser des tête-à-tête avec ces acteurs et/ou de les rencontrer sous prétexte de vouloir affermer un terrain du domaine privé de l'État.

913 Commune des Cayes (Brefête, Dexia, Derrière-fort et Boudet), ville du Cap-Haïtien (zone de Blouril), commune de Delmas (terres de Delmas 75, Bois Carradeux et de Delmas 33)…

914 Selon les déclarations de certains responsables communaux et des directions départementales des impôts, les documents importants (cadastraux, cartographiques et autres) de leur circonscription auraient été emportés soit par les incendies criminels ou actes de vandalisme (à l'exemple de ceux des établissements publics de 2010 dans le département du Sud), soit par des incendies d'origine inconnu ou des catastrophes naturelles (dont inondations, cyclones et séismes).

n'en avaient pas — pour ensuite dédommager les occupants le jour où tel espace occupé nécessite de recevoir un projet spontané. En l'absence de réserves foncières, l'énormité des indemnisations des expropriés constituera ainsi un blocage important pour les projets futurs [915].

403. Ainsi s'effectuent les occupations des terrains du domaine privé de l'État en l'absence de gestion du foncier et de projets publics d'avenir. Dans l'éventualité d'un grand projet d'aménagement, les autorités publiques, qui s'acclimatent bien à la stratégie d'« aménagement-pompier », auront peut-être à résilier les contrats d'affermage qu'elles auront signés avec les fermiers, contre indemnisation.

404. En outre, pour pallier la faiblesse des stratégies de zonage et l'absence de modèle d'urbanisme, ONG, agents de la force d'intervention, Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), ainsi que des particuliers essayent de prendre des initiatives d'urbanisme et d'aménagement mi-figue, mi-raisin. Espaces côtiers, agricoles, urbains, espaces particuliers ou méritant protection, tout se confond. Chacun y fait ce qu'il veut ou presque. Entre groupuscules de pression qui se battent pour occuper les espaces apparemment sans-maître et acteurs du secteur « d'intervention », associatif et autres, se profilent des opérations d'occupation des sols dans tous les sens, indépendamment des normes d'urbanisme.

B. L'usage contre-urbanistique du permis de construire

405. Conformément à la législation haïtienne d'urbanisme, le permis de construire est assujetti à une suffisance de l'emprise des voies pour assurer une bonne orientation et une bonne circulation, aux systèmes d'évacuation des eaux pluviales et des matières usées, à l'alimentation en eau potable, à la conformité avec le plan général de tracé et d'alignement ou du lotissement, et à la garantie de santé et de sécurité publique [916]. Il doit aussi prescrire le respect des règles de forme, de servitude de jardin, de haies ou murets pour les constructions au bord des grandes voies, de stylisation avec les rues et places, ainsi que d'harmonisation des façades et des colorations avec l'architecture de l'ensemble et les constructions existantes [917]. Le permis a de plus pour objet d'arrêter des règles d'hygiène [918] et de distance [919], ainsi que des exigences concernant les intérieurs des constructions [920].

---

915 Certains acteurs publics parlent d'un interventionnisme-pompier des autorités publiques en matière d'urbanisme, mais l'attitude de ces autorités est bien différente. Au lieu d'éteindre le feu dévastateur de l'urbanisme, elles y mettent «puérilement » de l'huile.

916 Art. 6, 7, 12 et 35 à 46 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

917 Art. 12, 13, 14 et 17 à 19 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

918 Même loi. Art. 37 à 51.

919 Même loi. Art. 61 et 62.

920 Même loi. Art. 22 à 28.

406. En pratique, pour produire sa demande de permis de construire, l'intéressé présente son titre de propriété [921] accompagné de son plan de construction. En revanche, ce dernier est le plus souvent une simple exigence de forme. Sauf dans de rares cas où intervient l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN), le plan de construction, qui n'obéit en réalité pas forcément aux règles véritables d'urbanisme, comme toutes les autres exigences à l'obtention du permis, est une forme pure et simple. Les demandes de permis de construire sont rares. Dans certaines communes (les Cayes, Pétion-ville, Delmas, Cap-Haïtien, etc.), le permis de construire est le plus souvent délivré après découverte des constructions en cours par les inspecteurs du service municipal d'urbanisme. En conséquence, ces derniers adressent une convocation aux personnes intéressées à se présenter à la mairie pour régulariser leur situation [922]. Selon le cas, la mairie intervient pour démolir les constructions qui sont effectuées dans les berges ou espaces du domaine public sans autorisation. Dans ce cas, les démolitions ont lieu sans aucune indemnisation et sans aucune procédure administrative ou judiciaire.

407. Les conditions d'octroi dressées par les dispositions régissant le permis de construire ne sont respectées par les autorités concernées que partiellement et de manière superficielle. La plupart des services municipaux d'urbanisme ne tiennent pas compte de ces exigences. Le permis est tout spécialement un document de fiscalisation. Octroyé en absence de plan d'urbanisme et de toute règle, il ne sert qu'à l'imposition de ses bénéficiaires. En amont, il est accordé à partir de n'importe quel document écrit nommé plan de construction. En aval, le bénéficiaire l'exécute comme bon lui semble, à charge pour lui de payer des impôts pour les parties non prévues dans le permis.

408. Le contrôle exercé en matière du permis ne vise en général que le prélèvement des droits et impôts. Au cas où le bénéficiaire du permis utilise plus de mètres carrés déclarés, ou au cas où il construit plus de niveaux prévus dans le permis, il ne sera contraint qu'à payer des frais, selon les estimations et au gré des agents communaux, pour les surplus d'espaces construits. Dans certains cas, les agents de la mairie les mettent en demeure de mettre les opérations réalisées en dehors des normes prévues en conformité. Mais les correspondances, dépourvues de force coercitive, ne produisent pas toujours les effets souhaités. Dans de nombreux cas, les chantiers fermés sont parachevés impunément au mépris des injonctions des agents communaux, surtout lorsqu'il s'agit de constructions sur des terrains privés.

409. Les permis de construire délivrés par les mairies posent, par ailleurs, un problème d'urbanisme très sérieux. Ils ne sont pas assortis de règles appropriées d'urbanisme. Sauf dans certaines zones

---

921 L'exigence du titre de propriété lors de la demande de permis de construire peut être d'une grande utilité au droit en Haïti. Il permet de garantir l'interdépendance des législations et de réduire les litiges au pétitoire. La prise en compte du titre de propriété dans l'instruction de la demande de permis de construire est à sauvegarder dans une réforme du droit de l'urbanisme en Haïti.

922 Voir, en annexe, Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville, p. 579.

(au Cap-Haïtien, par exemple) où intervient l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN), les plans de façades ne sont qu'une simple forme procédurale. À l'exception de quelques rares communes (Cap-Haïtien, Jacmel…), il n'existe pas en général une stratégie architecturale pour les constructions dans les villes, ce qui explique l'inexistence d'exigences concernant l'architecture urbaine, les plans de façades et autres. Contrairement aux règles d'urbanisme qui veulent que les façades soient en harmonie avec l'architecture urbaine existante [923], il appartient généralement au demandeur du permis de concevoir sa propre façade de construction à sa guise. Les documents exigés par les mairies pour la délivrance du permis de construire ne servent pas à garantir l'application des règles d'urbanisme. Certaines exigences relatées sur la forme du permis de construire délivré par les communes aux bénéficiaires n'ont aucun lien avec l'urbanisme. Dans certains cas, ces exigences ne portent que l'interdiction de ne pas installer des matériaux sur les trottoirs [924].

410. Ainsi, les refus de permis sont un acte rare. Ils se rencontrent par hasard dans certaines communes, telles que Delmas, Cap-Haïtien et Pétion-ville dans les cas de titres de propriété douteux du demandeur ou de demandes concernant des portions de terres du domaine privé de l'État qui sont inconstructibles de manière absolue. Mis à part ces exceptions, les permis sont généralement délivrés suite à la détection de constructions suivie de fermeture de chantier et de convocation de la mairie. La plupart des citoyens ne savent même pas qu'ils doivent solliciter une autorisation avant d'entreprendre une construction [925]. Ainsi, les contraintes adressées à ces derniers ne manquent pas de faire face à des mouvements de protestations ou de résistances, d'autant qu'elles sont, pour la plupart, anormales.

C. Les contraintes anormales d'urbanisme

411. Au regard des articles 20 et 21 de la loi du 29 mai 1963, les administrations communales sont chargées de désigner et de notifier aux personnes intéressées les façades à réparer ou à repeindre. Selon l'article 21 de cette loi, les administrations communales peuvent, sur rapport de la direction générale des travaux publics (DGTP), prescrire les réparations et les démolitions nécessaires pour la sécurité publique, ce qui les habilite à émettre des injonctions ou mises en demeure d'urbanisme. En vertu de l'article 34 de cette même loi, les administrations communales sont de plus autorisées à fermer les chantiers trouvés en violation des règles

---

923 Art. 18, 19 et 20 de la loi du 29 mai 1963 [sur l'urbanisme].

924 Voir, en annexe, Formulaire 1. Permis de construire dans la commune des Cayes, Forme 1. Permis de construire à la mairie de Pétion-Ville, Formulaire 3. Autorisation de construire dans la commune du Cap-Haïtien, p. 587, 590 et 592.

925 Certains citoyens interviewés, dans les villes de Pétion-ville, Delmas, du Cap-Haïtien et des Cayes dans le cadre de notre recherche ont déclaré n'avoir rien su à propos d'un permis de construire. Pour eux, c'est un moyen usé par les autorités municipales pour leur soutirer de l'argent.

d'urbanisme. Néanmoins, les contraintes d'urbanisme en Haïti se font sous la forme d'invitations, de convocations et d'avis communaux, après découverte de constructions en cours en l'absence de permis, sans le rapport de la DGTP ni trop d'exigences urbanistiques [926].

412. Dans la pratique, les avis municipaux posent problème. Faute de publication et d'affichage dans les lieux publics, les destinataires visés ne sont pas toujours informés. La plupart de ces avis ne sont pas correctement formulés. Trop abstraits, ils ne permettent pas aux concernés de se faire une idée sur les mesures envisagées par les autorités. Par exemple, un avis de la mairie des Cayes [927] interdisant aux mécaniciens et techniciens d'établir des activités de garage sur les voies publiques fait état d'un délai de 48 heures pour ces derniers de vider les lieux. La dernière phrase de cet avis relate qu'il sera pris des « dispositions administratives et légales contre eux, à l'expiration de ce délai ». Ainsi, l'expression « dispositions administratives et légales » de la part des autorités municipales est une abstraction indéfinissable pour les administrés. L'auteur de ces avis ne s'est donné la peine de préciser ni les règlements et règles interdisant l'installation d'activités de garage sur les voies publiques, ni les mesures juridiques à sa disposition pour faire appliquer de telles règles. Néanmoins, l'absence d'une autorité de contrôle de compatibilités des décisions des autorités municipales et le manque de culture administrative des populations facilitent les mesures subséquentes improvisées par rapport à ces avis. Même si ces avis étaient signifiés à tous les membres de la population, ils ne devraient pas donner lieu à des démolitions ou expulsions improvisées, cette mesure forcée n'ayant pas été prévue dans l'avis dont il s'agit. Pourtant, c'est ce qui se fait ordinairement dans la pratique.

413. De plus, le repérage des travaux de construction auquel recourent les mairies n'ont pas pour effet d'organiser l'occupation des sols, mais de se faire payer les frais d'obtention du permis de construire [928]. Paradoxalement, la délivrance du permis précède les exigences de la mairie pour ce qui est de la conformité des constructions aux lois et règlements établies. Autrement dit, l'application des règles d'urbanisme, si règles véritables d'urbanisme il y avait, serait postérieure à la délivrance du permis de construire. La formule serait d'« octroyer d'abord le permis de construire et de remettre la question de règles d'urbanisme en différé », comme si les autorités communales étaient tenues à la délivrance du permis de construire.

414. Dans l'avis susmentionné, se posent les mêmes anomalies de manque de clarté et d'imprécision. Il se termine par un « nota bene » expéditif général, disant : « *tout contrevenant à de telles dispositions sera sujet aux amendes prévues par la loi ou même à l'emprisonnement* ». Encore que, s'il s'agissait d'une

---

926 Les personnes concernées sont invitées ou convoquées pour les motifs de défaut de permis de construire. Voir, en annexe : Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville ; et Avis 2. Convocation en vue de rectification des travaux non conformes aux règles communales, p. 589 et 594.

927 Voir, en annexe, Avis 1. Mairie des Cayes concernant les travaux d'aménagement, p. 578.

928 Voir, en annexe, Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville, p. 579.

mise en demeure, les agents communaux devraient préciser les dispositions violées et infractions commises, ainsi que les sanctions encourues par les contrevenants.

415. Une autre situation préoccupante à signaler : les autorités municipales se complaisent à inviter ou convoquer les contrevenants à leurs bureaux, au lieu de les verbaliser et de saisir les autorités juridictionnelles compétentes. Quelle est la situation qui attend la personne objet de cette convocation ou de cette invitation, dans l'hypothèse où elle se présente de bon gré ou refuse de se présenter ? Généralement, dans le premier cas, les agents communaux, qui l'accueillent, lui énumèrent ses obligations envers la mairie et lui font signer une reconnaissance de redevances déterminées envers la commune. Dans le cas où cette personne ne se présente pas, un avis de fermeture du chantier lui est adressé s'il s'agit d'une construction sur un terrain privé, ou encore la maison ou la construction est marquée à encre rouge vif « à démolir », s'il s'agit de construction en zone interdite, plus particulièrement sur le domaine public de l'État. Ainsi, la mairie décide toute seule dans de nombreux cas de démolition.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

416. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme prennent diverses formes, selon qu'elles découlent des autorités publiques, des ONG et agences de développement ou des initiatives particulières. Cette déviance repose sur un flou selon lequel les acteurs se renvoient la balle. Au juste, on a du mal à en déterminer le véritable protagoniste entre les acteurs internationaux et ceux d'ordre national. La déviance se caractérise surtout par des expédients compromettants pour la performance du droit de l'urbanisme. Ces expédients annulent la législation d'urbanisme existante et servent à justifier la possibilité d'évoluer et de vivre sans le droit, tout en hypothéquant l'application de nouvelles dispositions, par le risque d'irréversibilité de certaines opérations d'utilisation du sol et de l'accoutumance prolongée au non-droit.

417. Implicitement, ces expédients remplacent le droit et le rendent complètement inutile. Ils prennent des formes variées, selon la situation à contourner, le problème à résoudre de manière spontanée par les autorités ou les acteurs internationaux. Résultant d'une forme de pragmatisme, qui donne lieu à la systématisation du fonctionnement irrégulier des institutions et à des mesures et compétences tous azimuts, ils représentent un facteur néfaste à la performance. Ils sont, par ailleurs, de nature à légitimer la méconnaissance des textes existants ou des faits qui méritent d'être réglementés, de même que la déréglementation et les solutions de complaisance au cas par cas. Ils entraînent également des fomentations de fausses causes ou de bouc émissaire et des mesures de propagande, pour justifier la nécessité des institutions et mesures inefficientes et contre-productives. D'où un climat favorable au désordre général, à l'autocratie, à l'impunité et à la supplantation du droit par les personnes publiques et organismes d'interventions.

418. Ce mode de fonctionnement tacite, instable et diffus des institutions, autorités et services publics d'urbanisme, comme leur stratégie de l'autruche et de l'instrumentalisation néfaste des outils d'urbanisme, est un obstacle sérieux à la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti. Le droit de l'urbanisme s'expose ainsi à des risques énormes lorsqu'on essaye d'en corriger le cadre théorique à l'aide de la pratique et des mesures impromptues, ou encore lorsqu'on remet le traitement des imprévus ou situations particulières à la discrétion ou à l'intime conviction des autorités publiques. Les pratiques expédientes sont une anomalie qui résulte de la situation chaotique d'urbanisme et qui rend les résultats urbanistiques totalement incertains. Dans une telle situation, le fonctionnement d'une institution dépend de la bonne volonté et de la capacité de ses responsables administratifs à imposer leur loi tacite, de même que des enjeux électoraux, des relations personnelles ou politiques entre ces derniers et les autres corps ou membres de pouvoirs politiques. Ces pratiques se manifestent aussi sous la forme d'interventions soudaines et d'opérations brèves d'aménagements, ainsi que d'un cycle irrégulier et imprévisible de mesures et règlements instantanés dont on ne connaît pas toujours les motifs réels. La plupart de ces mesures interrompent souvent de longues périodes de silence, pour être ignorées ou oubliées par la suite [929], ce qui laisse supposer des actes visant à contourner une difficulté ou à résoudre un problème ponctuel ou en lien avec des causes particularistes.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

419. Si l'on tient compte de la dynamique de la situation d'urbanisme en Haïti, « des similitudes cachées des divergences » qui en caractérisent les institutions, du caractère fractal de celles-ci, de la nébuleuse d'intitulés de documents d'urbanisme, de l'inefficience générale des dispositions existante et du phénomène d'attirance à la ruine du droit de l'urbanisme, on sera tenté de d'assimiler cette dynamique à un processus opérationnel vers le chaos, ou plus explicitement une forme de « chaotisation » [930]. La mauvaise organisation des compétences en Haïti, la

---

[929] Plusieurs décrets gouvernementaux et arrêtés municipaux ont été adoptés à une même date, entre de longues périodes de silence règlementaire. Par exemple, après vingt-quatre ans environ du dernier décret du 22 octobre 1982 sur l'organisation et le fonctionnement de la commune, et dix ans environ après la dernière loi du 28 mars 1996 sur la section communale, qui a été votée par la Chambre des députés et le sénat et promulguée par le pouvoir exécutif, le même jour, six décrets — sur la décentralisation, l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales et concernant, respectivement, le département, la commune, les sections communales et la fonction publique territoriale — ont été adoptés le 1er février 2006, en un jour. Sur les arrêtés municipaux dont nous avons analysé l'irrégularité dans ce chapitre, cinq ont été édictés le 28 novembre 2007 et les trois autres, le 31 décembre 2007.

[930] Le terme de « chaotisation » nous semble plus approprié pour qualifier la situation d'urbanisme en Haïti. Il exprime mieux l'intégrisme international et les modes de fonctionnement du système de gouvernance actuelle. Il traduit tout ce qui fonctionne ou qui est amené à fonctionner, par suite des faits, méfaits ou inconséquences de l'homme ou des institutions, selon la dynamique du chaos ou un état critique de désordre qui fait penser à cette dynamique. Le phénomène de « chaotisation » est caractérisé par une forme d'acceptation comme fait immuable ou déterministe des structures, modèles et stratégies de gouvernance et de développement, nonobstant leur inefficience et inefficacité.

défectuosité des règles d'urbanisme, de même que l'anarchie en matière d'aménagement et d'équipements publics, sont au-delà de ce qui est pensable dans un Etat.

420. La performance urbanistique est ainsi compromise depuis sa base en Haïti. Elle dépend d'un conditionnement pervers et d'un modèle de gouvernance publique en cercle vicieux qui y engloutit la possibilité d'une évolution positive. D'une part, ce modèle — selon lequel les partis politiques fournissent les responsables des pouvoirs exécutif et législatif qui doivent choisir les juges, asservir la justice et gouverner, inéluctablement, par votes et coalitions parlementaires, ou dans l'antagonisme subjectif, ou par compromis et ententes d'intérêt partisan — rend quasiment impossible une performance certaine du droit de l'urbanisme. Il compromet à la base toute possibilité de changement positif puisque celui-ci devrait passer par les mêmes institutions qui le mettent en péril. Le choix des candidats aux postes électifs étant forcé, eu égard aux défaillances et à l'arène qui caractérisent le fonctionnement interne d'un parti politique en Haïti, les personnes les plus aptes à gouverner ou à contribuer au bon fonctionnement de l'État y ont très peu de chance [931], ce qui vicie à la base la démocratie représentative, « la séparation des pouvoirs » et la gouvernance publique. D'autre part, des missions ambiguës et foncièrement inefficientes sont confiées tantôt à un seul homme (un président) exposé à tous les risques et fragilisé de tous les côtés, tantôt à un gouvernement in-opérationnel, et tantôt à un Parlement ou à des collectivités territoriales organiquement défectueux.

421. La performance urbanistique relève d'institutions (la Constitution haïtienne y comprise) incompatibles au développement [932], d'un ensemble de principes et de doctrines supranationaux défectueux à la base et aux effets désastreux en Haïti. Elle est confrontée à plusieurs phénomènes principaux, notamment : *l'endoctrinement international du « contre-développement » ou de la voie du chaos* ; la *perversion et la ruine des principes et stratégies* d'urbanisme et de développement ; les *vices fondamentaux du processus de la théorisation juridique* ; et la *dépendance critique* apparentée à l'état qu'Henri Poincaré qualifie d'effet-Panurge [933] ou que Christian Debouy présenterait comme un mimétisme administratif [934] ou politique. Paradoxalement, les stratégies internationales visent à

---

931 Le mode de fonctionnement des partis politiques, devons-nous dire en Haïti seulement, est de nature à attester le passage biblique qui dit : « [d]epuis le temps de Jean-Baptiste jusqu'à présent, le royaume […] est forcé, et ce sont les violents qui s'en emparent ». Mathieu 11 :12.

932 La Constitution haïtienne crée une « avenue » d'inefficacité dont l'aboutissant reste inconnu. La seule certitude relative à cette situation peut être exprimée ainsi : le coût de la gouvernance publique, la marge de conflits, de vassalisation politique de la justice, de corruption, de perversion du droit, ou d'erreurs administratives et juridictionnelles = $[x^n \rightarrow +\infty$, soit $[x \leq 100\ \%]$ (pour x et n positif) ; le nombre possible de ministères et de secrétariats d'État = $[10 \rightarrow +\infty$; le nombre de députés possible = $[70 \rightarrow +\infty$; la responsabilité publique dans la performance urbanistique, ou la marge de performance possible = $[-x^n \rightarrow -\infty$, pour x et n positif. Pour les nombres minimaux 10 et 70, voir les articles 90 et 166 de la Constitution haïtienne. Voir aussi l'article 112 et autres de cette Constitution.

933 POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 96.

934 DEBOUY, Christian. *Les juridictions administratives dans les pays d'Afrique Noire francophone : Étude d'un aspect du mimétisme administratif*. Mémoire de D.E.A, 1978.

consolider en Haïti ce modèle chaotique plutôt que de remettre celui-ci en question, ce qui semble logique puisque les institutions internationales en sont à la fois effets et causes. Le même modèle qui ronge les possibilités de performance en Haïti continue aussi de faire l'objet d'un sempiternel plaidoyer international puisqu'il est quasiment universel. Ainsi Haïti attend son développement et sa performance urbanistique d'un ensemble d'institutions fondamentalement défectueuses et dont il persiste à aggraver la nature et l'efficience.

Une autre anomalie de base : les institutions dont émanent les règles d'urbanisme en Haïti sont socialement reprouvées. Alors même que celles-ci ne seraient pas défectueuses, leur qualité risque de toujours soulever des suspicions, d'ailleurs légitimes, qui risquent d'anéantir leur applicabilité.

422. Haïti est également confronté à un double syndrome de Sisyphe (spirale de l'absurde) [935] et des solutions fausses ou problématiques qui gangrène ses possibilités de performance en matière d'urbanisme et de développement. Les « causes initiales » sont couvertes, masquées ou enjolivées par des structures, principes ou mesures superficiels dont la vicieuseté entraîne dans un cycle de perpétuel recommencement. Chaque problème profond trouve une couverture à même de le dissimuler (un paravent). La monarchie présidentielle [936], comme l'omnipotence parlementaire, a ses boucs émissaires d'office (à savoir le Premier ministre et les ministères) ; le phénomène des pouvoirs [937] — pour ne pas être résorbé — est couvert par l'impossible et le vain principe de séparation des pouvoirs, de même que par un système de privilèges et d'immunités plaçant certains hommes au-dessus du droit et des institutions ; l'inefficacité du système national de gouvernance est dissimulée par celle de la gouvernance internationale [938], du régime des stratégies de substitution et des solutions palliatives à travers les ONG et agences

---

935 Voir Camus, Albert. *Le mythe de Sisyphe*. 1942.

936 Par hasard, la monarchie présidentielle peut se révéler efficace dans un système performant, mais sa conception ne répond pas à la logique de performance. Le régime de plein pouvoir présidentiel nous a légué des souvenirs amers au 20e siècle, notamment avec Hitler en Allemagne, Philippe Pétain en France, Rafael Léonidas Trujillo Molina en République Dominicaine, Augusto Pinochet au Chili, François Duvalier en Haïti, etc. Cependant, ce régime — fragile, susceptible de toutes les déviances et garant de l'inefficacité — nous expose toujours au risque de dérapages catastrophiques, surtout avec les conséquences imprédictibles du ras-le-bol sociopolitique et de l'amplification de l'extrémisme politique.

937 La pathogénicité du pouvoir politique repose sur plusieurs facteurs en Haïti. D'une part, la politique est un moyen de revanche socioéconomique. D'autre part, l'imaginaire populaire contraint celui qui exerce le pouvoir à la corruption et à l'extravagance. Paradoxalement, la société haïtienne sanctionne farouchement la probité à travers des intransigeances et attentes démesurées des particuliers, des groupements et des cellules sociales de base. Il est très difficile pour un individu au pouvoir de résister aux contraintes de cet imaginaire d'un côté et à la pression des forces économiques et stratégiques de l'autre. C'est pourquoi, nous soutiendrons le remplacement de la notion de pouvoir et des monarchies par un système de missions publiques collégiales ou ad hoc basé sur des missionnaires rotatifs.

938 Le système international de gouvernance participe aussi de la dynamique de solutions problématiques en Haïti. Au lieu d'une stratégie de réforme du modèle national de gouvernance, ce système y pérennise l'inefficacité au travers d'une présence militaire susceptible de dissuader les soulèvements brutaux et d'un régime d'aide par le biais des ONG et agences internationales, pour contourner la corruption des gouvernants nationaux.

internationales, ainsi que par l'incomplétude sacralisée des principes universels. Ainsi, Haïti semble condamné à un perpétuel recyclage de l'absurde.

423. Ce syndrome se caractérise par une inefficacité aux conséquences exponentiellement désastreuses, qui affecte tous les paramètres du droit de l'urbanisme, notamment : fondamental, administratif, opérationnel, stratégique, culturelle... Il alimente une dynamique constante ou cyclique de débats sans conclusions ni réponses adéquates possibles, d'extrémisme de toutes sortes, de quêtes et de choix irraisonnables, de faux espoirs ou de fausses promesses, de frustrations et de haine sociales, d'objectifs impossibles de concrétisation, de préoccupations sociopolitiques sans issues, etc. Il est profondément marqué par une gouvernance urbaine tous azimuts et anarchique, une législation dépourvue d'objectifs et de lignes directrices et aux mécanismes tantôt inexistants et tantôt antagoniques. La récurrence des dispositions défectueuses, la non-linéarité et l'imprédictibilité de leurs lignes et contenus sont évidemment des caractéristiques typiques du chaos. Les stratégies et buts irréguliers et incohérents poursuivis par Haïti ne correspondent d'ailleurs pas à la dynamique actuelle de la performance, encore moins en droit de l'urbanisme. Les diverses ressources et opportunités d'urbanisme et de développement sont exploitées de manière contradictoire à cette dynamique. L'irresponsabilité des autorités publiques et la préjudiciabilité générale des missions publiques d'urbanisme sont évidemment de nature à provoquer une problématique exponentielle.

424. Ce syndrome s'explique, en outre, par une déficience fondamentale du droit. Celui-ci est dans une posture qui ne lui permet pas de réglementer sa performance ou de projeter un regard objectif sur les principales institutions et stratégies de développement. Les mécanismes de son élaboration et les principales institutions nationales, compromettantes à la base, suivent une logique d'irréversibilité ou d'immuabilité de leurs modèles de base. En réalité, l'on ne sait pas jusqu'où va conduire ce syndrome général aux symptômes duquel Haïti ne semble pas prêt à s'attaquer. Edward Lorenz s'est demandé si « le battement des ailes d'un papillon au Brésil déclenche une tornade au Texas » [939]. Cette question a toute sa place aujourd'hui pour ce qui est de la situation haïtienne. Si tous les battements d'ailes de papillons ne produisent pas des tornades en Haïti, le syndrome d'inefficacité générale qui ronge ce pays porte tout au moins à supposer que tous les vents s'y transforment en ouragan.

425. Toutefois, l'expérience haïtienne a une portée positive sur le plan scientifique puisque Haïti a réussi à infirmer tous les modèles, théories et principes mondialement dominants [940],

---

939 Voir PIRE, Bernard. « Lorenz Edward (1917-2008) ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 17 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/edward-lorenz/>.

940 Selon la règle n° 2 de Bruno Latour, pour déterminer l'objectivité ou la subjectivité d'un énoncé, l'efficacité ou l'inefficacité d'un procédé, on devrait s'attacher à reconstituer l'ensemble des transformations et falsifications qu'il subit entre les mains autres plutôt que de s'attarder à ses qualités intrinsèques. Voir LATOUR, Bruno. *La science en action : Introduction à la sociologie des sciences.* 2005, p. 627.

notamment le régime des partis politiques, la démocratie représentative axée sur le pluralisme idéologique et l'alternance politique, le présidentialisme, le parlementarisme, le régime de gouvernement dualiste, la séparation des trois pouvoirs, de même que le principe de subsidiarité et d'autonomie locale. Ce faisant, l'expérience haïtienne met la science juridique devant deux défis : celui de prouver que ces théories, principes et modèles sont universalisables et les meilleurs possibles pour réaliser la justice et une gouvernance performante ; et par conséquent, celui de trouver ceux qui conviendront le mieux pour résoudre la problématique de la justice et de la gouvernance publique dans le monde.

426. Le marginalisme scientifique du droit en Haïti constitue aussi l'une des causes fondamentales de ce syndrome d'inefficacité générale. Cela semble totalement inconcevable, mais — pour dire les choses telles qu'elles sont — le droit, également effet et cause du cercle vicieux de l'inefficacité, arrive à créer une boîte de Pandore et à dogmatiser tout un ensemble de modèles et de principes foncièrement inadéquats à la performance (en les plaçant au-dessus de la science et des systèmes évolutifs). Tous les principes et théories sont appelés à évoluer, à être améliorés ou infirmés par de nouvelles expériences, comme l'ont soutenu, entre autres, Henri Poincaré [941] et Karl Popper [942]. Pourtant, les principaux modèles et principes consacrés par le droit relativement à la gouvernance publique ne le sont quasiment pas. Au lieu de constituer la super-architectonique dont rêvait Aristote [943], la gouvernance publique (ou la politique) en Haïti prend une tournure dangereuse pour le droit de l'urbanisme, comme pour la justice et le développement durable. Le même système ayant vocation à réaliser le droit de l'urbanisme met celui-ci en péril dès le départ.

427. Face à cette situation complexe, il est impératif de trouver des exemples convaincants de performance pour formuler un modèle d'urbanisme approprié à Haïti. Ces derniers peuvent être de diverses sortes, notamment d'ordre stratégique, structurel, juridique, d'encadrement de l'utilisation du sol, etc. Une nécessité s'impose de faire les ajustements nécessaires à la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant et surtout d'identifier les exemples adaptables à la réalité haïtienne. Tel est l'objectif de la seconde partie de la thèse.

---

941 POINCARE, Henri : 1. *La science et l'hypothèse* ; et 2. *Science et méthode*.

942 POPPER, Karl Raimund. *La logique de la découverte scientifique*. 2007, p. 257.

943 Pour Aristote, la politique est « la première des sciences, celle qui est plus que toute autre architectonique ». Voir ARISTOTE. *Éthique à Nicomaque*, Livre I [cité in AUBENQUE, Pierre. « Aristote ». *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/aristote/>].

PARTIE II.

LA REFORME TOTALE NECESSAIRE POUR UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT

« Toute chose nécessaire est par nature ennuyeuse »

ARISTOTE (Métaphysique IV, 5).

« Ce qui est nécessaire n'est jamais ridicule »

(Jean-François Paul de Gondi, in Mémoires du Cardinal de Retz, t. 1, 1837, p. 389).

« La structure de base de la société a pour but tout d'abord de produire le plus grand bien possible, au sens du plus grand solde net de satisfaction, et ensuite de répartir de manière égale les satisfactions »

John Rawls (1987, p. 62).

428. Par cet intitulé, il convient d'entendre les diverses mesures de réforme qui s'imposent à Haïti pour réaliser un droit de l'urbanisme performant. Relativement à la situation très critique que nous venons de décrire dans les chapitres précédents, il n'y a pas de doute sur les impératifs de cette réforme. Cependant, la concevoir de manière à rendre la situation favorable à une performance urbanistique en Haïti est une toute autre affaire. Pour rester dans la ligne de l'approche opérationnelle, nous avons formulé dans cette partie des hypothèses de solutions [944] tant conceptuelles qu'opérationnelles [945]. Les diverses propositions qui y sont faites, pour la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant [946] exigent un dépassement de toute forme d'idéologie ou de fanatisme. Elles le sont sous réserve que les expériences qui permettront de les théoriser respectent la rigueur scientifique nécessaire [947].

429. Les propositions de solutions faites dans cette partie s'inscrivent dans cette logique-là et dans une démarche que nous pouvons qualifier de « déchaotisation » [948] de la situation établie dans les chapitres précédents. Nous nous proposons de démontrer leur pertinence. Au cas où elles se révèleraient convaincantes, la phase de leur expérimentation et de leur validation dépendra des décideurs, acteurs et justiciables du droit de l'urbanisme en Haïti.

---

944 Voir DEMING, Edwards. *Hors de la crise*. 1991, p. 257, 258 et 260. L'expression « hypothèse de solution » renvoie à celles qui doivent être vérifiées et confirmées par l'expérience, pour devenir des théories ou vérités fécondes, et des hypothèses conceptuelles ou définitions opérationnelles qui doivent être validées par les décideurs, acteurs et bénéficiaires du droit de l'urbanisme.

945 Cf. DEMING, Edwards. *Hors de la crise*, p. 260. Pour utiliser certains mots de Deming, une définition opérationnelle, sur laquelle les acteurs de l'urbanisme en Haïti peuvent se mettre d'accord, sera très importante dans une démarche de réforme axée sur la performance. Elle permettra de donner un sens plus communicable à une telle démarche, méthode, ou opération.

946 Cf. LE ROY, Édouard. *Science et philosophie*. Revue de Métaphysique et de Morale, 1901 [cité in POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition, 2009, p. 25]. Selon Henri Poincaré, il existe plusieurs sortes d'hypothèses : celles qui sont vérifiables et qui deviennent des vérités fécondes (des théories) une fois confirmées par l'expérience ; celles qui nous aident à fixer notre pensée sans pouvoir nous induire en erreur ; et celles dites apparentes qui se réduisent à des définitions ou à des conventions déguisées. POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition, 2009, p. 24.

947 Selon Henri Poincaré, « une bonne expérience, c'est celle qui nous fait connaître autre chose qu'un fait isolé, qui nous permet de prévoir et de généraliser » ; « on fait la science avec des faits comme une maison avec des pierres ; mais une accumulation de faits n'est pas plus une science qu'un tas de pierres ». POINCARE, Henri. *Science et méthode,* p. 158.

948 Les phénomènes physiques, étant irréversibles, selon le principe de Carnot (Sadi Carnot, cité par H. Poincaré), ce serait impossible de « déchaotiser » sur le plan de la physique. Cependant, dans le présent travail, la « déchaotisation » renvoie à un processus de correction des « causes, différences et erreurs » qui rendent la situation d'urbanisme chaotique en Haïti, ainsi que de remodelage total de l'État et du système politique, d'une façon à assurer la performance certaine du droit de l'urbanisme. Elle sous-tend des mécanismes d'inversion du cercle vicieux du mal-urbanisme et de résorption des facteurs défavorables à la performance, en vue de créer les conditions propices à celle-ci. La « déchaotisation » impliquera diverses étapes, notamment du bilan global du système actuel de gouvernance publique, de rectification à partir des conditions causales du chaos urbanistique et de dynamisation du système juridique et des structures de cette gouvernance. Pour ce qui est du principe de Carnot et de l'irréversibilité des phénomènes physiques, voir POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 75 et 158.

430. À la question de savoir comment procéder pour créer un système performant, nous proposons la correction et la résorption complètes des causes génératrices et structurantes de la situation d'inefficacité générale. Ainsi, nous entrons d'emblée dans notre thèse centrale d'une réforme totale pour la concrétisation d'une performance urbanistique ou de la performance urbanistique conditionnelle à une réforme totale. La démarche consistera à analyser les solutions possibles à la correction des *erreurs*, *différences* [949] et *causes génératrices et/ou structurantes* de la situation chaotique d'urbanisme, pour créer les conditions favorables à la performance du droit de l'urbanisme.

431. Il nous paraît impératif, dans le processus de résorption et de correction, de ne ménager aucun facteur de ce syndrome et de ne pas se tromper sur leur identité ou leur causalité. Car, en lésinant sur les causes ou éléments structurants d'une pareille situation, la solution risque de devenir de plus en plus compliquée ou même impossible. C'est pourquoi, nous soutiendrons des hypothèses de solutions radicales et complètes, notamment des adaptations préparatoires à la performance du droit de l'urbanisme (Titre I) et des ajustements décisifs pour la performance du droit de l'urbanisme (Titre II).

---

949 Nous gardons le terme de différence (d'Henri Poincaré) car il correspond aussi à la réalité de l'urbanisme en Haïti. L'absence d'identité, la dissemblance des institutions, fonctionnaires et agents publics d'urbanisme, de même que le déséquilibre dans le traitement juridique des personnes physiques qui étaient tous censés constituer des sujets de droit, sont donc des différences chaotiques ou « chaotisantes » non négligeables dans une réforme totale. Il en est de même de l'importance des privilèges et immunités illimités pour certains, et de l'injustice systématisée pour d'autres qui ne font pas partie des secteurs de pouvoir, comme de la privation systématique des droits et avantages des non-politiques, des anonymes et économiquement faibles.

TITRE I.

LES ADAPTATIONS PREPARATOIRES A LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME

432. L'un des grands problèmes auxquels est confrontée la performance en Haïti est celui de l'inadéquation de son modèle ou système de gouvernance publique. Les structures et mécanismes d'élaboration et de mise en œuvre de ce droit ne conviennent pas à une dynamique de performance. La discordance de ces institutions, d'ailleurs trop contre-productives, est plutôt de nature à faire obstacle à la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant. C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur l'impératif d'une systématisation optimale de ces institutions et mécanismes pour les rendre favorables à la performance.

433. L'un des exemples théoriques qui nous semble le plus approprié à la notion de système est celui d'Edwards Deming. Pour celui-ci, un système est un réseau d'éléments interdépendants qui agissent ensemble en vue d'atteindre un but préalablement établi. Il prend comme exemple d'une excellente optimisation celui d'un orchestre de musique classique où les musiciens s'entraident et coopèrent tout en prenant plaisir de travailler ensemble. Pour Deming, chaque élément d'un système a le devoir de contribuer le mieux possible à l'objectif de son système, sans chercher à augmenter un score individuel en concurrence avec d'autres éléments [950].

434. Partant de cette logique, et en considérant le droit de l'urbanisme comme une résultante du système de gouvernance publique, on peut subodorer divers préparatifs nécessaires à la performance de ce droit. Il sera certainement nécessaire de le modeler sur une doctrine durable de performance, de redéfinir les critères de sa nature et de sa finalité [951], ainsi que de le mettre à l'abri des altérations et perversions par les institutions et pouvoirs publics.

435. Les préparatifs que nous proposons, préalablement à l'entame du processus de performance d'un droit de l'urbanisme, sont un remodelage favorable à ce processus. Cela sous-tend, d'une part, l'instauration d'une dynamique de performance au niveau des institutions, structures, secteurs et personnes qui ont vocation à être impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit de l'urbanisme et, d'autre part, le remodelage du droit de l'urbanisme lui-même sur une dynamique de performance [952]. Cela renvoie, en d'autres termes, à un ensemble de principes, d'énoncés, de règles, de mécanismes et d'un système aptes à porter et à consolider la performance du droit de l'urbanisme de manière certaine. Il s'agira à ce stade de poser les bases théoriques de la performance du droit de l'urbanisme en amont, de manière constitutive et en aval.

---

950 DEMING, W. Edwards. *Du nouveau en économie*. 1996, p. 80 et 81.

951 Voir « Modeler ». Sur : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*. 2012 ; LAROUSSE. *Dictionnaire de français en ligne*. 2012.

952 Régler le droit de l'urbanisme sur une doctrine de performance évoque l'idée d'une gouvernance socialement et humainement incontestable de l'urbanisme, fondée sur une éthique démocratique et sociétale, ainsi qu'une gestion publique rationnelle et inscrite dans la durabilité du développement.

436. En considérant les enseignements fournis par la théorie du chaos, une doctrine la moins altérable possible de la performance est une nécessité absolue pour prémunir le droit de l'urbanisme contre la sensibilité aux conditions initiales. Si « *les lois de la nature lient l'antécédent au conséquent de telle sorte que l'antécédent est déterminé par le conséquent aussi bien que le conséquent par l'antécédent* » [953], il devient essentiel que les régimes gouvernementaux et de gestion publique tendent le plus possible vers la perfection, pour éviter de créer des antécédents néfastes sur la société. Si une petite erreur gouvernementale, législative, réglementaire, juridictionnelle, ou administrative peut produire des effets néfastes exponentiels, alors qu'il n'est pas impossible d'éviter cette petite erreur, la solution la meilleure nous semble de formuler un modèle susceptible de réduire vers zéro la probabilité que cette erreur se produise.

437. Étant donné la rareté des éléments susceptibles d'établir une telle doctrine en Haïti, nous en avons sélectionné ceux qui sont adaptables à la réalité haïtienne dans les systèmes étrangers de droit de l'urbanisme. Comme l'a enseigné Henri Poincaré, « dans des circonstances analogues, un fait analogue se produira. Pour prévoir, il faut au moins invoquer l'analogie » [954]. Ainsi, nous avons apporté des précisions sur les critères de transposabilité de certains exemples de performance [955] de même que sur des motifs de la non-transposabilité [956] d'autres en Haïti. À cet effet, nous avons proposé, en termes d'hypothèses de solutions, de réaliser un remodelage urbanistique initial à partir des exemples de performance de l'Europe (Chapitre I) et de compléter ce remodelage à l'aide des exemples de performance d'autres continents (Chapitre II).

---

953 POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 75.

954 POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition, 2009, p. 159.

955 Pour paraphraser Pierre Bourdieu, les dispositions constitutives de l'habitus (manière d'être) et celles acquises dans une certaine activité sociale sont transposables dans une autre autre structure, moyennant que les comportements des agents sont reliés entre eux par une structure sociale semblable ou un style de vie commun. Au sens de sa théorie, la transposabilité des dispositions concernant un groupement d'individus à un autre est envisageable à la condition d'une transposition de l'habitus. Voir : BOURDIEU, Pierre : 1. *Le sens pratique.* 1980, p. 103 et 104 ; et 2. *La distinction, Critique sociale du jugement*. 1979.

956 Fidel Mfuamba, lui, croit tout simplement que les institutions et théories en matière de gestion publique ne sont pas transposables. Cependant, dans une approche contradictoire, nous voulons démontrer les limites et conditions d'une transposibilité des dispositions et institutions d'urbanisme en Haïti. Nous utiliserons la notion de transposabilité dans le sens de transfert sous condition d'adaptation. Voir MFUAMBA, Fidel. « Droit de cité : La théorie de la transposabilité des institutions ». 23 octobre 2012.

CHAPITRE I.

UN REMODELAGE INITIAL A PARTIR DES EXEMPLES DE PERFORMANCE DE L'EUROPE

438. Selon certaines définitions encyclopédiques du mot « remodelage » [957], on peut considérer l'expression de « remodelage urbanistique initial » comme une remise en question des modèles existants, une rénovation profonde et l'adoption de nouvelles bases juridiques, institutionnelles et administratives plus adaptées aux besoins actuels d'urbanisme. Ce processus implique, en ce sens, l'optimisation des principes fondamentaux du système social, de manière à atteindre la performance en droit de l'urbanisme. Il s'agit de se défaire des modèles statiques pour passer à une dynamique de modèle conditionné à la performance et d'optimiser les sources, mécanismes et l'application de ce droit. Pour ce faire, il y a lieu d'envisager ce processus à partir de la problématique du modelage politique, gouvernemental ou administratif en Haïti, qui est confronté à un handicap sérieux en termes de modèle. D'une part, le système d'urbanisme de ce pays est calqué sur un modèle politique et/ou administratif problématique et inapte à fournir des résultats satisfaisants en droit de l'urbanisme. D'autre part, il y a une rupture totale entre le modèle théorique et les modes d'interventions pratiques. Les multiples intitulés de documents d'urbanisme dans les textes juridiques donnent l'impression d'avoir été le résultat d'un hasard ou d'un dadaïsme juridique (ou d'un cadavre exquis).

439. Aux pratiques anarchiques ou déviantes d'urbanisme s'ajoutent les structures de gouvernance pour la plupart reproduites du modèle français et les nombreux intitulés disparates de documents d'urbanisme empruntés de systèmes divers. Des institutions et intitulés étrangers de toutes sortes se retrouvent donc éparpillés dans les textes ou le système d'Haïti sans aucune adaptation opérationnelle. Ainsi, une méthodologie d'exploitation des modèles et exemples de performance devient un impératif pour la performance du droit de l'urbanisme en Haïti. Pourquoi et comment adopter et exploiter un modèle ou exemple de performance ? À partir de quels critères ? Tel modèle ou tel exemple permettra-t-il d'aboutir au résultat recherché ou à l'objectif d'urbanisme visé ? Les modèles ou exemples de gouvernance adoptés sont-ils appropriés ou les meilleurs pour réaliser un droit de l'urbanisme performant ? Ce sont donc des questions essentielles à se poser dans un processus de remodelage. Leur importance a d'ailleurs été démontrée à travers plusieurs exemples de performance en Europe. Chaque modèle performant ressort d'une histoire différente, avec ses propres stratégies et défaillances et ses propres causes de réussite ou d'échec, tout en étant exploitable par d'autres [958]. Mais son exploitabilité exige une méthodologie opérationnelle rigoureuse, ce qui n'est pas le cas en Haïti qui suit des modèles totalement inappropriés à la performance de son droit de l'urbanisme.

---

957 Cf. CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; LAROUSSE. Dictionnaire de français en ligne. Édition 2012.

958 On peut exploiter un modèle de manière directe ou indirecte, comme dans le sens opposé. Même les modèles d'échec, à l'exemple d'Haïti, comportent des enseignements susceptibles d'être utiles à la bonne gouvernance.

La problématique du modèle de gouvernance urbaine en Haïti à laquelle nous recherchons une formule de solution durable nous a donc amené à analyser plusieurs exemples européens de performance urbanistique.

440. Parmi les systèmes d'urbanisme en Europe, la base conceptuelle du choix des modèles d'études [959] nous a permis de sélectionner les modèles de la France [960], de l'Allemagne [961] et de la Suède [962]. Ils ont été choisis conformément à la méthodologie adoptée dans cette thèse, au principe du choix le plus rationnel [963], ainsi qu'aux critères d'ordre linguistique (disponibilité des exemples en langues française et/ou anglaise) et de leur exploitabilité ou adaptabilité à la réalité haïtienne. Certains pays, dont les exemples ne sont pas soulignés dans ce chapitre, comportent des éléments tout aussi remarquables que d'autres. Le droit de l'urbanisme de la Grande-Bretagne [964], par exemple, présente des particularités intéressantes, comme le recours administratif contre le silence des autorités locales sur les permis [965]. Cependant, la transposabilité de ses exemples en Haïti serait globalement plus complexe, en raison de la très grande différence du système anglais à celui d'Haïti. Du moins, analysons les possibilités d'un remodelage à partir des exemples des droits de l'urbanisme de la France (Section I), de l'Allemagne (Section II) et de la Suède (Section III).

---

959 Voir les critères de choix des modèles d'études, in supra, n° 40.

960 Durant ces quatre dernières années, la France garde son rang parmi les pays les plus développés du monde en étant 8e en 2009, 14e en 2010, 20e en 2011 et 20e en 2013 dans le classement mondial du PNUD. La France figure aussi parmi les vingt pays aux PIB par habitant les plus élevés du monde. Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Études économiques et financières : perspectives de l'économie mondiale ». 2012. Voir aussi PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « Rapport sur l'indice de développement humain ». 2009. 2010. 2011. 2013.

961 L'Allemagne occupe successivement les 22e, 10e, 8e et 5e rangs des pays les plus développés sur le plan humain de 2009 à 2012. Elle a fait des progrès considérables sur le plan du développement humain durant ces dernières années au point de passer du 22e au 5e rang mondial en quatre ans. Cf. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « Rapports sur l'indice du développement humain ». 2009 à 2013.

962 La Suède est classée parmi les dix pays les plus développés au niveau mondial sur le plan humain selon les derniers classements du PNUD de 2009 à 2013. Voir les rapports sur l'indice du développement humain du PNUD de 2009 à 2013. La Suède occupe successivement, durant ces quatre dernières années, les 7e, 9e, 10e et 8e rangs des pays les plus développés sur le plan humain.

963 Voir RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 469-461 et 593-597. Voir aussi, in supra, n° 36 et 41.

964 En droit anglais de l'urbanisme, tout repose sur la responsabilité du secrétaire d'État à l'environnement, qui détient des pouvoirs considérables en la matière, notamment réglementaire, d'encadrement, d'intervention dans l'exercice des compétences locales, de précision et d'interprétation de la loi d'urbanisme, d'appel pour ce qui est des décisions de refus ou d'octroi conditionnel du permis de construire, etc. Selon Victor Moore, « le dernier mot dans la détermination de l'usage d'un terrain, aussi petit soit-il, appartient juridiquement au secrétaire d'État ». Voir : art. 70 *Town and Country Planning Act 1990* ; MOORE, Victor. *A practical approach to Planning Law*. 1997, p. 10 [cité in AUBY, Jean-Bernard. « Le droit de l'urbanisme en Grande-Bretagne ». 1998, p. 3].

965 En droit anglais de l'urbanisme, au cas où l'autorité fait silence sur une décision de planning permission, dans le délai déterminé (huit semaines), le demandeur peut faire appel devant le secrétaire d'État. Voir art. 78 du *Town and Country Planning Act 1990*.

SECTION I.

LES EXEMPLES DU DROIT DE L'URBANISME EN FRANCE

441. Étant l'un des pays les plus entreprenants et au système juridique des plus dominants sur le plan international, la France possède un modèle d'urbanisme dont l'étude est sinon privilégiée, du moins indispensable dans notre recherche. En plus des intérêts d'ordre linguistique et systémique, la France reste la référence du droit haïtien dont la législation d'urbanisme est encore aujourd'hui la réplique de certains textes anciens du droit français [966], du Code civil napoléon et de l'ancien Code pénal français [967]. Ainsi le modèle français occupe une position prioritaire dans une démarche de remodelage pour une performance du droit de l'urbanisme pour Haïti.

442. Le droit français de l'urbanisme repose sur trois niveaux de compétences : 1. Un niveau national impliquant des compétences normatives, consultatives et de définition des directives et politiques nationales sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme [968] ; 2. Un niveau territorial reposant sur des compétences déconcentrées et décentralisées d'administration, de planification [969] et de police administrative [970] qui sont partagées entre le représentant de l'État (le préfet) [971], les établissements publics de coopération intercommunale (président de l'EPCI), la commune (le conseil municipal et le maire) ; et 3. Celui des pratiques d'aménagement assurées par des organismes d'exécution [972]. Ce droit s'exécute au travers : 1. D'une planification urbaine se basant sur trois documents d'urbanisme (SCOT, PLU et cartes communales) [973] disposés

---

966 Cf. art. 190bis à 190ter.10 LC ht., 09/05/2011 et 56 à 63 Const. fr.

967 Le Code civil haïtien, le Code pénal, de même qu'une bonne partie de la Constitution haïtienne sont des reproductions du droit français. Voir ces codes, ainsi que les Constitutions actuelles de la France et d'Haïti.

968 Cf. art. 10, 13 al. 1 et 89 Const. fr. ; CE Sicard et autres, 27 avril 1962, Lebon, p. 279-281.

969 Cf. art. 37-1, 72, 72 al. 3 de la Constitution française ; L110-1, L213-3, L421-2-1, R421-36 C. urb. et L2122-22 CGCT. Les compétences territoriales de planification incluent aussi des compétences consultatives et des compétences de conciliation (art. R121-6 à R121-13 C. urb.).

970 Cf. Art. L160-4, L480-1, L480-2 et L480-5 C. urb. Cette compétence est exercée au nom de l'État.

971 Voir art. L141-1, L331-4, L331-18, R141-1 et s., R212-1-2 C. urb. et 72 Const. fr. Il existe des préfets de région et des préfets départementaux. Les attributions du préfet de région diffèrent, selon qu'il s'agit de la Région d'Ile-de-France ou des autres régions. Les préfets de région remplissent la fonction d'instance d'appel des avis des ABF sur les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine et monuments historiques. Le préfet départemental, lui, joue un rôle important dans l'élaboration du SCOT concernant son département et assure diverses missions de contrôle administratif et du respect des règles et des intérêts nationaux en matière d'urbanisme et d'aménagement.

972 Voir art. L321-1 à L328-10 et R321-1 à R328-13 C. urb. Ces organismes sont les agences et établissements publics à caractère technique ou gestionnaire, ou spécialisés en matière foncière et/ou d'aménagement à l'échelle étatique ou locale, ainsi que les associations foncières urbaines (L322-1 à L322-11 et R322-1 à R322-40 C. urb.) et les sociétés publiques locales d'aménagement (art. L327-1 C. urb.).

973 Art. L122-1-1 à L122-19 et R122-1 à R122-15 ; L123-1 à L123-20 et R123-1 à R123-25 ; L124-1 à L124-4 et R124-1 à R124-8 C. urb.

dans un rapport de compatibilité selon deux paliers d'administration urbaine (établissements publics de coopération intercommunale, pour les groupements intercommunaux, et les communes), avec des particularités concernant les territoires d'outre-mer, et dont les questions d'intérêt général ou national sont prises en compte par les directives territoriales d'aménagement et de développement durables [974] ; et 2. D'un contrôle de l'utilisation du sol fondé sur des permis d'utilisation ou d'occupation du sol et un suivi de l'exécution de ces derniers qui se fait à partir d'une déclaration d'achèvement et de conformité des travaux [975] duquel résultera soit une attestation de non-contestation à la déclaration d'achèvement des travaux [976], soit une contestation susceptible d'entraîner une procédure de mise en conformité de ces derniers.

443. Le droit français de l'urbanisme se caractérise, en outre, par un ensemble de principes généraux qui peuvent être subdivisés en quatre groupes [977] : ceux de la collectivité publique gestionnaire et garante de la communauté patrimoniale du territoire, ceux de l'utilisation harmonieuse et rationnelle du sol, ceux de la sûreté urbaine des populations résidentes et ceux du développement et de l'urbanisme durables [978].

Nonobstant la richesse du modèle français, sa transposabilité en Haïti cache des limites considérables. C'est pourquoi il est nécessaire de distinguer, d'une part, les limites de la transposabilité de ce modèle en Haïti (§ 1) et d'autre part, ses exemples d'urbanisme transposables dans un modèle performant en Haïti (§ 2).

§ 1. LES LIMITES DE LA TRANSPOSABILITE DU MODELE FRANÇAIS DE L'URBANISME A HAÏTI

444. En termes de limites de la transposabilité du modèle français de l'urbanisme à Haïti, nous avons distingué celles qui sont relatives à l'inapplicabilité de certaines règles françaises d'urbanisme en Haïti (A) et la traditionnelle transposition inadéquate des modèles français de gouvernance publique en Haïti (B).

---

974 Voir art. L113-1 à L113-6 C. urb.

975 Cf. art. R111-19-21, R111-20-3, R111-23 et R111-38 CCH ; R462-3, R462-4, R462-4-1 et R462-7 C. urb. et L563-1 C. env.

976 Art. R462-10 C. urb.

977 Art. L110 C. urb.

978 Voir « Développement durable ». In : CHATEAUREYNAUD, Philippe. *Dictionnaire de l'urbanisme*. 2003, p. 271-272 ; MERLIN (Pierre) et CHOAY (Françoise). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. 2010, p. 253 ; INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (INSEE). « Dossier : Les indicateurs de développement durable ». 2008, p. 51-71.

A. L'inapplicabilité de certaines règles françaises d'urbanisme en Haïti

445. À se remettre à notre postulat de transposabilité performante, on reconnaîtra qu'Haïti doit prendre le modèle français de l'urbanisme avec un dosage adapté. La France est aujourd'hui une puissance qui a besoin de maîtriser son développement et d'y déployer des stratégies alternatives, alors qu'Haïti peine encore à trouver une formule pour démarrer le sien. Le premier a déjà dépassé certaines phases qui restent les défis du second, à l'exemple de celles de bidonvilles, de constructions anarchiques, et autres. De plus, en superficie, Haïti n'est que l'équivalent d'une région comme la Bretagne ou Languedoc-Roussillon et environ vingt-cinq fois plus petit que la France [979]. Un proverbe haïtien très formateur nous apprend en version française que « le coq relève le défi de son égal [980] ». Par déduction, Haïti, ne pouvant se mesurer avec la France, ne devrait regarder que dans l'une des régions françaises avec lesquelles il partage des points communs, notamment ceux d'une superficie proche de la sienne (la Bretagne ou Languedoc-Roussillon) ou encore les départements français d'outre-mer (la Martinique ou la Guadeloupe par exemple). Néanmoins, entre ces régions et Haïti, le fossé est tellement énorme, en termes de civilisation, d'économie et de potentiel d'urbanisme, qu'il convient d'aborder la question de la transposabilité de leur modèle d'urbanisme avec minutie. Cela exige de tenir compte des variantes relatives aux orientations politiques et aux données démographiques, géographiques, économiques, financières et autres. Contrairement à ces départements français d'outre-mer, Haïti est un État qui aura surtout besoin de directives nationales sur des priorités spécifiques d'extrême urgence et d'un urbanisme de déblocage, pour répondre à des besoins plus immenses, et surtout susceptibles de lui permettre de sortir de sa léthargie économique.

446. Ainsi, certains outils et techniques d'urbanisme qui peuvent être efficaces dans le système français ne fonctionneront pas nécessairement en Haïti, notamment la participation du public dans l'élaboration des documents d'urbanisme, les techniques de mise en conformité, la déclaration préalable, le certificat d'urbanisme [981] et certaines compétences étatiques et territoriales d'urbanisme, de même que les permis d'utilisation du sol [982].

---

979 Pour une superficie de 27 750 km², Haïti ne dépasse pas beaucoup la Bretagne (27 208 km²) ou Languedoc-Roussillon (27 376 km²). Il est plus petit que la région d'Aquitaine (41 309 km²), que celle de Bourgogne (31 582 km²), ou celle du Centre (39 151 km²), etc.

980 Version traduite du proverbe créole : « cok bat nan ran ».

981 Le certificat d'urbanisme soulève des problèmes tant par les droits qu'il est susceptible de créer et par ses caractéristiques que par les incidences éventuelles de son irrégularité. Ses moyens juridiques ne sont pas très efficaces par rapport à son objet. Pour ce qui concerne les droits créés par le certificat d'urbanisme, l'objet de celui-ci, les procédures qui en découlent et les incidences de son irrégularité éventuelle, voir « Le certificat d'urbanisme », p. 693-712. In : JACQUOT (Henri) et PRIET (François). *Droit de l'urbanisme*. 2008.

982 Même pour leur application en France, les autorisations d'utilisation du sol ne sont pas sans difficulté. Henri Jacquot et François Priet ont d'ailleurs souligné leur complexité et l'insécurité juridique auxquelles les régimes d'autorisation exposent les utilisateurs du sol en France. Voir « Les règles communes de délivrance et de mise en œuvre des

447. En effet, la participation du public [983] dans l'élaboration et la mise en œuvre des documents d'urbanisme ne garantira pas forcément une participation efficace et efficiente de l'ensemble des personnes concernées par l'urbanisme en Haïti. D'une part, cette participation est d'une abstraction trop intellectuelle pour être assimilée par des personnes qui ne seraient ni spécialistes en la matière, ni profondément imprégnées des démarches théoriques de juridicisation, ni suffisamment lettrées. D'autre part, les procédures d'intégration du public dans la prise de décision en Haïti demanderaient un traitement transparent [984] qui garantirait une réelle prise en compte de la participation du public. Le public haïtien, étant d'une civilisation différente du public français, semble pouvoir se montrer plus intéressé aux questions concernant les services d'urbanisme, les équipements publics, l'assistance publique à l'utilisation du sol, etc. La participation du public à la décision d'urbanisme [985], n'y produira pas nécessairement les effets escomptés. S'il est vrai qu'on peut recueillir des informations auprès du public sur ses besoins ou sa vision concernant les approches en matière de projets d'aménagement, on risque aussi de ne recueillir que des avis élémentaires et peu utiles. En Haïti, il faudra des stratégies de participation du public qui soient plus rapides, moins coûteuses et moins exposées à la perversion politicienne, comme des enquêtes préalables auprès d'un échantillon stratifié et des enquêtes de satisfaction concomitantes et postérieures aux projets.

448. De même, le modèle français de mise en conformité des travaux impliquant la déclaration d'achèvement et de conformité des travaux [986] aux fins d'une attestation de non-contestation à la déclaration d'achèvement des travaux ou d'une procédure de mise en conformité des travaux [987] n'est pas du tout garanti d'être efficace en Haïti. La déclaration d'achèvement et de conformité des travaux aurait : 1. Provoqué un paradoxe d'exécution trop libérale du permis

---

autorisations d'urbanisme », p. 753-795 et « Les règles spécifiques de délivrance et de mise en œuvre des autorisations d'urbanisme », p. 797-828. In : JACQUOT (Henri) et PRIET (François). *Droit de l'urbanisme*. 2008.

983 Voir art. 7 de la Charte de l'environnement du 1er mars 2005, L110 C. env, 5 à 8 de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière de l'environnement (décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002), L123-3-1, L123-8, L311-4, L322-6, R311-12, R123-11, R322-10 et R322-11 C. urb.

984 Voir art. L300-2 C. urb. Le principe de la participation du public ne permet pas encore de prendre effectivement en compte les observations du public. Le participant n'a pas un droit de recours contre la non-prise en compte des avis qu'il jugerait fondés. Au contraire, les documents d'urbanisme, les ZAC, les projets de renouvellement urbain, certaines opérations d'aménagement, de même que les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol, ne sont pas considérés comme illégaux du seul fait d'une concertation entachée de vices (L300-2.IV C. urb.).

985 Art. L300-2 C. urb.

986 Cf. art. R111-19-21, R111-20-3, R111-23 et R111-38 CCH ; R462-3, R462-4, R462-4-1 et R462-7 C. urb. et L563-1 C. env.

987 Voir art. R462-9 (différé) à R462-10 C. urb. La déclaration d'achèvement prête à deux résultats possibles, mais problématiques : 1. Dans l'hypothèse où la déclaration est contestée, les bénéficiaires de l'autorisation font l'objet d'une mise en demeure de déposer un dossier modificatif ou de mise en conformité des travaux ; 2. Dans l'hypothèse où les travaux ne sont pas contestés, les bénéficiaires de l'autorisation ont droit, sur leur demande, à une attestation de non-contestation de la déclaration d'achèvement des travaux.

d'utilisation du sol [988] et d'une répression préjudiciable à l'économie haïtienne ; 2. Créé un droit de visite plutôt qu'une obligation d'accompagnement rectificatif et de mise en conformité assistée des travaux, qui est nécessaire à Haïti ; 3. Favorisé une répression trop pénalisante pour le bénéficiaire du permis ou le contrevenant aux règles d'urbanisme ; et 4. Entraîné des contrariétés à l'efficacité de l'urbanisme, dans l'hypothèse d'une omission du bénéficiaire du permis à faire la déclaration d'achèvement des travaux et dans l'hypothèse du silence de l'administration après cette déclaration [989]. Haïti aurait, par ailleurs, de quoi faire du souci quant à un régime de récolement postérieur aux travaux et opérations découlant des autorisations d'utilisation du sol [990]. Les cas où le récolement se révèle facultatif [991] risquent encore d'être très préjudiciables au bon aménagement des lieux.

449. D'autres difficultés seraient aussi à prévoir dans l'hypothèse d'une transposition de la déclaration préalable comme outil de contrôle de l'utilisation du sol. L'application d'un tel modèle serait difficile en Haïti en raison de l'impératif d'une simplification des outils de contrôle de l'utilisation du sol, pour les rendre plus intelligibles et plus susceptibles d'être respectés par les usagers d'urbanisme en Haïti, qui ne pourront pas aisément différencier les types d'opérations ou de travaux soumis au permis ou à une déclaration préalable. Il en serait de même du permis de démolir [992] dont l'application en Haïti nécessiterait une approche à la fois plus accompagnatrice de l'utilisateur du sol [993] et plus contraignante à l'égard de la personne publique en charge d'urbanisme [994].

---

988 Art. L461-1 C. urb. Le pouvoir accordé aux autorités publiques compétentes en matière d'utilisation du sol, pour visiter les constructions en cours et procéder aux vérifications nécessaires après l'achèvement des travaux, plutôt qu'une obligation d'accompagnement dans l'exécution du permis, n'est pas de nature à favoriser une performance urbanistique en Haïti.

989 Voir art. 462-10 C. urb. En Haïti, le droit du bénéficiaire de permis à l'attestation de conformité implicite en conséquence du silence de l'autorité compétente aurait créé une situation d'incertitude énorme vis-à-vis du respect des prescriptions du permis et des règles d'urbanisme.

990 Le récolement postérieur aux opérations d'utilisation du sol ne semble pas susceptible de donner un élan à une économie extrêmement faible. N'étant pas très protecteur de l'économie, il pénalise l'utilisateur du sol.

991 Art. 462-7 (différé) d) [2e phrase] C. urb.

992 Art. L421-3 C. urb.

993 Théoriquement, les permis d'utilisation du sol sont trop répressifs pour être transposés en Haïti. Ils ne permettront pas d'éviter leur non-respect par les bénéficiaires et de prévenir les problèmes relatifs à leur conformité avec les règles établies.

994 En Haïti, les autorités publiques devront soit accompagner amiablement et techniquement le propriétaire concerné dans la démolition, soit faire usage d'un régime de démolition assistée contre remboursement, pour ce qui a trait aux bâtiments non commerciaux. Vu la situation économique du pays, il est souvent plus économique pour un particulier de boucher les fissures de sa maison pour non seulement sauver son immeuble, mais encore éviter les frais de démolition qui peuvent être aussi élevés que les frais d'une construction de même taille.

450. On risque d'être confronté à de plus grandes difficultés avec le certificat d'urbanisme [995] et le permis d'utilisation ou d'occupation du sol. S'il faut s'attendre que les usagers d'urbanisme haïtiens produisent une demande de certificat d'urbanisme jusqu'à deux fois (un certificat informatif d'une part et un autre concernant les opérations projetés d'autre part) [996], on s'éloignera sûrement de la recherche de la performance. Ce serait encore plus compliqué de gérer la problématique d'un certificat tacite [997], en plus de celle du certificat exprès et du certificat négatif [998]. Le caractère limitatif du droit acquis offert par le certificat d'urbanisme [999] serait une autre contrariété à la performance de celui-ci en Haïti. Il présenterait l'inconvénient de ne pas tenir les éventuels utilisateurs du sol explicitement obligés à en produire la demande avant toute acquisition immobilière. Un tel outil y aurait rendu trop pénible l'obtention d'informations urbanistiques par les éventuels utilisateurs du sol, qui semblent avoir besoin de procédures simplifiées. N'étant non plus un gage réel de l'obtention du permis de construire [1000], ni un outil obligatoire aux utilisateurs du sol [1001], son application ne semble pas réellement d'une grande utilité dans un droit de l'urbanisme performant. Les diverses missions reconnues par Jean Courrech et Pierre Galan [1002] à cet outil peuvent d'ailleurs être concrétisées, de manière plus efficace, en l'absence de celui-ci.

451. Le modèle de permis d'utilisation du sol, quant à lui, y aurait posé des problèmes encore plus importants. En termes d'avantages, le permis d'occuper ou d'utiliser le sol permet de tenir compte des normes connexes [1003] et des servitudes d'utilité publique [1004], d'appliquer les dispositions d'un document d'urbanisme ou, en l'absence de tout document d'urbanisme, le

---

995 Voir art. L410-1 et R410-1 à R410-21 C. urb.

996 Voir art. L410-1 C. urb.

997 Art. R410-12 C. urb.

998 Voir DEBOUY, Christian. « Le contentieux administratif », p. 460-530. In : GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT. *Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat.* 2012, p. 463, n° 809.

999 Art. L422-2, L422-4 et L425-1 à L425-3 C. urb.

1000 Le certificat d'urbanisme n'est pas un gage réel de l'obtention du permis en droit de l'urbanisme français. Cf. CE 4 juillet 1986, Cne de la Neuville en Hez, Dr. adm., n° 446.

1001 Art. L410-1 C. urb., 1594-0 G CGI ; Cass., 3e civ., 6 mai 1979, Riom : D. 1980, J, p. 12.

1002 Jean Courrech et Pierre Galan ont relevé plusieurs missions du certificat d'urbanisme, notamment : celles d'information des administrés, de police administrative, de contrôle des densités et des détachements, ainsi que de prévention contre la création de lotissements irréguliers. Ils ont aussi reconnu une certaine insécurité juridique du certificat d'urbanisme. Cette insécurité, qui n'est pas tout à fait résorbée même après plus de vingt ans du constat de ces auteurs, permet de supposer une anomalie de base soit dans les buts poursuivis par cet outil, soit dans la conception juridique de celui-ci, ou encore dans la finalité stratégique que lui assigne ses concepteurs. Voir COURRECH (Jean) et GALAN (Pierre). *Les certificats d'urbanisme*. 1990, n° 2 et 3.

1003 Art. L425-1 et L421-1 à L421-4 C. urb. Le permis tient lieu de l'autorisation prévue par une autre législation, moyennant l'accord de l'autorité compétente pour cette législation.

1004 Art. R126-1 C. urb.

règlement national d'urbanisme (RNU). Il offre de plus la possibilité de prendre en compte la protection de l'environnement dans les opérations d'utilisation du sol [1005], de même que de maîtriser l'architecture urbaine et de contrôler l'utilisation du sol. Cependant, en termes d'inconvénients, il exposera l'utilisateur du sol d'Haïti à trop d'aléas [1006] et à un contentieux trop contre-productifs [1007]. Le permis de construire ne garantit d'ailleurs pas complètement l'application efficace des normes d'urbanisme dans l'utilisation du sol.

Il se pose un autre problème encore plus évident, qu'il convient d'analyser : les modèles français qui ont déjà été transposés en Haïti n'ont pas donné de résultats satisfaisants.

B. La transposition inadéquate des modèles français de gouvernance publique en Haïti

452. Un proverbe latin nous enseigne que « les oiseaux volent au moyen de leurs ailes » (*aves alis volant*). Cependant, Haïti a toujours voulu et continue de vouloir vainement fonctionner avec des structures et selon le potentiel de la France.

En fait, les diverses institutions françaises reproduites en Haïti [1008] n'y ont jamais produit de résultat positif, qu'il s'agisse du régime politique (le présidentialisme [1009], le parlementarisme [1010]

1005 Art. L122-1 à L122-24 C. env.

1006 Voir art. L425-6 à L425-12 C. urb. et L311-1, L311-5 C. for., L631-7 CCH, L752-1 C. com., L512-2, L512-7, L512-7-3, L593-7 et L593-14.II C. env., L212-7 et L212-8 du code du cinéma et de l'image animée. Parmi ces aléas, il y a lieu de ressortir le refus, le sursis à statuer sur la demande, le permis partiel, les décisions provisoires, le permis modificatif, son annulation, le non-respect de ses stipulations par le bénéficiaire, le récolement postérieur à son exécution, les procédures et action en mise en conformité ou en démolition en cas de violations graves ou de constructions sans permis, etc.

1007 Le permis d'utilisation du sol commence à créer des difficultés dès le certificat d'urbanisme, sans complètement les éteindre après son exécution. Il ouvre un cercle labyrinthique de contentieux qui va, dans certains cas, même au-delà des délais de prescription, particulièrement les permis anciens octroyés sur les terrains du domaine de l'État. Voir l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 mars 2010, Grande chambre, Affaire Depalle c. France, Requête n° 34044/02, consacrant la priorité du principe de l'imprescriptibilité du domaine de l'État sur l'occupation ancienne du sol.

1008 Voir : art. 190bis à 190ter.11 Const. ht. (LC ht. 2011) ; 54 à 63 Const. fr. ; arrêté du 30 janvier 2009 portant création du comité interministériel d'aménagement du territoire, etc.

1009 Le régime présidentialiste a non seulement fragilisé la stabilité politique mais encore il est inadapté à la réalité haïtienne et très mal assimilé en Haïti. Sur 36 chefs d'État qu'a connus Haïti avant 1957, 24 (soit 2/3) ont été renversés ou assassinés au pouvoir. De 1986 à 2004, environ six coups d'État se sont suivis en Haïti avant que la communauté internationale décidât d'y installer durablement sa mission. Voir VAMPOUILLE, Thomas. « De coups d'État en dictatures : l'histoire convulsive d'Haïti ». *Le Figaro*. 13 mai 2011.

1010 Le régime parlementaire est un échec total en Haïti. Au lieu de contribuer au développement démocratique du pays, le Parlement constitue un goulot d'étranglement au développement. En plus de représenter une source de dépenses énormes (2.5 milliards GHT, soit 5 % environ du budget national), il n'a réussi ni à réaliser une législation efficacement applicable en Haïti, ni à limiter la dérive du pouvoir exécutif. Au contraire, les accusations interparlementaires de corruptions et de marchandage laissent supposer des effets plutôt néfastes de cette institution.

et celui de « primature » [1011] et de ministères [1012]), avec les préfectures et procureurs rattachés au pouvoir exécutif, ou de celles des administrations départementales et municipales. Le modèle politique français basé, entre autres, sur le système de partis politiques et les élections à suffrage universel direct [1013] réduit considérablement les possibilités de progrès en matière d'urbanisme [1014].

453. De plus, certaines institutions prévues en Haïti, à l'instar du Conseil constitutionnel et des conseils départementaux, attendent leur mise en place depuis leur création juridique [1015]. D'autres, à l'exemple du comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT) et le Conseil du développement économique et social [1016], ne font qu'empirer la situation haïtienne. Souvent, Haïti importe une institution française là où la France l'abandonne, ou bien en prend un aspect sans tenir compte des synergies explicatives de sa performance, ou bien complique son fonctionnement en déviant sa mission traditionnelle ou en recherchant une originalité qui n'a pas de raison d'être. Les institutions haïtiennes importées de la France sont mal associées à celles qui existaient déjà ou sont rangées sur la ligne d'autres qui leur sont antagoniques. Paradoxalement, elles se détériorent et se compliquent en Haïti tout en augmentant en nombre pendant que la France se les diminue ou se les améliore en qualité [1017]. Leur utilisation abusive et au-delà de leur nombre standard en France [1018], de même que leur inadaptation par rapport

---

1011 De 1991 à 2013, il a passé seize Premiers ministres, soit environ un tous les 16 mois. Voir HAÏTI-REFERENCE. « Les Premiers ministres haïtiens » [1988-2012]. 19 novembre 2012.

1012 De 1990 à 2013, Haïti a connu 21 ministres de l'Éducation nationale, 19 ministres des Travaux publics, soit un ministre par année environ. Voir : WIKIPEDIA, L'encyclopédie libre : 1. « Liste des ministres de l'Éducation d'Haïti » [1843-2012]. 28 décembre 2013 ; 2. « Liste des ministres des Travaux publics d'Haïti » [1889-2011]. 28 janvier 2013.

1013 Voir ROSANVALLON, Pierre : 1. *Le modèle politique français, la société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*. 2004 ; et 2. *La démocratie inachevée, Histoire de la souveraineté du peuple en France*. 2003.

1014 Haïti a une quarantaine de partis et regroupements politiques environ dont, paradoxalement, il subit les antagonismes et la contre-productivité tout en en assurant le financement. Il y existe même un ministre délégué auprès du Premier ministre chargé du Renforcement des partis politiques. Voir : la loi du 23 avril 2013 portant formation, fonctionnement et financement des partis politiques ; la loi électorale [d'Haïti] du 27 novembre 2013 ; PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres du gouvernement Lamothe ». 2014 ; HAÏTI-REFERENCE : 1. « Organisations politiques en Haïti ». 8 janvier 2012 ; 2. « Pouvoir exécutif : Cabinet ministériel ». 5 avril 2014.

1015 Voir art. 76 et s. et 185 à 190 Const. ht. 1987. Parmi les diverses institutions françaises en Haïti, la Haute Cour de Justice (titre IX abrogé, Const. fr.) et le conseil départemental n'ont jamais pu être mis en place.

1016 Voir art. L4134-1 et s., L4241-1 et s., R. 4134-1 et s., R. 4241-1, D4134-23 et s. CGCT.

1017 La France vient de passer à environ une trentaine de ministères et secrétariats d'État. Or, au même moment, Haïti passe de 43 à 45. Pendant que la France cherche à fondre certaines de ces collectivités territoriales, Haïti choisit une subdivision territoriale fractale. Pour le nombre de ministères et de secrétariats d'État en France, voir : décret du 2 avril 2014 relatif à la composition du Gouvernement ; et décret du 9 avril 2014 relatif à la composition du Gouvernement.

1018 Par exemple, Haïti a presque sept fois plus de députés (99) que la Bourgogne (15) et environ quatre fois plus que la Bretagne (27) ou Languedoc-Roussillon (23), ces régions françaises dont chacune fait à peu près la même superficie qu'Haïti. Voir : art. Annexe tableau n° 1 et Annexe tableau n° 1 (suite) C. élect. ; ASSEMBLEE NATIONALE. « Liste des députés par région ». 2014. <http://www.assemblee-nationale.fr/>.

au potentiel limité d'Haïti canalise donc ces institutions dans une voie très dangereuse pour l'intérêt public et le développement durable dans ce pays.

454. Le CIAT d'Haïti est l'un des exemples de transposition inefficace. Comme nous l'avons vu au premier chapitre de la première partie, cette institution interministérielle empruntée du modèle français, qui prend un caractère réduit d'une agence d'aménagement du territoire, est implantée avec les missions identiques aux anciens services et directions qui continuent d'exister dans les mêmes ministères qui la composent. Cette logique de transposition inefficace se poursuit également au travers du délégué (préfet). Celui-ci doit se frayer un chemin entre un ensemble d'institutions problématiques, à savoir : des ministères eux-mêmes inorganisés dont il a la mission d'organiser les représentations à l'échelle du département et des conseils municipaux dont il est, paradoxalement, le supérieur hiérarchique et le simple interlocuteur [1019]. Ainsi, ni le délégué (préfet), ni les autres formes de compétences placées théoriquement sous l'autorité de celui-ci, ni le conseil municipal, n'ont pu faire preuve d'efficacité en matière de planification urbaine et de contrôle de l'utilisation du sol.

455. Certainement, les résultats ne seraient jamais les mêmes en France qu'en Haïti en raison de la différence trop importante de civilisation, de développement et de dynamique juridique et sociale. Néanmoins, l'inefficacité de ces formes de transpositions est trop importante pour qu'elles soient encouragées. En France, la probabilité que le préfet ou le maire ne soit une personne ayant les aptitudes minimales nécessaires à l'exercice de ses fonctions est faible [1020], alors qu'en Haïti la marge de probabilité pour avoir un élu municipal ou un délégué apte à exercer des missions urbanistiques avec efficacité est minime [1021]. À civilisation différente, nécessité de structures de gouvernance différentes s'impose. La reproduction du modèle d'organisation des compétences territoriales d'urbanisme de la France devrait ainsi avoir ses limites et ses conditions. L'inefficacité des modèles français en Haïti est aussi liée à la délicatesse fondamentale de ces derniers. Qu'il s'agisse de la démocratie représentative et multipartiste, du présidentialisme et du parlementarisme, du modèle gouvernemental, de la séparation des pouvoirs [1022] ou de l'organisation des collectivités territoriales — tous conçus pour une

---

1019 Voir les attributions et comportements urbanistiques du délégué et du conseil municipal, in supra, n° 319 et 316 et s.

1020 Il est quasiment impossible en France qu'une personne dépourvue du minimum nécessaire pour gouverner parvienne au timon de l'État ou des affaires publiques, alors qu'en Haïti c'est tout à fait possible.

1021 En Haïti, certains élus savent à peine lire et écrire. Même avec ceux qui sont les plus lettrés, on n'a aucune garantie d'une certaine performance. Ces derniers, impuissants par rapport à ce système chaotique, sont aussi confrontés à l'absence de civisme et à un syndrome d'erreurs communes et de non-droit.

1022 La doctrine de la séparation des pouvoirs nous préoccupe énormément. D'abord, au regard de la théorie de la dualité des lois de la nature (de Louis de Broglie), du principe de Carnot (Sadi Carnot) sur l'irréversibilité des lois de la nature (ou des phénomènes physiques) et de la théorie du chaos en général, la séparation des pouvoirs est une vaine théorie. D'une part, cette théorie n'a pas sa place dans un système performant. D'autre part, sous l'angle des

République proche de la perfection — ce sont tous des modèles inappropriés aux petits États sensibles. Ces modèles sont trop susceptibles de déviance pour produire des effets positifs en Haïti ou dans d'autres États en situation similaire. Or, leur transposition s'opère habituellement en l'absence totale des mesures capables d'éviter leur dérive [1023]. Contrairement à la France, qui bénéficie des valeurs de sa civilisation, certaines institutions haïtiennes sont gouvernées par des hommes sans foi ni loi, d'autres par des personnes probes esseulées et contraintes à se conformer à la corruption générale. Comme l'attestent les résultats désastreux de ces modèles et des fonctions politiques et électives en Haïti, il n'y aura pas grand-chose à espérer, tant que ce pays n'aura pas été rationnellement remodelé et la problématique de la gouvernance publique, résolue.

Toutefois, d'autres exemples d'urbanisme en France pourraient se révéler d'une grande utilité en Haïti, si l'on essaye de les y exploiter au mieux possible. Du moins, il conviendra de les rendre opérationnels dans la réalité haïtienne.

§ 2. Les exemples français transposables dans un droit de l'urbanisme performant

456. Parmi les exemples transposables du droit français de l'urbanisme à Haïti, on peut distinguer l'organisation regroupée et spécialisée des compétences d'urbanisme (A), les règles d'urbanisme axées sur la recherche de la performance (B) et la performance sur le plan du contentieux de l'urbanisme (C).

A. L'organisation regroupée et spécialisée des compétences d'urbanisme

457. La France présente un modèle d'organisation interministérielle des compétences d'urbanisme, d'agences et d'établissements publics d'urbanisme et d'aménagement foncier, à ses échelons national et territorial, qui peuvent avoir leur place dans un modèle performant en Haïti. Au niveau national, on trouve le comité interministériel d'aménagement et de développement du

---

lois de la nature, les pouvoirs ne semblent pas séparables. Les pouvoirs semblent naturellement de tendance à s'attirer ou à se mouvoir au détriment de leurs sujets, à s'entendre pour se consolider, à confondre ou à « diviser pour régner », à entrer en collusion ou en complicité, à créer une situation de conflits perpétuels ou de collisions récurrentes entre eux... Ensuite, pourquoi a-t-on besoin de séparer les pouvoirs ? Parce qu'ils sont potentiellement dangereux ensemble. Dans ce cas, pourquoi les créer pour se donner par la suite tous les maux du monde à réaliser ce qui paraît impossible, à savoir les séparer ? C'est souvent difficile de faire admettre la faiblesse de certaines doctrines sacro-saintes. Cependant, celle de la séparation des pouvoirs a donné lieu à deux phénomènes récurrents en Haïti : le conflit et les ententes d'intérêt politique particulier. De nombreux signes permettent d'ailleurs de supposer la même réalité dans beaucoup d'autres pays.

1023 Ces modèles, conçus pour un monde idéal, ne sont pas forcément mauvais dans leur conception de base. Ils ne sont surtout pas faits pour être appliqués dans des États sensibles. Trop fragiles pour des pays comme Haïti, ils sont comme des armes dangereuses dans les mains des enfants.

territoire (CIADT) [1024], les structures qui sont chargées de donner leurs avis sur les projets de lois, d'ordonnance et de décrets ou propositions de lois (Conseil d'État), et sur des problèmes d'urbanisme auxquels les corps exécutif ou législatif envisagent d'apporter des solutions, notamment le Conseil économique, social et environnemental (CESE)[1025]. Celui-ci, en tant qu'assemblée représentative des secteurs patronal, salarial, socioprofessionnel et associatif de la nation, est de nature à donner une légitimité aux instruments juridiques et décisions gouvernementales dans lesquels ses avis auraient été pris en compte.

458. En termes de services déconcentrés de l'État, il faut aussi souligner la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'activité régionale (DATAR)[1026], le conseil économique, social et environnemental régional (CESER) [1027], les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) [1028] et les directions départementales interministérielles [1029].

459. En Martinique, comme en Guadeloupe, le droit de l'urbanisme est surtout administré par la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) [1030], sous l'autorité du préfet et sous réserve des compétences attribuées à d'autres services ou établissements publics de l'État, avec l'appui de l'Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Martinique. De même que la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), la DEAL de la Martinique a pour mission de coordonner la mise en œuvre de politiques de l'environnement, de l'aménagement et du logement, avec les actions des établissements publics de l'État concernés [1031]. Elle est un service déconcentré fusionné relevant de plusieurs

---

1024 Voir art. 1er, 2, 3 et 5 du décret n° 2005-1270 du 12 octobre 2005 relatif à la création du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire.

1025 Cf. art. 69 à 71 de la Constitution de la Cinquième République française ; décret n° 84-822 du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique, social et environnemental (version consolidée au 17 avril 2013).

1026 Décret n° 2009-1549 du 14 décembre 2009 créant la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

1027 Voir art. L4134-1, L4134-3 à L4134-7-2 et L4841-1 CGCT. Le CESER, qui est une assemblée consultative composée des diverses catégories socioprofessionnelles de la région, a une mission de consultation et d'avis sur les schémas régionaux d'aménagement et du développement du territoire, les documents de planification et schémas directeurs, ainsi que sur les orientations générales dans les domaines relevant de la compétence de la région.

1028 Cf. décret 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

1029 Cf. décret n° 2009-1484 du 3 déc. 2009 relatif aux directions départementales interministérielles.

1030 Cf. décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. En Haïti a à peu près une direction ministérielle sur chaque thème à l'échelle départementale.

1031 Voir art. 2 du décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, et 5 du décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Entre autres, la DEAL est chargée des questions d'environnement, de logement, de

ministères, dont ceux qui sont en charge de l'environnement, de l'énergie, du développement durable, de l'équipement, du logement, de l'urbanisme, des transports et de la mer, et mis à disposition du ministre chargé de la ville en cas de besoin [1032]. Il faut surtout retenir le fusionnement de la DEAL, dans les départements et régions d'outre-mer, avec la direction départementale de l'équipement, la direction régionale de l'environnement, les services ou parties de services de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, et les parties de services de la direction de l'agriculture et de la forêt chargés de la chasse, de la pêche et de la police de l'eau.

460. Par ailleurs, en matière d'urbanisme opérationnel, plusieurs organismes publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, sont nantis de compétences pour mettre en place des stratégies foncières, réaliser ou gérer pour leur compte ou pour d'autres institutions publiques divers types d'activités opérationnelles d'urbanisme, chacun en ce qui concerne son champ d'action [1033]. On trouve à cet égard les établissements publics fonciers de l'État, les établissements fonciers et d'aménagement, les établissements publics fonciers locaux, les établissements publics d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux [1034], les établissements publics locaux d'aménagement [1035], les sociétés publiques locales d'aménagement [1036] et les établissements publics de gestion du quartier d'affaires de la défense [1037]. On peut aussi signaler les agences d'urbanisme [1038], organismes de réflexions et d'études, et les établissements publics ou autres organismes d'aménagement qui œuvrent dans l'aménagement et le développement du territoire en France [1039]. Pour autant qu'Haïti puisse équiper et rendre opérationnels les établissements publics d'aménagement et agences d'urbanisme, ceux-ci restent des exemples très exploitables dans un modèle performant d'urbanisme.

461. Haïti a aussi grand intérêt à modeler en partie sa performance urbanistique sur la Martinique et la Guadeloupe.

---

rénovation urbaine, de lutte contre l'habitat indigne, de développement et d'aménagement durables, de même que d'encadrer les citoyens en ces matières.

1032 Voir art. 4 du décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010.

1033 Cf. art. L321-1 à L328-10 et R321-1 à R328-13 C. urb. Voir aussi n° 442, in supra.

1034 Art. L325-1 C. urb.

1035 Art. L326-1 C. urb.

1036 Art. L327-1 C. urb.

1037 Art. L328-2 C. urb.

1038 Art. L121-3 C. urb.

1039 Art. L123-3 C. urb.

Premièrement, tant en superficie qu'en population, ces deux départements et régions d'outre-mer français s'inscrivent au même rang qu'un département en Haïti [1040].

Deuxièmement, ces départements partagent la même zone géographique qu'Haïti et s'exposent presqu'aux mêmes risques naturels des îles des Caraïbes [1041].

Troisièmement, Haïti fait à peu près le même poids en termes de produit intérieur brut que chacun de ces deux départements français [1042]. Le nombre de sénateurs [1043] et de députés [1044] à l'échelle de ces départements est un exemple à ne pas oublier non plus : deux sénateurs et quatre députés pour la Martinique, trois sénateurs et quatre députés pour la Guadeloupe, pour un PIB supérieur à celui d'Haïti. La Guyane française qui fait une superficie de 83 846 km² (plus de trois fois celle d'Haïti), pour une population de 210 000 habitants environ et un standard de pouvoir d'achat (SPA) par habitant de 11 600 euros [1045], n'a pas plus que deux sénateurs et deux députés [1046]. Avec un nombre standard de deux sénateurs et deux députés par département en Haïti, on y aurait réduit le nombre de députés de 80 % environ et celui de sénateurs, d'un tiers. On aurait fait une économie jusqu'à 70 % des dépenses parlementaires actuelles au profit des investissements urbanistiques. Or, s'il fallait réaliser une standardisation rigoureuse du nombre de parlementaires entre ces départements français d'outre-mer et ceux d'Haïti, le potentiel économique limité de celui-ci ne lui aurait même pas permis d'avoir deux sénateurs et deux députés par département.

1040 Pour une superficie de 1 128 km² et une population de 412 305 habitants, la Martinique fait presque la même taille que le département des Nippes (Haïti), ayant une superficie de 1 219 km² et une population d'environ 312 000 habitants, de même que le département du Nord-est concentrant une population d'environ 360 000 habitants pour une superficie de 1 623 km². La Guadeloupe s'inscrit dans le même registre, avec une population de 406 000 hab. environ (2013), pour une superficie de 1 628,43 km². Voir « Carte de France Département / Département de la Guadeloupe ». 2013 [en ligne]. Sur : <http://www.cartesfrance.fr>.

1041 Nous pensons ici aux éboulements ou glissements de terrains, aux inondations pluviales, risques cycloniques et sismiques, ainsi qu'aux caractéristiques géographiques communes et aux potentialités touristiques offertes par le climat tropical dans les Antilles caribéennes.

1042 Avec des secteurs de développement identiques à Haïti (agriculture, ciment, rhum, sucre et tourisme), la Guadeloupe a un produit intérieur brut de 8,597 milliards € (2010), qui est supérieur à celui d'Haïti dans l'ensemble (environ sept milliards). Chaque guadeloupéen fait un PIB en PPA de 19 000 euros environ, soit environ 24 fois supérieur au PIB par habitant en Haïti. C'est à peu près le même cas de figure avec la Martinique. Celle-ci affiche un produit intérieur brut de 8,271 milliards euros en 2011 pour un PIB par habitant en PPA de 19 160 € (2009). Voir INSTITUT D'EMISSION DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER. « Guadeloupe : Rapport annuel 2011 ». 2012, p. 21, 27 et 37.

1043 Cf. art. Annexe tableau n° 6 C. élect. Voir aussi SENAT. « Liste des sénateurs par département ». 21 mars 2014.

1044 ASSEMBLEE NATIONALE. « Liste des députés par région ». 21 mars 2014.

1045 INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (INSEE). « La Guyane dans l'Union Européenne ». « Source : Eurostat – Base Regio ». [Données 2006 et 2007].

1046 Voir art. Annexe tableau n° 1 (suite) et Annexe tableau n° 6 C. élect. Voir aussi : SENAT. « Liste des sénateurs par département ». 21 mars 2014 ; ASSEMBLEE NATIONALE. « Liste des députés par région ». 21 mars 2014.

462. Haïti devrait toujours garder à l'esprit que ses moyens économiques et financiers globaux sont inférieurs à ceux de la Guadeloupe, de la Martinique ou de la Guyane française et que ses défis dépassent de loin ceux de ces départements français d'outre-mer [1047]. En plus de ses limites en termes de ressources humaines, même pour une planification urbaine à la française (de Martinique ou de Guadeloupe), Haïti ne pourra pas disposer des mêmes moyens de financement pour l'élaboration et la mise en œuvre des mêmes documents d'urbanisme. Ceci exigera une utilisation la plus rationnelle et la plus optimale possible des ressources disponibles et une stratégie efficace de mobilisation des ressources externes. Pour emprunter le même modèle de planification urbaine que ces départements, Haïti devrait raisonnablement choisir un seul des trois documents les concernant (schéma d'aménagement régional, SCOT et PLU ou carte communale) [1048].

En outre, d'autres règles françaises plus spécifiques d'urbanisme se révèlent très convaincantes sur le plan de la recherche de la performance.

B. Les règles d'urbanisme axées sur la performance

463. Les règles axées sur la performance en droit de l'urbanisme en France renvoient aux règles secondaires permettant de concrétiser efficacement les principes généraux mentionnés dans l'introduction de cette section [1049], notamment de la collectivité publique gestionnaire et garante de la communauté patrimoniale du territoire, de l'utilisation harmonieuse et rationnelle du sol, du développement et de l'urbanisme durables et de la sûreté urbaine des populations résidentes. Comme les principes ne suffisent pas à eux seuls pour conclure à la performance, il importe surtout de considérer les modalités par lesquelles les collectivités publiques garantissent l'utilisation harmonieuse et rationnelle du sol, dosent et mesurent la durabilité du développement et de l'urbanisme, la sûreté effective des populations résidentes par les règles d'urbanisme. La même question reviendra toujours quant à l'optimalité de l'organisation des entités de gouvernance publique et des mécanismes de concrétisation des principes d'urbanisme, mais l'objectif principal n'est pas de répondre à cette question. Il s'agit plutôt de rechercher les règles axées sur la performance exploitables en Haïti, ce qui ne manque pas dans le droit de l'urbanisme en France.

1047 Chaque guadeloupéen fait un PIB en PPA de 19000 euros environ, soit environ 24 fois supérieur au PIB par habitant en Haïti. Chaque martiniquais dispose d'un « PIB par habitant en PPA » de 19 160 € (2009). Voir BANQUE MONDIALE. « Données : PIB par habitant ». 2014.

1048 Art. L111-1-1, L.121-10 à L.121-15, L122-2, L150-1 et s. et L156-2 C. urb., L4433-7 à L4433-9 du CGCT, L371-4 II et L566-7 C. env., L111-1, L111-2 et L112-1 à L112-3 du code rural et de la pêche maritime, décret n° 2011-1610 du 22 novembre 2011 portant approbation de la révision du schéma d'aménagement régional de la Guadeloupe. Le SAR est identique pour les départements et régions d'outre-mer de la France, qu'il s'agisse de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane, de Mayotte ou de la Réunion.

1049 Voir in supra, n° 443.

De nombreuses règles en France permettent de concrétiser les principes généraux d'urbanisme.

464. Le principe de la collectivité publique gestionnaire et garante de la communauté patrimoniale du territoire est rendu possible, entre autres, par ceux de l'utilité publique ou de l'intérêt général des projets publics dont l'appréciation se fait par le contrôle de leur bilan [1050], ceux de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine public et de l'utilisation conforme de celui-ci à l'utilité publique [1051], de même que ceux des diverses responsabilités publiques [1052] à l'égard de l'utilisation du sol. S'il est presqu'utopique de parler d'une performance politique [1053] de l'urbanisme, puisque la messe semble déjà dite sur le déséquilibre immuable de la gouvernance publique à l'échelle mondiale [1054], il faut tout de même reconnaître l'effort qui se fait du côté des institutions qui ne sont pas placées un peu au-dessus des normes de performance. Cet effort est remarquable en France dans la gouvernance des institutions consultatives [1055] et surtout dans la performance administrative et/ou de services publics [1056] et juridictionnelle.

465. Sur le plan de l'utilisation harmonieuse et rationnelle du sol [1057] : soulignons, entre autres, les règles relatives à la constructibilité limitée [1058], au coefficient et à la densité de l'occupation des

---

1050 CE ass. 28 mai 1971, 78825, Lebon, p. 409-413. Cet arrêt a consacré le principe selon lequel « une opération ne peut être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social [environnemental ou relatifs à d'autres intérêts publics] qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ».

1051 Voir : art. L3111-1 à L3111-2 et L3112-1 à L3112-3, L2121-1 et L2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; A26 à A28 C. dom. Ét. ; Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 mars 2010, Grande chambre, Affaire Depalle c. France, Requête n° 34044/02, consacrant la priorité du principe de l'imprescriptibilité du domaine de l'État sur l'occupation ancienne du sol. Le principe de l'imprescriptibilité du domaine public et des droits de la collectivité propriétaire pourrait être également intéressant en Haïti pour ce qui a trait aux stratégies foncières.

1052 Les fonctions et responsabilités publiques sont nombreuses, notamment politiques, législatives, réglementaires, consultatives, participatives, juridictionnelles, administratives et/ou de services publics, etc.

1053 À savoir : performance sur les plans des orientations générales ou locales, législatif, réglementaire, etc.

1054 Le système de déséquilibre continuel, l'égocentrisme et l'intégrisme des modèles occidentaux de gouvernance publique sont probablement les erreurs fondamentales qui fragilisent le développement, la démocratie et la justice à l'échelle mondiale. Ces grands modèles de gouvernance ne sont pas conçus de façon à s'inscrire dans la dynamique de la performance totale, encore moins leurs dirigeants. Or, ils n'apportent pas d'alternatives appropriées pour empêcher leur exploitation maladroite dans les États passifs, comme Haïti.

1055 Voir : décret n° 2009-539 du 14 mai 2009 relatif aux instances en charge de la politique de la ville [Conseil national des villes] ; décret n° 2011-628 du 1er juin 2011 relatif à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles ; arrêté du 4 mai 2007 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité d'orientation du centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques ; etc.

1056 Voir art. R311-1 5°et R312-14 CJA.

1057 Art. L110 ; L122-3, IV, L122-11-1, L122-14 à L122-16-1, L123-14 à L123-15, L300-6-1, R122-13 à R122-14 ; L461-1 à L462-2, R462-1 et s., L480-1 et s., A111-3, A462-1, etc. C. urb.

1058 Art. L111-1-2 et L111-5-2 C. urb.

sols [1059], à la qualité de l'architecture urbaine [1060], aux normes de distance, de gabarit, de hauteur, d'aspect ou relatives aux façades [1061], au raccordement aux équipements publics [1062], de même qu'au récolement [1063]. Plusieurs techniques de financement et d'aménagement foncier répondent à une certaine satisfaction de ce principe, notamment celles de zonage concerté d'aménagement (zone d'aménagement concerté) [1064], d'opérations de restauration immobilière [1065], de réhabilitation de l'immobilier de loisir [1066], de participation pour le financement de l'assainissement collectif [1067], etc. Il ne faut pas non plus ignorer celles concernant le projet urbain partenarial [1068] ou permettant aux associations foncières d'urbanisme d'intervenir dans les opérations d'aménagement foncier et activités d'urbanisme [1069].

466. Sur le plan de la sûreté urbaine [1070], il y lieu de mettre en exergue : la soumission de certaines opérations d'aménagement et d'équipement à l'étude de sécurité publique [1071], ou à l'étude d'impact environnemental [1072] ; les règles relatives à l'accessibilité [1073], au principe de précaution [1074], aux normes de santé ou de salubrité publiques [1075], à la prévention des risques naturels prévisibles [1076] et des pollutions et nuisances ou à la non-discrimination en matière

---

1059 Art. L128-1 C. urb. ; CE 10 juillet 1995, M. Timsit, Req. n° 97462 ; TA Rouen, 24 sept. 1996, M. le Sergent et Mme Level, Req. n° 94675.

1060 Art. L111-1-4, L121-1, L122-1-6, L123-1-5 5°, L123-8, L123-12, L300-6-1 IV, R123-12, R146-2, R300-11-3, R313-18, R423-35, etc. C. urb.

1061 Art. L160-6-1, L160-5, L160-8, R111-16 à R111-20, R111-21 à R111-24, R150-2, R150-3, R160-13, R160-15, A111-7 à A111-10, etc. C. urb.

1062 Art. L128-4, L146-4, L332-6-1, L332-15, L431-4, R421-8-1, R442-5 C. urb.

1063 Art. L462-2, R462-4, R462-6, R462-7, R462-8, R472-15, R472-18 C. urb. ; R111-38, L112-19, L111-23 CCH et L563-1 C. env. Pour autant que le récolement intervienne de manière ponctuelle, il devrait permettre de rectifier certaines irrégularités réparables dans les opérations de constructions et d'aménagement.

1064 Art. L311-1 C. urb.

1065 Art. L313-1 à L313-4-4 C. urb.

1066 Art. L318-5 C. urb.

1067 Art. L1331-7 C. santé publ.

1068 Voir art. L332-11-3, L121-2, L331-7(6o) et L332-15 C. urb.

1069 Voir art. L322-3, L322-3-1 et L322-2 C. urb. Voir aussi Art. L322-4 et L322-5 C. urb.

1070 Voir art. L111-3-1, L300-6-1, R111-48 à R111-49, R123-14,…, C. urb.

1071 Voir art. L111-3-1, L111-12(a), R111-48 et R111-49, R431-32 C. urb., R123-4 CCH.

1072 Cf. art. R122-8 et R122-9 C. env. (Art. R122-1 à R122-15 C. env).- art. R111-2 à R111-27 C. urb.

1073 Art. R462-3 C. urb., R111-19-27 CCH.

1074 Art. 5 Charte env., CE 2e et 7e sous-sections réunies, 19 juillet 2010, 328687.

1075 Art. L111-3-1, R111-48 et s. C. urb.

1076 Cf. art. R431-16 C. urb., L111-23 et R111-38 CCH et L562-2 et L563-1 C. env.

d'habitat [1077], ainsi qu'au contrôle des travaux, constructions et installations susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution des travaux publics [1078].

467. Sur le plan du développement et de l'urbanisme durables [1079], il y a lieu de souligner les règles relatives à la performance énergétique [1080] et environnementale [1081] ou aux énergies renouvelables dans l'habitat [1082], ou portant conservation des sites et monuments [1083], ou restrictions concernant les aménagements à réaliser dans les espaces et milieux remarquables [1084]. Il en est de même des règles relatives à la gestion foncière, notamment sur la préemption [1085], le droit de priorité [1086], le contrôle des divisions foncières (lotissement) [1087], les réserves foncières, en vue de la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement future [1088], ou encore le droit de délaissement [1089]. Le principe de développement et d'urbanisme durables s'appuie d'ailleurs sur les projets d'aménagement et de développement durables [1090], ainsi que sur les analyses de la consommation de l'espace faites par le rapport de présentation des documents d'urbanisme [1091].

468. De plus, les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PSMV) reposent en grande partie sur un cycle de performance apparenté à la roue de Deming (ou au cycle de Shewhart). Ils résultent d'un diagnostic à visée complète [1092], d'études d'impacts ou d'évaluations préalables sur les

---

1077 Art. L121-1, L122-1-7, L123-1-4, L123-1-5 16°, L123-2, L300-6-1 I, L321-14, L510-1, R123-12, R300-11-3, A340-2 C. urb.

1078 Art. L111-10 C. urb.

1079 Voir art. L110, L113-1 et s., L121-1 et s., R121-1 et s., R122-1 et s., R300-11-3,…, C. urb.

1080 Art. L128-1 et R431-18 C. urb., L134-1 et R111-21 CCH. Voir aussi Directive européenne n° 2002/91 du 16 décembre 2002.

1081 Voir art. R111-50 et R111-50-1 C. urb.

1082 Art. L128-1 à L128-4 C. urb.

1083 Voir art. R425-17 et R462-7. C. urb.

1084 Art. R431-16(e), L146-6 et R146-2 C. urb.

1085 Voir art. L210-1, L210-2, L211-1 à L211-7, L212-1 à L212-4, L213-1 à L213-18, L214-1 à L214-3, L216-1, L300-1 C. urb., L1321-2 C. santé publ.

1086 Voir art. L240-1 à L240-3 C. urb.

1087 Art. L111-1-5, R111-26 C. urb.

1088 Art. L221-1 C. urb.

1089 Art. L111-11, L123-2, L123-17, L230-1 à L230-6 et L311-2 C. urb.

1090 Art. L122-1-3 et L123-1-3 C. urb.

1091 Art. L122-1-2 et L123-1-2 C. urb.

1092 Art. L122-1-2, L123-1-2, R122-2, R123-2, R123-2-1, R123-2-2, R313-3 C. urb. Ce diagnostic est établi tant « au regard des prévisions économiques et démographiques » que « des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services ».

incidences de leur mise en œuvre [1093], tiennent compte des études existantes [1094], et font l'objet d'études de sécurité publique [1095], d'approbation, de suivi, de révision et de mise en compatibilité (ajustement) [1096]. Sauf à mettre en doute leur qualité expérimentale, ces diverses étapes du cycle de la planification urbaine en France renvoient incontestablement aux méthodes de la recherche opérationnelle de performance. Les documents d'urbanisme visent des objectifs précis et même chiffrés de consommation économe de l'espace au travers du document d'orientation et d'objectifs du SCOT [1097] et des orientations d'aménagement et de programmation prévues dans le cadre du PLU [1098]. Plusieurs dispositions concernant le SCOT [1099] attestent cette recherche très poussée de la performance. Aux termes de l'article L122-3 (II) du code de l'urbanisme, le SCOT doit même prendre en compte « les déplacements entre le domicile et le lieu de travail et de la zone de chalandise des commerces, ainsi que les déplacements vers les équipements culturels, sportifs, sociaux et de loisirs ». La juridicité des documents d'urbanisme [1100] et la participation du public dans les procédures de leur élaboration [1101] sont aussi à souligner pour ce qui a trait à leur légitimité et à leur opposabilité.

469. Les documents d'urbanisme sont aussi soumis à des évaluations portant tant sur les incidences environnementales [1102] que sur d'autres aspects de leur application. Les résultats de l'application du PLU, en particulier, font l'objet d'une analyse ou évaluation tous les trois ans au plus, tout en tenant compte de la satisfaction des besoins en logements [1103], ou tous les six ans, selon le cas, en vue de mesurer les impacts environnementaux et la maîtrise de la consommation des espaces [1104]. Les normes d'évaluation [1105] en matière d'urbanisme, constitueront un instrument

---

1093 Art. L123-1-2, L300-6-1 V, R122-2, R124-2, R141-1, R423-55, etc. C. urb.

1094 Voir art. R111-28 7°, L111-1-4, L145-5, R121-18 7°, R124-1 et R124-2, R472-3 et R473-2 C. urb., R122-5 C. env.

1095 Art. R111-48 et R111-49 C. urb.

1096 Art. R122-6 à R122-15, R123-15 à R123-25 et R124-4 à R124-8 C. urb.

1097 Art. L122-1-4 et L122-1-5 C. urb.

1098 Art. L123-1-4 C. urb.

1099 Voir art. L122-1-5 à L122-1-11 C. urb. Le document d'orientation et d'objectifs sert à définir les objectifs et principes divers d'aménagement et d'équipements publics, les critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et communications électroniques, les normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère, les valeurs de densité maximale de construction, etc., tout en prenant en compte l'évolution démographique et économique.

1100 Art. L122-8 et s. C. urb.

1101 Art. L122-6-2 et L122-7-1 à L. 122-8, L122-10 et L122-11 C. urb.

1102 Art. L121-10 à L121-15 C. urb.

1103 Art. L123-12-1 et R123-2 5° C. urb.

1104 Art. L123-12-2 C. urb.

1105 Voir art. L113-6, L322-6, R111-28 R451-5, R121-14 à R121-18, R322-17 et R431-16 C. urb.

essentiel à la performance du droit de l'urbanisme en Haïti, pour autant que l'évaluation se réalise sur la base d'objectifs, indicateurs et indices suffisamment concrets préalablement définis [1106].

470. Toutefois, Haïti devrait se montrer intelligent dans l'exploitation de certaines règles axées sur la recherche de la performance en France. Les décisions tacites [1107], par exemple, semblent de nature à protéger les demandeurs de permis et de services publics d'urbanisme mais exposent au risque d'irrégularités mineures, qui nécessiteront rectification ou réparation à l'avenir, au niveau de certains types d'opérations d'utilisation du sol. Le modèle français, d'une synergie complexe, ne sera pas facilement efficace dans un pays comme Haïti. En France, les entités de gouvernance sont nombreuses et chacune d'elles fonctionne à partir d'un ensemble de techniques et de dispositifs qui lui permettent d'atteindre une certaine performance. Plusieurs travaux d'évaluation sont ordinairement réalisés par des instances consultatives sur les projets de rénovation urbaine [1108], les zones sensibles [1109], la mobilité [1110] et autres dans lesquels sont analysés les impacts, la prise en compte de la durabilité des constructions, de l'aménagement, ou des équipements collectifs, ainsi que de la qualité urbaine. Ces études font généralement diverses préconisations d'amélioration. D'autres permettent d'apprécier les indicateurs et l'évolution de la consommation du sol et d'envisager les mesures nécessaires pour limiter les dégâts en la matière [1111]. Un modelage à partir des règles françaises d'urbanisme exige donc une veille constante ainsi que l'intelligence de les prendre par le bon bout.

Une autre facette du droit français qui devrait intéresser Haïti de manière particulière est celle du contentieux de l'urbanisme. Ce domaine peut lui être très inspirateur mais encore faudrait-il savoir comment l'exploiter.

1106 Le code de l'urbanisme relate des indices instrumentaux dans trois cas : 1. L'indice Lden 50 et des valeurs d'indices, pour la détermination des valeurs d'indices à prendre en compte pour la délimitation des zones de bruit des aérodromes (art. R147-1 à R147-2, R147-5, R147-5-1 et R147-7) ; 2. L'indice du coût de la construction publié par l'INSEE (L331-11, L332-7-1, L520-3, R212-6, R213-13 C. urb.) ; et 3. L'indice brut 944, pour la fixation des traitements des architectes-conseils et des paysagistes-conseils (A614-2 C. urb.).

1107 Art. R424-1 à R424-4 C. urb.

1108 Voir : MALGORN, Bernadette (Sous la présidence de). « Dix ans de programme national de rénovation urbaine : Bilan et perspectives. Rapport de la mission d'évaluation confiée au Conseil d'Orientation de l'Onzus ». Vol. 2 : Annexes. Le 4 mars 2013 ; BONETTI, Michel et co-auteurs. « Évaluation de la qualité urbaine de dix projets de rénovation urbaine : Rapport de synthèse ». Vol. 1. 1er janvier 2011.

1109 Voir OBSERVATOIRE NATIONAL DES ZONES SENSIBLES. « Rapport 2013 ». Novembre 2013.

1110 Voir COMITE D'EVALUATION ET DE SUIVI DE L'ANRU [Agence nationale pour la rénovation urbaine]. « La mobilité et la qualité urbaine dans le cadre des projets de rénovation urbaine : Rapport final ». Octobre 2009.

1111 Voir CENTRE D'ETUDES SUR LES RESEAUX, LES TRANSPORTS, L'URBANISME, ET LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES (CERTU). « La consommation d'espaces par l'urbanisation : Panorama des méthodes d'évaluation ». Décembre 2010.

C. La performance sur le plan du contentieux de l'urbanisme

471. Quand est-ce qu'un contentieux peut-il être considéré comme performant ? Qu'est-ce qui permet de déduire que le contentieux de l'urbanisme en France est axé sur la recherche de performance ? À ces questions, nous n'avons pas de réponse exhaustive. La performance du contentieux, très relative, devrait varier d'une civilisation à l'autre. Toutefois, en se référant à la définition fournie par le vice-président du Conseil d'État sur les critères de la qualité de la justice [1112], aux critères de la *National Center for States Courts* [1113], ainsi qu'aux études réunies par Pascal Mbongo sur la qualité des décisions de justice [1114], on peut considérer comme axé sur la recherche de performance, un contentieux de l'urbanisme qui rassure le justiciable et qui tend à la réduction de la délinquance urbanistique et des litiges, à une cohabitation harmonieuse des personnes publiques et/ou privées en charge d'urbanisme et d'aménagement et à la prévention des dommages urbanistiques irréversibles [1115]. Ce contentieux devrait également faciliter la mission du juge, réduire au maximum les risques de préjudiciabilité des règles, porter des mesures ponctuelles de redressement urbanistique, une certaine proportionnalité des peines à l'égard des infractions et des contrevenants, etc.

472. En France, ce contentieux porte pour l'essentiel sur les conditions de recevabilité [1116], les intérêts à agir [1117], la notification de certains recours [1118], les pouvoirs du juge administratif [1119], les effets (administratifs, civils ou pénaux) de l'annulation d'un acte ou d'une décision administratifs [1120].

1112 Voir SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (introduction de). « Les critères de la qualité de la Justice ». Célébration des vingt ans du Tribunal de première instance des Communautés européennes. Luxembourg : le 25 septembre 2009.

1113 Voir NATIONAL CENTER FOR STATES COURTS. « Court Management / Performance Measurement Resource Guide ». Sur :<http://www.ncsc.org/>.

1114 MBONGO, Pascal (Sous la direction de). *La qualité des décisions de justice*. Actes du colloque de Poitiers. Études réunies par Pascal Mbongo. Éditions du Conseil de l'Europe. 2007.

1115 À considérer l'ampleur des impacts négatifs de certaines constructions ou opérations d'aménagement, il convient d'admettre que la plupart des dommages et infractions d'urbanisme sont irréparables sur le plan urbanistique. C'est pourquoi il est à recommander que le contentieux performant de l'urbanisme soit susceptible de prévenir les infractions les plus graves et d'éviter les dommages irréversibles ou la perpétration de telles infractions.

1116 Art. R600-2 C. urb. ; CE ass. 23 mars 1973, Cie d'assurances l'Union, Req. n° 80513, Lebon, p. 251-252 ; CE 28 juillet 1995, Cne de Saint-Maur-des-Fossés, Req. n° 122000, etc.

1117 Art. L600-1-1 C. urb. ; CE 1er juillet 2009, Assoc. La Fourmi Vourillonne, Req. n° 319238 ; CE 11 juillet 2008, Association des amis des paysages bourganiauds, Req. n° 313386 ; CE 27 juillet 2009, Cne du Bono, Req. n° 306946.

1118 Voir R600-1 C. urb. et R411-7 du CJA.

1119 Voir art. L600-1, L600-3, L600-4-1, L600-5 C. urb. Voir également CE 28 mai 2001, Cne de Bohars, Req. n° 218374, Lebon, p. 249-251 ; CE 22 avril 2005, Cne de Barcarès, Req. n° 257877, Lebon, p. 170-180 ; CE sect. 8 avril 2009, Cne de Banon, Req. n° 307715.

1120 Voir art. L121-8, L213-8, L480-13, L600-2, L600-6 C. urb. Voir aussi CE sect. 12 décembre 1986, Sté Gepro, Req. n° 54701, Lebon, p. 282 ; CE 28 jnavier 1987, Comité de défense des espaces verts c/SA Le Lama, Req. n° 39146, Lebon, p. 20 ; etc.

Au cœur du contentieux de l'urbanisme, se trouvent les autorisations d'utilisation du sol, les décisions de préemption et autres décisions administratives d'urbanisme [1121]. Il se divise, selon l'organisation juridictionnelle de la France, en contentieux administratif et en contentieux judiciaire [1122]. Analysons les apports du premier à l'amélioration du droit de l'urbanisme, au travers de l'étendue des recours possibles pour le justiciable.

1. L'étendue des recours en matière de contentieux administratif

473. Le contentieux administratif de l'urbanisme en droit français repose sur l'ordre administratif, qui comprend le Conseil d'État [1123], les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs [1124]. Ce contentieux intègre les recours pour excès de pouvoir [1125], en interprétation [1126], ou en appréciation de légalité [1127], ainsi que les actions en responsabilité dirigées contre les autorités publiques [1128]. Les conditions principales de l'action contentieuse sont la violation d'une loi, d'un règlement ou d'une procédure impérative, l'erreur de l'administration, l'inexactitude et l'incohérence dans la décision attaquée, l'incompétence de l'autorité ayant rendu la décision et l'intérêt pour agir [1129].

474. Il convient de souligner en outre la possibilité de recours en révision [1130] ou en rectification [1131] pour erreur matérielle, par exception à la règle de l'in-susceptibilité de recours contre les arrêts du Conseil d'État. Des possibilités sont aussi offertes au public pour exercer des recours aussi bien contre les documents d'urbanisme que dans le cadre de l'autorisation d'utilisation du sol [1132]. À cela, il faut ajouter le processus continu d'amélioration de la performance des

---

1121 Voir DEBOUY, Christian. « *Le contentieux administratif* », p. 460-530. In : GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT. *Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat. 2012*.

1122 Art. R424-15, R331-14, R600-1 à R600-4 et A424-17 C. urb.

1123 Voir art. L111-1 CJA.

1124 Art. L211-1 à L211-4 CJA.

1125 Art. R421-3, R611-27, R751-11, R811-7 et R931-1 CJA.

1126 Art. R311-1 6°et R312-4 CJA.

1127 Art. L521-1, L521-2, L554-1, L554-7 à L554-9, L554-14, R122-12, R222-1, R311-1, R432-2 CJA.

1128 Art. R311-1, R312-14 CJA.

1129 Cf. art. L600-1 et s. C. urb. Selon les articles L600-5 et L600-5-1, le juge administratif saisi d'une action contre la violation d'une règle ou un vice affectant un projet peut en ordonner la régularisation tant que la violation ou le vise demeurent encore régularisables.

1130 Art. R834-1 à R834-4 CJA.

1131 Art. R833-1 et R833-2 CJA.

1132 Voir : CE 9 octobre 1974, min. Équipement c/ Broust, Req. n° 91541) ; CE 10 nov. 2004, Robin, Req. n° 245711 ; CE 2 octobre 2002, min. Équipement c/ Grondin, Req. n° 232720 ; CE 9 mai 2001, Cne de Saint-Chéron, Req. n° 209901 ; CE 17 juin 1983, min. Env. c/ SCI Italie Vandrezane, Req. n° 27964, Lebon, p. 267-269 ; CE 15 déc. 1971, Sté le Val d'Oise, Req. n° 78763, Lebon, p. 775-776 ; CE 8 nov. 1989, Degouy, Req. n° 73407, Lebon, p. 228-229.

structures susceptibles de connaître des recours gracieux, notamment les collectivités territoriales, EPCI et autres établissements publics exerçant des compétences d'urbanisme et d'aménagement [1133]. Mentionnons aussi la diversité des possibilités d'actions (actions personnelles ou dans l'intérêt général par des personnes physiques ou par toutes autres personnes dotées de la personnalité juridique nécessaire, actions associatives ou collectives par des personnes morales ou publiques) pour les personnes intéressées par ce contentieux [1134].

475. Certaines règles susceptibles d'améliorer les prestations administratives et les services d'urbanisme et d'aménagement devraient, par ailleurs, prévenir certains types de difficultés. Les autorités administratives ont l'obligation d'échanger des informations entre elles pour satisfaire au droit des usagers, notamment à leur droit d'accès, à leur droit de rectification et à l'information ; ainsi que de conserver les données fournies par les usagers pour éviter de leur en demander les mêmes une seconde fois [1135]. Néanmoins, cela n'empêche pas l'extension de la responsabilité administrative sur les divers acteurs et aspects de l'administration publique. Cette responsabilité s'étend sur les agents publics [1136], la puissance publique [1137], le fait du fonctionnement défectueux de la justice [1138], le fait des lois [1139], les actes ou comportements fautifs [1140], sans faute [1141] ou pour risques [1142]. Ainsi les organismes publics en charge

---

1133 Voir : art. L300-3 C. urb., L2121-24, L2122-29, L3131-3 L4141-3, L2131-1 CGCT ; Loi n° 2013-921 du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ; Proposition de loi, adoptée avec modifications par le sénat, le 12 juin 2013, en deuxième lecture, relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales.

1134 Art. L600-1-1 C. urb., art. 2 à 2-20 CPP.

1135 Voir art. 4 de la loi n° 2011-525 du 6 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

1136 Voir art. 1382 C. civ. et 121-3 C. pén. Les fautes de l'agent public sont principalement de deux catégories : celles de service — défaut de surveillance et de contrôle, défaut d'entretien, maladresse, erreur, inertie, retard, abstention, renseignements inexacts, etc. — et les fautes personnelles.

1137 La responsabilité de la puissance publique s'entend de la responsabilité des personnes morales de droit public qui peut être engagée à l'égard des particuliers ou d'autres collectivités publiques pour faute ou pour risque. Voir « Responsabilité ». In : GUILLIEN, Raymond et co-auteurs. *Lexique des termes juridiques*. Dalloz, 2007.

1138 La responsabilité du fait du fonctionnement de la justice est une formule perfectionniste de l'État de droit. Elle est établie pour faute de service, dans le cas d'une faute lourde de la part d'un magistrat ou d'une juridiction collégiale ou d'un déni de justice ou d'une prise à partie.

1139 Cf. CE ass. 8 février 2007, Req. n° 279522.

1140 Cf. CE 30 janvier 2013, 6ème et 1ère sous-sections réunies, Req. n° 339918.

1141 Cf. CE Ass. 28 mai 1971, 76.216, département du Var c/ Entreprise Bec Frères, Lebon, p. 419-421 ; CE 20 janvier 1989, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. « Villa Jacob », n° 79.367-90.410, Lebon, p. 23-25 ; CE 25 mars 1991, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. la Cardinale, MTP 27 septembre 1991. « Le maître de l'ouvrage est responsable, même en l'absence de faute, des dommages que les ouvrages publics dont il a la garde peuvent causer aux tiers tant en raison de leur existence que de leur fonctionnement. Il ne peut se dégager de sa responsabilité que s'il établit que ces dommages résultent de la faute de la victime ou d'un cas de force majeure ».

1142 CE 31 janvier 1890, Nicot, n° 65,622, Lebon, p. 112 ; CE 16 mars 1906, de Ségur, Lebon, p. 242. Selon ces arrêts, les dommages permanents résultant de la réalisation d'un travail public ou de la présence d'un ouvrage public et qui excèdent les inconvénients normaux du voisinage engagent la responsabilité administrative dès lors qu'est établi

d'urbanisme et/ou d'aménagement sont, pour le moins, orientés dans la voie de l'efficacité et des précautions nécessaires, pour éviter d'éventuelles poursuites juridictionnelles aux conséquences néfastes.

476. De nombreuses autres situations peuvent engager la responsabilité de l'autorité publique, notamment en matière de préemption, pour faute ou pour motivation insuffisante d'une décision de préemption ayant permis la revente d'un bien [1143] ou encore pour édiction d'une décision de préemption n'ayant pas pour objet une opération d'aménagement ou dont l'objet n'est pas suffisamment précis [1144]. En France, l'administration (ministre, préfet, maire y compris) n'est pas libre de prendre une décision d'urbanisme en dehors de la loi ou d'un règlement, sans engager sa responsabilité vis-à-vis des infractions dont elle est l'auteur. Ses actes l'exposent à des poursuites [1145] dans de nombreux cas, notamment, entre autres, pour édiction d'un arrêté illégal [1146], pour délivrance de certificats d'urbanisme incomplets ou erronés [1147], refus de constater une infraction au code de l'urbanisme [1148], omission de mentionner l'insuffisance de la desserte d'un terrain [1149], promesses illégales [1150]. L'administration encourt aussi des poursuites pour faute de prévention des risques naturels prévisibles [1151], comme pour tous actes ou comportements exposant aux risques ou susceptibles d'établir son manque d'engagement urbanistique.

477. Selon le cas, la responsabilité peut être partagée entre la commune et l'État [1152] ou incomber à la commune, à l'EPCI, ou à l'État pour faute de leur/s agent(s). Par exemple, le cas de l'accord du préfet pour la création d'une ZAC dans un espace remarquable, ou le cas de carence de cette autorité à exécuter un jugement passé en force de chose jugée [1153]. Les « carences illégales dans

---

le lien de causalité entre le travail public et le préjudice. Voir aussi CE 27 juillet 1979, Blanc, Req. n° 06875, Lebon, p. 352-353.

1143 CE sect. 26 février 2003, Époux Bour, Req. n° 231558, Lebon, p. 59-62 ; CA Paris, 3 février 2004, Époux Bour c/ Cne de Clairefontaine-en-Yveline, Req. n° 00PA02593.

1144 CE 30 juillet 1997, Cne de Montreuil-sous-Bois, Req. n° 160968, Lebon, p. 309-311 ; CE 25 juillet 1986, Lebouc, Req. n° 620539, Lebon, p. 218.

1145 Cf. : CE 21 janvier 1983, n° 45.462. Ministre de l'urbanisme et du logement c/société Promecon, Lebon, p. 11-12 ; CE 9 juillet 1982, n° 34.190, ministre de l'Environnement et du cadre de vie c/ consorts Herry et autres, Lebon, p. 283-284.

1146 CE 28 octobre 1987 SCI Résidence Neptune, Req. n° 60333, Lebon, p. 332-333.

1147 CE 7 mai 2007, Sté immobilière de la banque de Bilbao, Req. n° 282311.

1148 CE 10 juillet 2006, Cts Sabban, Req. n° 267943, BJDU 6/2006, p. 460.

1149 CE 3 oct. 1990, min. Équipement c/ Valleret, Req. n° 96666.

1150 CE sect. 21 juin 2000, min. Équipement, Transports et Logement c/Cne de Roquebrune-Cap-Martin, Req. n° 202058, Lebon, p. 236-238 ; TC 11 oct. 1993, Cie Salins du midi et des Salines de l'est, Req. n° 02864.

1151 Cf. art. 1382 et 1383 C. civ.

1152 CE 9 mai 2001, Cne de Saint-Chéron, Req. n° 209901.

1153 Cf. CE sect. 18 nov. 2005, Req. n° 271898, Lebon, p. 515-517.

l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée », l'abstention illégale du préfet ou encore la « rupture d'égalité devant les charges publiques », qui constituent des comportements normaux en Haïti, engagent la responsabilité de l'autorité publique [1154] en France. L'État a une responsabilité exclusive des décisions prises dans son domaine de compétence, savoir en matière d'expropriation, de zone de risques [1155] et de police des eaux [1156].

478. Le contentieux administratif de l'urbanisme en France est un bon exemple pour ce qui a trait aux rapports entre l'État et les collectivités territoriales. Les prérogatives et responsabilités se partagent entre la commune et l'État d'abord entre eux puis dans leur rapport avec les particuliers. Apparemment, toutes les règles du contentieux de l'urbanisme sont transposables en Haïti. Mais ne nous précipitons pas. Il est trop risqué pour l'autorité publique d'adopter des règles sans être certaine de pouvoir les mettre en application de manière efficace. L'édiction de responsabilités excessives ou au-delà des moyens des collectivités publiques peut se révéler compromettante pour la performance du droit de l'urbanisme. Comme l'a reconnu Aristote [1157], la meilleure autorité publique n'est pas forcément celle qui peut être responsabilisée pour ses fautes mais plutôt celle qui est organisée le mieux possible en vue de réduire ses fautes et abus à l'égard des administrés [1158]. En ce sens, Haïti pourrait se remettre à l'école française, mais celle-ci ne lui sera pas facile à suivre en dehors d'une coopération sur les labels et standards en France, ou bien sur des labels correspondants ou équivalents. Très certainement, la France restera un référent inépuisable pour Haïti. Cependant, les transpositions inadéquates de ses institutions et référentiels risquent d'être toujours préjudiciable non seulement pour Haïti, mais aussi pour l'image de la France sur le plan international. Souhaitons tout de même une nouvelle stratégie de coopération franco-haïtienne sur les exemples français exploitables en Haïti en matière de contentieux judiciaire.

1154 Voir CE sect. 18 nov. 2005, 271898, Lebon, p. 515-517. Voir aussi Cour européenne des Droits de l'Homme, 1ère section, Affaire Mathéus c. France, Req. n° 62740/00, Arrêt, Strasbourg, 31 mars 2005, définitif : 31 juin 2005. En Haïti, au contraire, le pouvoir coutumier de véto que possède le commissaire du gouvernement (procureur) au travers de l'exéquatur sert souvent de moyens pour légitimer les carences illégales.

1155 CE 31 octobre 1986, Ministre de l'urbanisme c/Sté EMCO, Req. n°s 56612 et 56737 ; CE 22 février 1989, MELATT c/Epx Faure et a., Req. n° 82298 ; CAA Bordeaux, 8 février 1996, Dame Miquel, Gaz. Pal. 13-17 juillet 1997, pan. Dr. adm., p. 33.

1156 CE 30 juillet 1997, Association de sauvegarde de la ceinture verte d'Avignon, Req. n° 176808.

1157 D'après Aristote, l'État le meilleur est celui qui inculque la vertu aux citoyens par le biais des gouvernants vertueux [cité in AUBENQUE, Pierre. « Aristote ». *Encyclopædia Universalis*. Sur :<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/aristote/>].

1158 Plusieurs organes et outils en France s'inscrivent dans cet idéal, notamment le Défenseur des droits, le label Marianne, etc. Voir : Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ; Circulaire DAGPB/MOS/MPM n° 2004-358 du 21 juillet 2004 relative à la qualité de l'accueil dans les services publics de l'État et à la généralisation à l'ensemble des services de l'État de la charte d'accueil des usagers (charte Marianne) ; Référentiel Marianne. Mai 2008.

2. Les apports du contentieux judiciaire à l'efficience du droit de l'urbanisme

479. Le contentieux judiciaire de l'urbanisme apporte deux types de contributions susceptibles de garantir l'efficience du droit de l'urbanisme : la protection des décisions et du justiciable par le contentieux civil d'urbanisme et l'équilibre entre la contrainte et la protection par le contentieux pénal de l'urbanisme.

En France, le contentieux civil de l'urbanisme repose sur les principales conditions suivantes : 1. La violation d'une règle d'urbanisme ; 2. L'existence d'un préjudice indemnisable ; et 3. Une relation de causalité directe entre la violation de la règle d'urbanisme et le préjudice subi [1159] ; et 4. La constatation de l'illégalité à l'origine du préjudice ou son annulation préalable pour excès de pouvoir, par la juridiction administrative [1160]. On y rencontre divers types d'actions, notamment en démolition [1161], pour la mise en conformité [1162], en annulation des ventes ou locations de terrains intervenues en méconnaissance des règles d'urbanisme [1163] et en dommages-intérêts [1164]. Dans l'un ou dans l'autre cas, l'action en dommages-intérêts ou en réparation d'irrégularités par rapport à une servitude d'urbanisme est fondée sur le même principe du droit civil général, qui oblige tout homme à réparer le dommage causé à autrui par son fait, sa négligence ou son imprudence propre, ou encore par le fait des personnes dépendant de lui ou des choses sous sa garde [1165]. L'action en dommages-intérêts se justifie donc à partir du moment où des activités ou opérations irrégulières de construction ou d'aménagement — à savoir en l'absence de permis ou en violation de celui-ci [1166] — auront causé un préjudice à autrui [1167]. Selon l'esprit d'une jurisprudence civile, l'action en dommages-intérêts en matière d'urbanisme découle du non-respect d'une obligation ou de la violation d'une « interdiction objectivement définie » [1168] en droit de l'urbanisme.

1159 Cass. civ. 3, 3 mars 1981, Bull. civ., III, n° 44, p. 34; Cass. civ. 3, 20 fév. 2002, Bull. civ., III, n° 46, p. 39; Cass. civ. 3, 20 fév. 2002, Bull. civ., III, n° 47, p. 39.

1160 Cf. Art. L480-13 C. urb. ; Cass. civ. 3, 28 mai 1986, n° 81, SCI du Grand Carénage, Bull. civ., III, p. 62 ; Cass. civ. 3, 2 octobre 1996, Bull. civ., III, n° 205, M. Lhuilery c/M. Privat, n° 92-13724. L'administratif ayant autorité sur le civil, le permis d'utilisation ou d'occupation du sol doit avoir été annulé pour excès de pouvoir ou illégalité par la juridiction administrative, pour que la voie d'une condamnation au civil soit possible.

1161 Art. L480-13, L480-14 et L600-6 C. urb. ; Cass. civ. 3, 18 fév. 1981, Bull. civ., III, n° 38, p. 28.

1162 Art. L480-13 et L480-14 C. urb.

1163 Art. L480-15 C. urb.

1164 Art. L213-11, L213-12 et L480-13 C. urb.

1165 Art. 1382 à 1384 C. civ.

1166 Voir art. L331-21 à L331-23, L331-38, L331-43, L480-5 C. urb. et 444-1 C. pén.

1167 Cass. civ. 3, 4 fév. 1976, AJPI, 1977. P. 105, note J. Chapuisat ; Cass. civ. 3, 21 nov. 1974, Bull. civ., III, p. 335 ; Cass. civ. 3, 21 nov. 1974, Bull. civ., III, n° 43, p. 33.

1168 Civ. 3e, 4 février 1976, Betuing c/Hurdebourg, Bull. civ., III, n° 53 ; APJI 1977, p. 106, obs. J. Chapuisat ; JPC 1977, G, II, 18596, note G. Liet-Veaux.

480. À la question de savoir en quoi le contentieux civil de l'urbanisme participe à la conquête de performance du droit de l'urbanisme, nous dirons qu'il protège les décisions et justiciables d'urbanisme de diverses manières : 1. Par l'« inattaquabilité » civile des permis et activités d'urbanisme en l'absence d'une invalidation ou annulation préalable de ces dernières par la juridiction administrative [1169] ; 2. Par la soumission de l'administration publique responsable de la violation d'une règle d'urbanisme indemnisable ou réparable, à la juridiction judiciaire, pour ce qui concerne les affaires dans lesquelles cette administration est partie [1170] ; 3. Par les possibilités offertes aux personnes victimes de violations des dispositions du droit de l'urbanisme d'exercer un recours contre l'auteur de ces violations, sans exemption des autorités en charge d'urbanisme [1171] ; 4. Par les prérogatives procurées aux justiciables d'urbanisme pour obtenir dommages-intérêts pour les préjudices résultant de la responsabilité du fait du fonctionnement du service de la justice [1172] ; 5. Par la protection contre les actions juridictionnelles abusives (abus du droit d'ester en justice) [1173], etc.

481. Toutefois, le contentieux civil de l'urbanisme, comme le contentieux pénal d'ailleurs, s'expose à une inefficacité importante en ce sens qu'il doit subir les effets néfastes de l'absence d'une collaboration juridictionnelle entre le juge administratif et le juge civil, pour le traitement des questions préjudicielles [1174]. En l'absence de mécanismes de simplification des procédures de traitement de ces questions, cela risque d'affecter la qualité du service de la justice.

482. Le contentieux pénal, quant à lui, permet d'établir l'équilibre entre les restrictions punissables et la protection urbanistique. Ce contentieux regroupe les infractions aux règles générales d'urbanisme [1175], aux constructions et aménagements [1176], à la protection et à la conservation des

---

1169 Voir art. L480-13 C. urb. Dans le contentieux civil de l'urbanisme, l'administratif tient le civil en état. Les décisions administratives ont autorité sur le juge civil.

1170 Le juge judiciaire a entière compétence pour connaître des litiges où l'administration est partie.

1171 Cass. civ. 1, 9 juin 1959, SCI Terrasse Royale, Bull. civ. I, n° 291, AJPI 1959, p. 122.

1172 Art. L141-1, L141-2 et L141-3 C. org. jud. Aux termes du premier article, l'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice dans tous les cas de faute lourde ou de déni de justice.

1173 Cf. : Cass., 2e civ., 11 septembre 2008, 07-18.483 ; Cass., 3e civ., 5 juin 2012, Société Finaréal c/Société Mandelieu Estérel, n° 11-17.919. Par ces arrêts, la Cour de cassation a consacré la faute dans l'exercice des voies de droit comme susceptible d'engager la responsabilité civile de son auteur, notamment la volonté de nuire aux droits du bénéficiaire d'un permis et d'une action dont le titulaire ne devait en tirer aucun avantage ni aucune utilité appréciable.

1174 Voir : art. 386 CPP ; SAUVE, Jean Marc, vice-président du Conseil d'État (intervention de). « Réflexion autour de la procédure préjudicielle ». Symposium des présidents des cours constitutionnelles et suprêmes de l'Union européenne à la Cour de justice des Communautés européennes. Luxembourg, 30 et 31 mars 2009.

1175 Art. L160-4, L111-1, L111-3 C. urb.

1176 Art. R480-3, L431-1 et s., L111-1 à L111-1-4, L111-3, L111-3-1, L111-5-2, L130-1 5e alinéa, L142-11 et L143-1 (al. 2) C. urb.

zones et espaces divers du territoire [1177], aux dispositions des projets d'aménagement et des PLU [1178], ainsi qu'au certificat d'urbanisme [1179] et aux autorisations d'utilisation et d'occupation du sol [1180]. Pour les territoires faisant l'objet d'un POS rendu public ou d'un PLU approuvé ou d'un document en tenant lieu, ce contentieux porte également sur des infractions aux dispositions réglementant l'ouverture, l'extension et les modifications aux conditions d'exploitation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes [1181]. Le droit pénal de l'urbanisme sanctionne aussi l'infraction au secret professionnel dans le cadre des études nécessaires à la préparation de documents d'urbanisme [1182], ainsi que celles concernant la réglementation relative à la décentralisation industrielle [1183] et les autorités en charge d'urbanisme et d'aménagement [1184].

483. Le contentieux pénal de l'urbanisme contraint et protège indistinctement toutes les personnes et acteurs et/ou sujets du droit de l'urbanisme d'une façon contrebalancée, notamment par une certaine démocratisation de la responsabilité pénale et des peines. Ce contentieux garantit une certaine accessibilité à tous, tout en bénéficiant des dispositifs d'efficacité du droit pénal général.

484. Différents types de personnes sont habilitées à se constituer parties civiles dans l'affaire pénale d'urbanisme, notamment les voisins lésés, les associations agréées, les communes et autres organismes publics [1185]. Le droit pénal de l'urbanisme se montre aussi utilitariste, en sanctionnant le délit non intentionnel [1186] et en tenant compte de la nécessité de la réparation du préjudice causé ou de la responsabilité civile plutôt que d'accentuer le caractère intentionnel de l'infraction. Le contentieux pénal s'adresse aussi à tous, sans distinction des autorités publiques, ni discrimination, ni discrétion. Les contrevenants peuvent être les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs, le maître d'œuvre ou le maître d'ouvrage et autres personnes responsables des travaux [1187]. Cette responsabilité s'étend aussi

---

1177 Voir art. L142-3, L143-1, L160-4, R160-32 C. urb., L522-1 à L522-4 C. patr.

1178 Voir art. L124-1, L160-1, L150-1 (2e alinéa) et L480-1 à L480-9 C. urb.

1179 Art. R410-1 à R410-3 C. urb.

1180 Cf. Art. L480-4, R441-1 et s. C. urb.

1181 Art. L160-3 C. urb.

1182 Art. L160-2 C. urb. Les peines relatives à ces infractions sont prévues par l'article 226-13 du Code pénal.

1183 Art. L480-1 et L550-1 C. urb.

1184 CE 21 octobre 1983, Epx Guedeu, AJDA 1984, p. 47 ; CE 10 juillet 2006, Cts Sabban, Req. 267943, BJDU 6/2006, p. 460.

1185 Art. L160-1 et L480-1 C. urb. ; CA Paris, 13 juin 1979, Rev. Jur. Env. 1980, n° 1 p. 68, note Littmann-Martin.

1186 Cass. crim., 27 janv. 2009, Req. n° 08-83.269 : JurisData n° 2009-047168. Le droit pénal de l'urbanisme ne recherche pas tellement l'intention délictueuse mais l'imprudence ou la négligence, ce qui semble logique. Les dommages urbanistiques étant, pour la plupart, irréversibles, il est impératif de sévir par des mesures dissuasives pour prévenir les agissements éventuellement dommageables et/ou dangereux.

1187 Cf. art. L480-4 C. urb.

aux intervenants à l'acte de construire ou d'aménager, surtout au maire. Celui-ci, en sa qualité de gérant du domaine communal, peut-être condamné directement comme auteur [1188] ou solidairement avec le prévenu en réparation civile [1189]. Toute personne victime ou impliquée dans les infractions d'urbanisme peut se constituer partie civile ou faire l'objet de poursuite, qu'il s'agisse d'autorités en charge d'urbanisme, d'établissements d'aménagement, d'experts en urbanisme, d'associations agréées [1190] ou de particuliers.

485. Le contentieux pénal de l'urbanisme a aussi à sa disposition divers dispositifs et moyens humains du droit pénal général qui sont susceptibles de garantir son efficacité, notamment la commission d'indemnisation des victimes d'infraction [1191], le juge délégué aux victimes [1192], le juge de l'exécution [1193], la maison de justice [1194], sans oublier l'aide juridictionnelle [1195]. Il peut également faire usage de la procédure simplifiée [1196] et de la composition pénale [1197].

Toutefois, le contentieux pénal de l'urbanisme souffre d'un manque énorme pour ce qui est de la proportionnalité dans le traitement pénal [1198], des mesures de redressement urbanistique et de l'accompagnement préventif des infractions aux effets irréversibles. Les peines en droit de

---

1188 Cass. crim., 4 novembre 2003 : JurisData n° 2003-021280. Un maire a été condamné pour la réalisation d'une piste de karting dans un espace boisé classé du POS.

1189 Cass. crim., 14 juin 2005, Req. n° 2005-029308 ; Dr. pén. Oct. 2005, p. 16, note J.H. Robert, pour le cas d'un délit suite à la délivrance d'un permis en violation du POS.

1190 Cf. art. 2 à 2-20 CPP. Les associations agréées peuvent aussi exercer des actions associatives.

1191 CPP : art. D1-1, D47-6-15, 706-71 (différé), 53-1 (5°), D48-3, 706-5-1, 706-15, 75 (5°), R50-1, D47-6-2 ; C. org. jud. : art. L214-1, L214-2, L513-5-1, L532-17-1, R212-36 et R214-1.

1192 CPP : art. D47-6-2 et D47-6-3.

1193 C. org. jud. : art. R212-37 (5° et 10°), L213-5 à L213-7, L411-3, L221-8, R213-12-1, L311-7, R212-17, R213-10, R213-11 ; CPP : Art. 722 et autres (*passim*).

1194 C. org. jud. : art. R131-1 à R131-11. La maison de justice pourrait contribuer à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à l'accès au droit, ainsi qu'à des mesures alternatives de traitement pénal et à des actions tendant à la résolution amiable des litiges.

1195 Art. 1635 Bis Q CGI ; L111-2, R311-5, R411-6 et R411-7 (dernière phrase) C. org. jud. ; 105-2° du décret 95-161 du 15 février 1995.

1196 Art. 524 à 528-2 (différé) CPP.

1197 CPP : art. 41-1 (dernière phrase) à 41.3, 6, R15-33-30, R15-33-38 à R15-33-59, 28-1, 768, 769, R92 (e), R66, R70, 775, R121-2 (5°), R121-4(5°), 706-53-2 (3°), 706-113, R53-8-10, D47-16 à D47-18 et D47-22. Aux termes du premier alinéa de l'article 41-3 (différé) CPP, la composition pénale est applicable à toutes les contraventions.

1198 Cf. Art. L160-1, L480-3, L480-4, L480-4.1, L480-4-2, L480-12 et R160-33, R313-37, R322-10 (11°) R480-6 C. urb., 131-38 et 131-39, 2e à 5e et 9e C. pén. Le contentieux pénal souffre des mêmes déficiences du droit pénal général. Les peines se basent en général sur des amendes à somme fixe, des privations égalitaristes de liberté ou des travaux d'intérêt général. Or, une amende de 15 000 euros ne produira pas les mêmes effets sur une personne à faibles revenus que sur une personne aisée. Une même peine d'emprisonnement peut être, paradoxalement, dévastatrice pour l'économie d'un homme d'affaires et bénéfique pour un autre type de personne déterminé. Ainsi, un ajustement des amendes au prorata des biens du contrevenant et des moyens de l'infraction urbanistique, et des peines non pécuniaires, intuitu personae, semble pouvoir se révéler plus efficace en droit de l'urbanisme. Voir aussi art. D48-2, 474, D547, 712-6, 712-19, 712-20, 733-1, 733-2, D48-5-1, D49-26, D574, 747-1-1, 747-2, D49-69 CPP, 322-1 (2e al.), 322-2 (1er al.) et 322-3 (1er al.) C. pén.

l'urbanisme ne sont pas non plus proportionnées aux conditions de vie des contrevenants, aux moyens et effets et à la richesse des infractions. En ce sens, il importe d'aller chercher d'autres éléments susceptibles de compenser cette faiblesse et de favoriser l'équilibre de l'urbanisme dans le régime de performance des juridictions.

3. La performance juridictionnelle de l'urbanisme

486. Comme les États-Unis ou le Canada, la France dispose d'un système de gestion de performance [1199] qui annonce un approfondissement de la notion de performance dans les divers paramètres du contentieux de l'urbanisme. Comme l'attestent les divers lois et règlements relatifs à l'administration publique, la quête d'outils adaptés pour répondre à la progression de l'activité contentieuse n'y est plus de doute [1200]. Le système juridictionnel français poursuit plusieurs objectifs visant l'amélioration de sa performance, notamment ceux de réduction des délais de jugement ou de traitements des litiges dans les juridictions [1201], ainsi que d'accessibilité des justiciables aux informations concernant les procédures [1202]. Il développe également de nouvelles méthodes de travail et des stratégies de contractualisation par objectifs avec les juridictions, ainsi que d'autres dispositifs susceptibles de rendre le juge plus efficace dans l'exercice de ses fonctions [1203]. Les juridictions font aussi l'objet des stratégies et techniques de performance, notamment : des études d'impact des projets de textes législatifs et réglementaires [1204] ; des projets annuels, de grilles d'objectifs et d'indicateurs de performance ; de même que de l'évaluation des résultats en matière contentieuse [1205].

1199 Cf. : art. 1er et s. de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ; DOUANE FRANÇAISE. « Contrat pluriannuel de performance 2012-2013 : Le défi de la régulation des échanges ». 7 février 2014. Les politiques publiques en France se basent sur des contrats pluriannuels et projets annuels de performance, de même que sur des indicateurs de performance et méthodes de bilan, ou d'évaluation des moyens et objectifs.

1200 Cf. : la loi n° 2011-525 du 6 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ; la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

1201 Cf. art. 4 et 5 de la charte de la procédure devant la Cour de cassation. La Cour de cassation prévoit des délais déterminés pour chacune des étapes de procédures menées devant elle et de ses interventions, ainsi que de réduire les délais dans les affaires urgentes et procédures particulières. Elle vise aussi la disponibilité et la délivrance immédiate de copie des décisions aux parties.

1202 Les articles 1er et 2 de la charte de la procédure de la Cour de cassation prévoient la communication des informations relatives à la procédure et au contenu du rapport au justiciable sur sa demande si celui-ci n'est pas représenté, ou dans le cas contraire, par le biais de son avocat. La communication de ces informations se fait soit à la cour, soit par téléphone et sur Internet dans les conditions de confidentialité que cela exige.

1203 Cf. Annexe I.1.A et C de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice.

1204 D de l'annexe de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (version initiale).

1205 Voir Mission ministérielle (France) / Projets annuels de performances / Annexe au projet de loi de finances pour 2013. Justice. 2013. Les diverses stratégies de performance précisent les délais moyens de traitement des procédures par type de juridiction, la mesure de la qualité des décisions juridictionnelles (par le taux d'annulation des décisions),

487. Il y a lieu de souligner également, dans la dynamique de performance du contentieux, l'extension du principe de la collégialité des juges dans les juridictions administratives et judiciaires [1206], après présentation des conclusions du rapporteur public. Il ne faut pas non plus oublier les procédures concernant l'astreinte [1207], l'amende civile pour les actions abusives [1208] et les modalités de traitement plus rapide des questions prioritaires de constitutionnalité [1209]. Mettons en outre en exergue une quête très poussée de performance en France dans la décision juridictionnelle [1210], les procédures de traitement des dossiers qui ne soulèvent pas de difficultés juridiques [1211], de même que dans certaines règles relatives à la compréhensibilité du parcours contentieux (clôtures d'instruction à effet immédiat, par exemple) [1212].

488. La quête de performance dans la justice administrative fait aussi l'objet d'une préoccupation sur la question d'un développement des procédures de prévention du contentieux, ainsi qu'une intervention limitée du juge [1213]. Soulignons en outre la détermination préalable de la liste des

---

le renforcement de l'efficience des juridictions, par le nombre d'affaires réglées par magistrat, conseiller rapporteur et agent de greffe, etc.

1206 C. org. jud. : art. L212-1 à L212-3, L213-4, L213-7, L312-1, L513-6, L513-8, L532-7, L532-8, L552-6, L552-7, L562-6, L562-7, L562-9, R212-8, R212-9, R513-7, R532-11, R532-12, R552-11, R552-12, R552-19, R562-11, R562-12, R562-28, R212-7, R213-9, R213-12, R222-8, R312-7 ; CJA : L222-1, L3, L522-1, L779-1, R222-2, R222-13, R222-19, R421-3, R522-11 et R611-20, R776-17 et R778-4. Aux termes de l'article L3 du CJA, les jugements doivent être rendus en formation collégiale, sauf s'il en est autrement disposé par la loi. La collégialité en matière administrative est donc la règle et le juge unique, l'exception. Celui-ci intervient dans certains cas pour l'examen préalable des dossiers et certains cas de référés, s'il n'a pas été décidé autrement. Voir art. L511-1 et s., L555-1, R222-1 et R222-13 CJA.

1207 CJA : art. L911-6, L551-6, R778-8, L911-4, R931-3, R931-5, R931-6, R931-7, R931-7-1, L553-1, L911-3, L911-5, L911-7, L911-8, L911-10, R621-7-1, R921-1, R921-6, R921-7 21, R931-8, R931-9.

1208 Cf. art. 559 et 628 CPC ; 2e civ., 6 mars 2003, BICC n°581 du 15 juillet 2003. Cf. CPC : art. 32-1, 88, 207, 211, 295, 305, 353, 559, 581, 628, 680, 1029, 1216 ; C. santé publ. : L1126-3. L'amende civile est de nature à porter les justiciables à reconnaître ou à respecter au préalable les droits de leurs adversaires pour ne pas saisir le juge sur des questions oiseuses.

1209 L'article R771-6 du CJA prévoit que : «[l]a juridiction n'est pas tenue de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité mettant en cause, par les mêmes motifs, une disposition législative dont le Conseil d'État ou le Conseil constitutionnel est déjà saisi ». Voir aussi art. R771-3 et s. CJA, 126-1 et s. CPC et R461-1 à R461-5 C. org. jud.

1210 Par exemple, dans les articles R625-3 CJA, 27 et 181 du CPC, on peut remarquer une procédure d'*amicus curiae*, qui vise à réduire les impacts négatifs de la décision de justice et à la rendre plus performante. Voir aussi *Federal Rules of Appellate Procedure, Title VII. General Provisions, Rule 29 (Brief of an Amicus Curiae) — USA*. Cette procédure pourrait se révéler très utile en Haïti, pour répondre à certaines coutumes locales d'urbanisme.

1211 Art. 157 CPP, L813-1 C. com., L141-1, L141-2-1, R141-1 et R142-24-3 C. séc. soc. ; décret n° 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires.

1212 Cf. art. R611-11-1 du CJA. Voir aussi SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Intervention de). « Situation et perspectives de la juridiction administrative. Réunion annuelle des présidents des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs ». 7 avril 2010. Cette procédure permet d'informer les parties de la date ou de la période de l'appel d'une affaire à l'audience, ainsi que de la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close.

1213 Cf. loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Cette loi a déjà consacré un principe du recours administratif préalable obligatoire.

experts juridictionnels (experts judiciaires et experts de justice administrative) [1214] et les nouvelles possibilités de transmission des questions nouvelles de droit par le tribunal administratif et la cour administrative d'appel au Conseil d'État [1215].

489. D'autres techniques fondées sur l'efficacité ne sont d'ailleurs pas à négliger, notamment la saisine du Tribunal des conflits par les juridictions administratives en prévention des conflits négatifs [1216] et la reconnaissance des demandeurs prioritaires par la commission de médiation [1217]. Soulignons également les contrats d'objectifs entre les cours administratives d'appel et le Conseil d'État [1218], de même que les conférences de gestion annuelles [1219] de la juridiction administrative.

490. Sur le plan de la performance en personnel, il convient de ne pas ignorer non plus la mise à disposition d'assistants de justice et d'aide à la décision, pour l'amélioration du travail des magistrats [1220], ainsi que les dispositifs d'incitation et de gestion des ressources humaines [1221]. Il en est de même, à l'égard des justiciables, de la mise à disposition en ligne des informations relatives à l'évolution des dossiers contentieux [1222] et des applications techniques de dématérialisation des procédures [1223].

1214 Voir art. R221-9 à R221-21, R122-25-1, R621-1 et s. CJA ; décret n° 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatifs aux experts judiciaires.

1215 Art. L113-1, R222-1, R122-12 et R822-5 du CJA.

1216 Art. R771-1 CJA.

1217 Art. R778-1, R778-2 et R778-5 CJA.

1218 LE CONSEIL D'ÉTAT ET LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE. « Contrats d'objectifs des sept cours administratives d'appel ». 9 décembre 2002. Voir aussi la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice.

1219 Cf. MINISTERE DE LA REFORME DE L'ÉTAT, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE / LE PORTAIL DE LA FONCTION PUBLIQUE. « Les conférences de gestion prévisionnelles des ressources humaines ». 13 juin 2013.

1220 Art. L122-2, L227-1, R227-1 et s. CJA.

1221 Cf. : art. 1er du décret n° 2007-1762 du 14 décembre 2007 ; arrêté du 29 décembre 2009 pris en application du décret n° 2007-1762 du 14 décembre 2007 relatif au régime de l'indemnité de fonction des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Le régime indemnitaire incitatif pour les magistrats se caractérise, d'abord, par une part fonctionnelle (75 % de la rémunération) et ensuite par une part individuelle qui tient compte des résultats obtenus et de la manière de servir (25 %).

1222 Cf. Conseil d'État. « Sagace ». Sur : <http://www.conseil-etat.fr/fr/sagace/>. La dématérialisation de la procédure se fait par le biais d'une application dénommée « Sagace », un service en ligne permettant aux parties à un litige de consulter une synthèse des informations relatives à leur dossier contentieux au Conseil d'État, à une cour administrative ou au tribunal administratif d'appel.

1223 Art. R232-20-2.-I et R414-1 à R414-5 CJA. Voir aussi SIMONI, Marie-Louise et co-auteurs. « Rapport sur l'utilisation plus intensive de la visioconférence dans les services judiciaires ». Juin 2006, p. 7.

491. Toutefois, concernant la règle du dernier ressort pour les litiges portant sur de faibles montants [1224], une étude d'évaluation de son application nous paraît nécessaire. Cette règle semble de nature à gêner la performance des instances juridictionnelles suprêmes. En Haïti, on pourra peut-être établir une instance spéciale dans les tribunaux et/ou cours d'appel, pour connaître des recours exercés sur les décisions rendues en dernier ressort. Tenant compte des faibles montants sur lesquels portent ces décisions, on risque de voir certains justiciables mépriser le pourvoi dont celles-ci sont susceptibles — un effet contraire à l'objet essentiel du droit.

492. Les exemples de performance urbanistique en France ne sont pas prêts de tarir. Le mieux pour Haïti serait un dispositif technico-juridique d'exploitation d'un label français de cette performance (sur les plans de l'organisation des compétences d'urbanisme, de la législation et du réglage susceptible de porter la performance de l'urbanisme, ainsi que des juridictions et du contentieux), ce qui, en conséquence, permettrait aussi à la France de perfectionner de plus en plus son système. Ceci ne devrait pas empêcher Haïti de recourir à d'autres exemples. Tout au moins, il pourra regarder, entre autres, dans la performance du droit de l'urbanisme en Allemagne.

[1224] Art. R340-4 C. urb., 567 CPP ; R332-1-2 C. consom. ; C. org. jud. : L321-2-1 et s, L331-2 et s., L413-11, L443-1, L932-42, R311-2 et s., R311-4, R321-3, R321-17 et s. R411-4, R911-3, R931-9, R932-12-1, R943-2 et s, R952-5, L111-9, L411-2, L421-2 ; CPC : Art. 39, 41, 78, 182, 194, 219, 253, 260, 282, 380-1, 473, 490, 509-7, 569, 583, 586, 605 et s., 618, 776, 879, 912, 957, 1421.

SECTION II.

LES EXEMPLES DU DROIT DE L'URBANISME EN ALLEMAGNE

493. L'Allemagne, de son vrai nom République fédérale d'Allemagne, est un État fédéral formée de seize *Länder* au statut similaire à celui d'État [1225] et reposant sur le régime politique généralement connu de trois pouvoirs et d'une « démocratie représentative », et qui s'appuie sur une structure de gouvernements locaux (les *Länder*) [1226] et des municipalités. Elle se distingue un peu de la France au travers d'un pouvoir exécutif exercé par un président fédéral élu « sans débat » par l'Assemblée fédérale et qui — ne disposant que de quelques pouvoirs politiques et institutionnels [1227] — est secondé par un chancelier fédéral élu par le *Bundestag* (Parlement) [1228] à la tête du gouvernement fédéral (les ministères), pour assumer la responsabilité des grandes orientations de la politique allemande. Selon les dispositions de l'article 65 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, « chaque ministre fédéral dirige son département de façon autonome et sous sa propre responsabilité », dans le cadre des grandes orientations fixées par le chancelier fédéral. L'Allemagne a aussi un Conseil fédéral (*Bundesrat*) composé de représentants des *Länder* qui assure l'interface entre ces derniers et la Fédération et qui « participe à la législation, à l'administration fédérale et aux affaires européennes » [1229] et auquel sont soumises, au préalable, les initiatives législatives, pour approbation ou pouvant faire l'objet d'une opposition de la part de ce conseil, avant leur soumission au *Bundestag* [1230].

1225 Voir le second alinéa du préambule de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne.

1226 Voir art. 28 à 31 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne. Chaque *Länder* allemand est dirigé par un ministre-président élu par la population. Mais c'est un peu plus complexe. Hambourg et Brême seraient des cités-États. À Brême, par exemple, le pouvoir exécutif serait exercé par le sénat local dont le président cumulerait les fonctions de ministre-président et maire de l'une des deux villes de Brême.

1227 Cf. art. 54 à 60 de la Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne. Version mise à jour en 2010.

1228 Voir : art. 64 et s. de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne ; DEUTSCHER BUNDESTAG. « Fonctions et missions / L'élection du chancelier fédéral ou de la chancelière fédérale ». Sur :<http://www.bundestag.de/>.

1229 Art. 50 et s. de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne.

1230 Voir BUNDESRAT. « Rôle et fonctionnement ». Sur :<http://www.bundesrat.de/>.

494. L'urbanisme en Allemagne repose sur trois types de plans (plan d'urbanisme directeur ou plan d'utilisation des surfaces [1231], plan de construction ou plan directeur obligatoire [1232] et le plan commun d'utilisation des surfaces [1233]) dont l'élaboration relève de la compétence de la commune, qui dispose d'importantes prérogatives en matière de planification urbaine et de gestion foncière. Un seul de ces plans est réellement obligatoire : le plan de construction (ou plan directeur obligatoire), qui peut être élaboré, modifié ou complété pendant ou avant le plan d'utilisation des surfaces, sans avoir besoin d'être mis en harmonie avec ce dernier après son entrée en vigueur [1234].

495. Le droit de l'urbanisme en Allemagne diffère cependant du droit français de l'urbanisme par sa globalité [1235] et sa souplesse, ainsi que par l'ampleur des compétences d'urbanisme de la commune [1236] et par l'accent mis sur les règles d'évaluation immobilière. La participation du public y semble mieux prise en compte dans les documents d'urbanisme [1237]. Il présente

---

1231 § 5, § 6, § 7 et § 204 du code de l'urbanisme de l'Allemagne. Le plan d'urbanisme directeur préparatoire ou plan d'utilisation des surfaces a pour objet de représenter les grandes lignes du mode d'occupation des sols de l'ensemble du territoire de la commune en fonction du développement urbain souhaité et conformément aux besoins de celle-ci, d'exclure certaines surfaces de la construction, de déterminer les surfaces constructibles et la densité générale de l'utilisation pour la construction, etc.

1232 Le plan de construction ou plan directeur obligatoire, qui constitue l'instrument de mise en œuvre des mesures nécessaires à l'aménagement urbain et des dispositions d'urbanisme, ne représente qu'un développement détaillé du plan d'utilisation des surfaces ou plan d'urbanisme directeur préparatoire. § 8, § 8 (1) et (2), § 9 et § 10 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1233 Le plan commun d'utilisation des surfaces survient entre des communes voisines, lorsque le développement urbain de celles-ci repose sur des conditions et des besoins communs ou sur un besoin de compensation plus équitable des divers intérêts. Il répond à un besoin de planification commune, pour mieux atteindre les objectifs d'aménagement, d'équipement ou d'installations de voirie publique ou d'accompagnement. Cf. § 203 et § 204 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1234 Pour être conforme, il suffit au plan de construction ou plan directeur obligatoire de ne pas contrevenir au développement urbain du territoire communal. En outre, lorsque le plan directeur obligatoire se révèle suffisant pour permettre la réalisation du développement urbain, la réalisation du plan d'utilisation des surfaces ou plan d'urbanisme directeur préparatoire ne devient plus nécessaire. Cf. § 8 (3) et § 8 (4) du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1235 Le droit de l'urbanisme en Allemagne plus global que celui de la France en ce sens qu'il intègre certaines règles du droit de la construction et de l'environnement. Voir MARCOU, Gérard et co-auteurs. *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Allemagne : Loi sur l'aménagement du territoire et code de l'urbanisme*. 2003.

1236 Par exemple, la commune en Allemagne possède une aptitude très étendue en matière de préemption. Elle dispose d'un droit de préemption général (d'office) et d'un droit de préemption spécial (facultatif) selon les priorités prédéfinies dans le plan de construction ou les besoins de développement urbain. Elle peut disposer d'un droit de préemption au profit de tiers et le faire valoir pour des personnes privées ou publiques qui sont en mesure de réaliser des logements sociaux, la rénovation urbaine, le développement urbain, des travaux d'équipement, et autres. Voir § 24 et 25 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1237 Cf. § 3 (1) et § 3 (2) du code de l'urbanisme de l'Allemagne. En fait, les suggestions faites dans le cadre de la consultation publique doivent être examinées et, le cas échéant, prises en compte, alors que celles qui ne sont pas prises en considération dans les plans directeurs d'urbanisme doivent y être jointes lors de la transmission des plans, accompagnées d'une prise de position de la commune.

également des spécificités en qui concerne la levée de forclusion [1238], l'expropriation [1239] et la représentation ou l'assistance d'office d'un avocat [1240] en matière de contentieux de l'urbanisme.

496. Néanmoins, hormis quelques procédures de formes et les compositions des tribunaux, certaines matières relatives aux règles générales d'urbanisme ou à la planification urbaine ne se distinguent du droit français de l'urbanisme que par leur nomenclature ou des nuances [1241]. Ils se ressemblent même en matière de compensation et de réparation des préjudices [1242], et d'aménagement foncier [1243]. Les différences les plus marquées du droit allemand de l'urbanisme, qui peuvent être exploitées dans un remodelage en Haïti, résultent en réalité de l'organisation et du fonctionnement du Conseil fédéral (*Bundesrat*)[1244] et du système allemand des règles générales de la licéité de l'utilisation du sol, de certaines techniques d'urbanisme et surtout des exemples en matière de contrôle foncier et d'utilisation du sol. C'est pourquoi il n'a été analysé ici que quelques vecteurs généraux de la performance urbanistique en Allemagne (§ 1), le financement et la compensation urbanistiques (§ 2) et l'encadrement de l'occupation et de l'utilisation du sol (§ 3).

§ 1. QUELQUES VECTEURS GENERAUX DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

497. Par vecteurs généraux de la performance urbanistique, nous entendons — dans le même sens des étymons latins *vector*, *vectoris* — les principes généraux portant, transportant, entraînant, ou conduisant la performance urbanistique ou susceptibles de permettre d'aboutir à celle-ci. Les

---

1238 En droit allemand de l'urbanisme, une partie qui a été empêchée d'observer un délai légal pour accomplir un acte de procédure, sans faute de sa part, peut bénéficier d'une levée de forclusion. Cf. § 210 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1239 § § 89, 90, 91 et 100 du code de l'urbanisme de l'Allemagne. L'expropriation présente une particularité de pouvoir être réalisée, pour assurer une indemnisation en nature ou de remplacer des droits retirés, et d'avoir pour effet, à l'exception de certains types d'immeubles, d'aliéner les biens expropriés.

1240 Cf. § 211 du code de l'urbanisme de l'Allemagne. Lorsque le tribunal des tutelles en est requis par l'autorité administrative compétente, il doit désigner un représentant d'office à identité inconnue pour toute partie absente, qui demeure dans l'indivision, ou dont la résidence ne se trouve pas dans le domaine d'application de la loi, etc. Cet avocat commis d'office a pour mission d'anticiper aux condamnations par défaut, ainsi que pour la levée de forclusion, le cas échéant.

1241 Voir § 9, al. 1, 2, 4 et 6 ; § 31 ; § 34, al. 1, al. 4 et al. 5 ; § 35, al. 1 à 6 du code de l'urbanisme de l'Allemagne. Ces dispositions sont les mêmes en France par rapport à l'utilisation rationnelle et économe du sol, à la qualité de l'architecture urbaine, à l'aménagement urbain ordonné, aux questions d'intérêt public, etc.

1242 § § 184 à 186 du code de l'urbanisme de l'Allemagne et la responsabilité administrative en France in supra, n° 475 et 476.

1243 Voir § 45 à § 79, § 80 à § 84 et § 239 du code de l'urbanisme en Allemagne, ainsi que les articles L111-5-3, L322-2 et s., L332-12, R122-5 (3°), R322-6 et s., R421-19, R442-1 C. urb., pour ce qui est du remembre foncier et du remaniement parcellaire.

1244 Le Conseil fédéral (*Bundesrat*) est l'équivalent du conseil interdépartemental prévu par la Constitution haïtienne et qui semble suffire pour exercer les missions d'orientation de la gouvernance nationale et de la représentation étatique d'Haïti. Voir art. 87 à 87.5 de la Constitution haïtienne.

règles d'urbanisme en Allemagne reposent sur un principe directeur de licéité des projets, qui semble fondé sur l'article 14 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne disposant que « l'usage de la propriété doit être proportionnel au bien-être de la collectivité ». Par déduction, la performance du droit allemand de l'urbanisme reposerait sur le rapport entre l'indice de rationalité de l'usage de la propriété et l'indice de bien-être de la collectivité [1245]. Pour autant que ces indices soient adéquatement établis et prennent en compte tous les aspects du bien-être collectif, ce serait le droit de l'urbanisme idéal [1246]. En effet, les conditions d'équipements et de conformité de l'utilisation du sol semblent s'inscrire dans cette logique. La licéité d'un projet d'utilisation du sol diffère selon qu'il s'agit de projets à réaliser dans le périmètre d'application d'un plan de construction [1247], pendant l'élaboration d'un plan [1248], à l'intérieur des parties agglomérées d'une localité [1249], dans le secteur extérieur des parties agglomérées [1250], ou des projets pouvant bénéficier des règles d'exceptions ou des dérogations [1251].

498. Les projets sont licites sous deux conditions principales : 1. Lorsqu'ils ne sont pas contraires aux spécifications du plan de construction seul ou conjointement avec d'autres dispositions du droit de l'urbanisme et de la construction ; et 2. Lorsque l'équipement est assuré [1252]. Il en est de même des projets d'urbanisme ou d'équipements inscrits dans le périmètre d'un plan de construction [1253].

Les règles de licéité des projets n'ont rien d'original par rapport au droit français de l'urbanisme ou aux autres systèmes d'urbanisme. En revanche, elles sont souvent exprimées en

---

1245 Cf. : ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (OCDE). « Cahiers statistiques, Les indicateurs alternatifs du bien-être ». Par Romina Boarini, Åsa Johansson et Marco Mira d'Ercole. n° 11. septembre 2006 ; « Chapitre 6. Indicateurs alternatifs du bien-être ». in Réformes économiques : Objectif croissance. 1/ 2006 (n° 2), p. 133-148 ; SHARPE, Andrew et co-auteurs. « Débat sur l'Indice du bien-être économique ». Janvier 2003, p. 75-111.

1246 L'idéal de bien-être collectif est aussi présent en droit français de l'urbanisme. Il est tout de même exprimé implicitement à l'article L110 du code de l'urbanisme. L'expression importe peu par rapport aux diverses actions nécessaires pour la prise en compte effective du bien-être collectif.

1247 § 30 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1248 Même code. § 33.

1249 Même code. § 34.

1250 Même code. § 35.

1251 Même code. § § 31 et 32.

1252 Même code. § 30, al. 1 et § 33. L'équipement est le dénominateur commun de toutes les dispositions concernant la licéité urbanistique.

1253 Même code. § 30, al. 2.

des termes plus laconiques et plus concrets [1254] — un élément qui sera indispensable à la performance d'un droit de l'urbanisme en Haïti [1255].

499. Il convient de souligner en outre les règles concernant l'évaluation immobilière et les techniques d'opérations de rénovation et de développement urbain.

L'Allemagne affiche une certaine originalité en matière d'évaluation immobilière (contrôle foncier), via les valeurs foncières de référence. En effet, pour procéder à l'évaluation immobilière, il est prévu la formation de commissions indépendantes des experts [1256]. Celles-ci ont pour mission d'établir des rapports sur la valeur vénale d'immeubles bâtis ou non bâtis, de même que les droits portant sur ces immeubles [1257]. Elles tiennent ainsi des rapports concernant les indemnités dues au titre de la perte de droit ou au titre des préjudices patrimoniaux, de même qu'un recueil statistique des prix de vente, de l'analyse et du calcul des valeurs foncières de référence et de toutes autres données nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Pour la tenue du recueil statistique des prix de vente, toutes les transactions immobilières (transfert à titre onéreux, échange, constitution de superficie héréditaire), promesses de vente, offres et acceptations de contrat, avenant, accord et décision en matière d'expropriation, de remembrement ou de remaniement parcellaire, ainsi que les adjudications intervenues en matière de ventes aux enchères doivent être communiquées sous forme de copie à la commission d'experts par l'organe chargé de dresser l'acte [1258].

500. Les valeurs foncières de références (VFR) sont fixées et réévaluées, selon le cas, à la fin de chaque année civile ou à la prochaine date de constatation principale ou de référence initiale respective [1259]. Pour chaque zone du territoire communal, les valeurs moyennes des sols doivent être calculées, sur la base du recueil statistique des prix de vente, selon la situation et le niveau de développement de ces zones [1260]. Dans les zones bâties, ces valeurs, qui doivent être calculées en fonction d'instructions complémentaires de l'administration des finances, sont établies comme si le terrain n'était pas bâti. De manière évolutive, les commissions d'experts doivent

---

1254 Parmi ces termes, soulignons entre autres, le bien-être collectif, l'expropriation pour cause d'intérêt collectif, l'assurance ou la garantie de l'équipement public. Ce laconisme découle peut-être de la traduction française qui a été faite du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1255 S'il n'est pas nécessaire que tous les membres du corps social maîtrisent parfaitement tous les contours du droit de l'urbanisme, il paraît tout de même impératif qu'ils en prennent connaissance dans la forme la plus intelligible possible. En ce sens, la formule idéale serait celle qui permettrait à tous les utilisateurs du sols et éventuels demandeurs de permis d'utilisation du sol ou d'occupation de l'espace de comprendre quand un projet d'utilisation du sol, d'aménagement ou d'occupation de l'espace est légal ou illégal.

1256 § 192 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1257 § 193 du même code.

1258 Même code. § 195.

1259 Même code. § 196(1).

1260 Même code. § 196(1).

aussi tenir annuellement compte des valeurs ajoutées sur la qualité du sol dépendamment du développement ou de l'évolution de chaque zone [1261]. Les valeurs foncières de référence doivent être publiées et communiquées aux instances financières compétentes et mises à la disposition des personnes intéressées, auprès du secrétariat de la commission [1262].

501. Les valeurs immobilières de référence peuvent donc constituer un outil d'une importance considérable dans le contrôle de l'utilisation du sol et surtout dans la sécurité immobilière. Outre leur utilité fiscale, elles peuvent servir à freiner les spéculations foncières, le blanchiment d'argent ou la criminalité économique et financière, de même que la hausse effrénée et désordonnée des prix des loyers. Si elles pouvaient être complétées des valeurs locatives de référence, elles auraient été d'une grande efficacité dans la garantie du droit d'habiter ou au logement.

502. Sur le plan des opérations de rénovation urbaine et de développement urbain, on remarquera la quête d'un urbanisme socialement intégré et partagé. Les opérations de rénovation en milieu urbain ou rural [1263] reposent, entre autres, sur la participation et le concours des gens concernés, ainsi que sur leur obligation de renseigner la commune sur les faits susceptibles de nécessiter une intervention de rénovation urbaine [1264]. Ces opérations doivent faire l'objet d'une discussion avec les propriétaires, locataires, preneurs à bail et toutes autres personnes concernées [1265] et sont soumises à une procédure, à peu près identique en France, impliquant plusieurs phases : préliminaire, concomitante et de suivi [1266]. C'est quasiment pareil pour les opérations de développement urbain [1267], qui passent par une décision formelle de la commune pour la détermination de leur secteur, ou la délégation de compétences communales à un organisme de développement [1268], ou des dispositions spéciales concernant le secteur de développement [1269]. Ces opérations font aussi l'objet d'un règlement municipal de développement urbain qui doit

---

1261 Même code. § 196(2).

1262 Même code. § 196(3).

1263 Cf. § 136 (3) et § 187 à § 191du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1264 § § 137, 138 et 139 du même code.

1265 Même code. § 137.

1266 Cf. § § 140 à 164b du même code sur les différentes phases de cette procédure. Aux termes du § 140 de ce code, la rénovation urbaine comprend : les études préparatoires, la détermination formelle de la zone de rénovation, les documents de planification, la discussion de la rénovation projetée, l'élaboration et l'adaptation évolutive du plan social, les opérations particulières d'aménagement et de construction préalablement à la détermination de la zone de rénovation.

1267 Cf. § 165 code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1268 § § 166 et 167 du même code.

1269 § § 169 et 170 du même code.

être soumis à l'approbation de l'autorité administrative supérieure conformément aux dispositions légales en vigueur [1270].

503. Il est aussi à souligner la prise en compte du changement de logement et de lieu de travail, de même que le déménagement d'établissements d'entreprises [1271]. En Allemagne, comme cela se fait aussi en France, il est fait obligation à l'autorité en charge d'urbanisme de prendre des mesures qui sont susceptibles d'atténuer les conséquences préjudiciables des opérations de développement, notamment des expropriations ou déplacements de personnes [1272], contrairement à Haïti où les opérations d'aménagement sont ordinairement préjudiciables tant aux autres projets publics qu'aux habitants concernés.

L'Allemagne concentre également bien d'autres exemples exploitables en Haïti, notamment les techniques de financement et de compensations urbanistiques.

§ 2. LE FINANCEMENT ET LA COMPENSATION URBANISTIQUES

504. Comme techniques de financement de l'urbanisme, le droit allemand de l'urbanisme fait usage du contrat d'urbanisme (ou d'équipement) et de la participation d'équipement. Le contrat d'urbanisme, qui est conclu par la commune, peut porter sur la préparation ou la réalisation d'opérations d'urbanisme, l'encouragement et la sauvegarde des objectifs de la planification urbaine [1273] par une personne privée à ses propres frais. Il peut aussi axer sur la promotion et la concrétisation des objectifs de planification urbaine, l'étude d'impact sur l'environnement [1274], la prise en charge des coûts et autres dépenses effectués ou à effectuer par la commune pour la réalisation d'opérations d'urbanisme [1275], etc. De telles opérations peuvent être le remembrement foncier, l'assainissement du sol, l'élaboration des mesures préparatoires d'urbanisme ou de planification urbaine [1276]. La commune peut conclure autant de contrats d'urbanisme opportuns à la réalisation des objectifs d'urbanisme [1277]. Pour faciliter la réalisation

---

1270 Aux termes du § 165(7) du code de l'urbanisme de l'Allemagne, la demande d'approbation du règlement de développement urbain doit être accompagnée d'un rapport sur les raisons qui justifient la détermination formelle d'un secteur d'un développement urbain.

1271 § 180 du même code.

1272 Ces mesures sont envisagées sous forme de compensations en argent aux locataires et parties contractantes subissant un préjudice, victimes ou évincés par l'effet d'une opération de développement. Cf. § § 180 à 186 du même code.

1273 Comme le précise le § 11 du code de l'urbanisme de l'Allemagne, il peut s'agir de la réalisation des mesures de compensation, la couverture des besoins en logement, la prise en charge des coûts et autres dépenses de la commune à des fins des opérations d'urbanisme.

1274 § 1a, al. 2(3) du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1275 § 11, al. 1(3) du même code.

1276 Voir § 11 du même code.

1277 *Ibid.*

de projets et d'équipements, elle peut adopter un plan de construction en vue de déterminer la licéité et les modalités de la réalisation des projets avec le maître d'ouvrage concerné [1278].

505. Il existe de plus le contrat d'équipement par lequel un tiers est chargé par la commune de réaliser l'équipement [1279]. Ce contrat peut viser soit des équipements susceptibles de faire l'objet de perception d'une participation des bénéficiaires pour renflouer le financement de ces équipements, soit des équipements sans aucune charge de participation. Il est soumis aux exigences du plan de construction ainsi qu'au respect du droit des propriétaires exposés aux préjudices par l'organisme en charge de l'équipement [1280].

506. Par suite des équipements réalisés, la commune est habilitée à percevoir une participation d'équipement, pour couvrir les dépenses engagées dans les équipements qui ne sont pas couvertes par d'autres sources de financement [1281]. Néanmoins, cette participation est conditionnée à la nécessité et à la conformité de l'équipement aux dispositions d'urbanisme [1282]. Elle fait l'objet d'un ensemble de modalités et de calcul proportionnel aux dépenses d'équipement [1283]. La participation d'équipement peut être payée par mensualité, ou sous la forme d'une rente qui peut être acquittée par plusieurs versements [1284]. Elle est aussi perceptible dans les cas d'équipements agricoles ou d'espaces boisés. Toutefois, elle est caractérisée par une flexibilité qui permet à la commune d'imposer au cas par cas, de renoncer ou de percevoir en tout ou en partie, selon la situation [1285].

507. Comme mesures de compensation en droit allemand de l'urbanisme, on trouve un plan social et de compensation des situations de rigueur. Dans ce cadre, les autorités font des prévisions pour compenser les situations d'urbanisme préjudiciables pour les particuliers [1286]. Deux solutions sont proposées dans le cas d'une injonction de démolir : s'il s'agit d'un local d'habitation, il est prévu la mise à disposition des occupants d'un local de remplacement convenable ; s'il s'agit d'un local affecté à un usage industriel, commercial ou professionnel, il

---

1278 Même code. § 12.

1279 Cf. § 124 du même code.

1280 Cf. § § 125, 126 et 242 du même code.

1281 § § 127 du code de l'urbanisme de l'Allemagne. Au sens de cet article, sont considérés comme des équipements : les voies, chemins et places publics, les installations publiques de voirie, les voies d'accès collectives situées en zone constructible, les parcs de stationnement, les espaces verts, les installations destinées à la protection des zones constructibles contre les nuisances environnementales, etc.

1282 § 129 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1283 § § 130 à 135 du même code.

1284 Même code. § 135.(2) et § 135.(3).

1285 Même code. § 135.

1286 Même code. § § 180 à 186.

est prévu d'attendre la disponibilité d'un local approprié à des conditions acceptables [1287]. Dans le cas où la démolition entraîne des préjudices pécuniaires pour l'intéressé, celui-ci doit être indemnisée par la commune de manière adéquate.

508. Pour répondre à l'hypothèse de l'impossibilité financière pour le propriétaire ou tout autre occupant d'obtempérer à une injonction de la commune, celle-ci doit ou bien renoncer ou bien acquérir (en cas d'injonction de bâtir), ou bien rembourser (cas d'injonction de réhabilitation), ou bien mettre un autre local à leur disposition, ou bien les indemniser, (en cas de démolition obligée), ou de compenser les situations de rigueur [1288].

509. La commune a aussi l'aptitude légale nécessaire pour mettre fin aux baux de location, à ferme ou portant droit de construire, moyennant mise à disposition d'un local de remplacement, ou compensation, ou indemnisation ou prorogation, selon le cas [1289]. Ce, au profit de la réalisation efficace du plan de construction ou des projets de rénovation urbaine ou de développement urbain.

Si Haïti pouvait trouver la formule convenable pour rendre ses communes efficaces ou déléguer les compétences municipales d'urbanisme opérationnel à un établissement public autonome d'urbanisme, de nombreux exemples du modèle allemand de l'urbanisme lui seraient exploitables. Il en serait de même pour ce qui est de l'encadrement de l'occupation et de l'utilisation du sol.

§ 3. L'ENCADREMENT DE L'OCCUPATION ET DE L'UTILISATION DU SOL

510. Comme techniques d'encadrement de l'occupation et de l'utilisation du sol, nous avons mis en évidence le contrôle des autorisations de l'utilisation du sol et les injonctions d'urbanisme.

Parmi les outils de contrôle de l'utilisation du sol en droit allemand de l'urbanisme, on trouve le permis ou l'approbation de construire [1290] et l'autorisation de division [1291].

Nous voulons attirer l'attention sur deux aspects de l'autorisation du sol en droit allemand : les consultations relatives à l'instruction de la demande de permis d'utilisation du sol et l'opportunité de délaissement en cas de refus. D'une part, avant de prendre sa décision sur la demande de permis ou d'approbation de construire, l'autorité qui en a la charge (la commune) est tenue de discuter avec le ou les propriétaires, les personnes chargées d'entretenir les

---

1287 Même code. § 179, al. 2.

1288 § 175 à § 181 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1289 § § 182 à 186 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1290 § 14 à § 18, § 172, § 173 code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1291 § § 19, 20, 22 et 23 du même code.

bâtiments, ainsi que d'entendre des locataires et preneurs à bail intéressés, et autres titulaires de droits d'utilisation du bâtiment pour la construction duquel le permis est demandé [1292]. D'autre part, en cas de refus du permis ou de l'approbation de construire par la commune, le demandeur peut exiger que celle-ci acquière son immeuble [1293].

511. L'autorisation de division en Allemagne constitue un autre outil exploitable pour le modelage du droit de l'urbanisme en Haïti [1294]. Comme en France [1295], les divisions de propriété sont très explicites dans le code de l'urbanisme en Allemagne [1296]. L'autorisation de division peut être intégrée dans un plan de construction ou par voie de règlement sur tout immeuble, pour garantir le bon aménagement des lieux [1297] ou sauvegarder la vocation touristique d'une zone [1298]. Elle est dispensée d'autorisation lorsqu'elle est réalisée dans le cadre d'une procédure d'expropriation ou d'aménagement foncier, d'une zone de rénovation urbaine ou d'un secteur de développement formellement déterminé, d'une acquisition par les autorités publiques ou d'une institution de droit public, d'une réalisation d'équipements publics [1299]. En revanche, elle doit être refusée lorsque l'utilisation qu'elle vise n'est pas compatible avec les spécifications du plan de construction [1300]. Pour les types de divisions ne nécessitant pas une autorisation, la commune doit établir un certificat correspondant à l'intéressé qui en fait la demande [1301]. Au cas où une

---

1292 Même code. § 173 (3).

1293 Cf. § 173(2), § 40, al. 2, § 43, al. 1, 4 et 5, § 44, al. 3 et 4 du même code. L'opportunité de délaissement est à prendre avec prudence car elle ne garantit pas le droit au permis de construire. Dans un système où l'autorité publique détentrice du droit de préemption et de priorité peut le faire valoir au profit des tiers, il convient de prévenir des abus de droits. Il serait préférable de laisser les demandeurs de permis épuiser les recours possibles contre le refus de leur demande, avant de passer au délaissement ou de faire apprécier ce dernier par une autorité juridictionnelle. En, Haïti, le droit de délaissement nécessitera des mesures efficaces de prévention de sa corruption éventuelle et des situations forcées de délaissement de propriétés immobilières dans l'intérêt particulier.

1294 Voir art. 675, 681, 882, 1261, 1459 et s., 1641, 1971 et s. C. civ. ht. En Haïti, le partage en matière immobilière est la règle et l'indivision l'exception. L'article 674 de ce code dispose que « [n]*ul ne peut être contraint de demeurer dans l'indivision ; le partage peut être provoqué, nonobstant prohibitions et conventions contraires* ». Les litiges nés de l'indivision de la propriété immobilière sont juridiquement résolus par la licitation judiciaire.

1295 En France, certaines divisions de propriété font l'objet de restrictions, d'autres ne sont soumises ni à déclaration préalable ni à permis d'aménager. Le conseil municipal peut délimiter, en rapport avec le PLU, les zones et périmètres où les divisions foncières sont subordonnées à une déclaration préalable. Voir art. L111-5-1 à L111-5-3, R111-26, R123-13(10°), R322-26, R322-27, R322-28-1, R442-1 et R442-20 C. urb ; L111-6-1 et L111-6-2 CCH.

1296 Dans le code de l'urbanisme allemand, l'autorisation de division occupe une section presqu'aussi volumineux que le permis de construire. Cf. § § 14 à 18, pour le permis de construire, et § § 19, 20 et 22 du code de l'urbanisme de l'Allemagne, pour l'autorisation de division.

1297 § 19, al. 1, 2 et 3 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1298 § 22 du même code.

1299 Même code. § 19 (4).

1300 Même code. § 20 (1).

1301 Même code. § 20 (2).

division soumise à autorisation est inscrite au livre foncier sans avoir été autorisée, la commune peut requérir le bureau du livre foncier d'y inscrire un contredit [1302].

512. Pour Haïti, il est souhaitable que les projets de divisions foncières ou d'immeubles bâtis soit soumis impérativement à une autorité en charge d'urbanisme, pour que celle-ci détermine si l'opération de division peut être autorisée et les conditions de sa réalisation. Comme cela se fait en Allemagne, cet organisme devra décider à partir de règles préalablement établies sur les conditions de réalisation des opérations de division immobilière. Il est aussi urgent pour Haïti d'inverser son principe selon lequel la division ou le partage est considéré comme la règle et l'indivision l'exception, de même que de faire un bon usage des injonctions pour assurer la continuité urbanistique de l'habitation.

513. Quant aux injonctions d'urbanisme, elles constituent une prérogative dont dispose la commune en Allemagne pour porter les particuliers à accomplir des actions d'urbanisme. Elles sont de divers types dont : les injonctions de bâtir [1303], les injonctions de moderniser et de réhabiliter [1304], les injonctions de planter [1305] et les injonctions de démolir et de dégager le sol [1306]. Ces injonctions sont un peu nuancées par rapport aux mises en demeure en France [1307]. La procédure qui en découle diffère selon qu'il s'agit de bâtiments menaçant ruine [1308] ou de bâtiments insalubres [1309]. Leur émission est conditionnée à une discussion préalable avec les personnes concernées (propriétaires, locataires, preneurs à bail, etc.). Elles ne sont possibles que dans le cas d'un besoin urgent en logement pour la population, de remédier à certaines déficiences ou défauts dans les constructions, de rénover ou d'harmoniser l'espace urbain avec les exigences d'ordre hygiénique ou environnemental en matière de logement et de travail, etc. Les injonctions de démolir et de dégager le sol ne concernent que des terrains ou des constructions inappropriées et non réhabilitables se trouvant dans le périmètre d'application

---

1302 § 20 (3) du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1303 § 175, § 176 et § 236 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1304 § 177 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1305 § 178 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1306 § 179 du même code.

1307 Les mises en demeure en France peuvent porter sur n'importe quelle exigence relative à l'urbanisme, comme celles de procéder à l'acquisition d'un terrain bâti ou de faire valoir ses droits en matière de délaissement (L230-1 à L230-3 C. urb.), de mettre à jour ou de modifier le PLU (L123-12 et R123-22), de modifier le SCOT (L122-11-1), etc. La mise en demeure de réhabiliter (L300-7 C. urb.) peut déboucher sur une procédure d'expropriation selon le cas. Voir aussi art. L213-1, L300-7, L443-2 et s., L480-2, R443-8, R443-11, R462-9, R333-11, R480-7, R510-5, R300-15 et R300-16 C. urb.

1308 Voir art. L132-1 à L132-5, L133-1 et R133-1, L511-1, L521-1, L521-3-2 et R511-1 à R511-5 CCH ; L1331-22, L1331-23, L1331-24, L1331-25, L1331-26-1 et L1331-28 C. santé publ.

1309 Voir art. R521-1 à R521-7, R522-4 à R522-7, R523-1 et R523-2, D.522-1 à D.522-3 CCH.

d'un plan de construction, tandis que les constructions présentant des déficiences ou défauts réhabilitables peuvent faire l'objet d'injonctions de moderniser et de réhabiliter [1310].

514. Les injonctions obéissent à des règles d'ordre public. S'agissant de celles de planter, elles doivent être assorties d'un délai raisonnable, conformément au plan de construction [1311]. Quant à l'injonction de bâtir, elle est soumise aux spécifications du plan de construction et doit être supportable pour le propriétaire sur le plan économique [1312]. Cette injonction peut, selon le cas, aboutir à une procédure d'expropriation pour cause d'intérêt public conformément à la législation la concernant [1313]. Nonobstant son caractère forcé, l'injonction de bâtir ne dispense pas le propriétaire de la demande de permis de construire [1314].

515. S'agissant de l'injonction de moderniser et de réhabiliter, elle survient dans le cas de constructions présentant des déficiences ou défauts dont la suppression ou la correction sont possibles au moyen d'une modernisation ou d'une réhabilitation. L'injonction ordonnant la modernisation et la réhabilitation doit obligatoirement indiquer les déficiences à supprimer ou les défauts à corriger, ainsi que fixer un délai (raisonnable) [1315] pour la réalisation des opérations ordonnées. Le propriétaire n'est tenu de supporter que les coûts qu'il est en mesure de couvrir [1316]. Dans le cas où il se voit occasionner des coûts qu'il n'est pas tenu de supporter, la commune doit les lui rembourser [1317]. Cette dernière se voit toujours attribuer la possibilité d'intervenir et d'envisager un juste milieu avec le propriétaire concerné. Elle peut aussi convenir avec le propriétaire d'un remboursement forfaitaire à concurrence d'un pourcentage de coûts des opérations de modernisation ou de réhabilitation.

516. De manière un peu semblable à la France, les injonctions de démolir et de dégager le sol sont conditionnées à la mise à disposition d'un local d'habitation de remplacement convenable aux occupants concernés, à une indemnisation adéquate en espèces au cas où la démolition entraîne des préjudices pécuniaires à l'occupant concerné [1318]. Aussi le propriétaire peut-il exiger que la commune acquière l'immeuble objet de ce type d'injonction s'il n'est pas en mesure de le

---

1310 Similitude avec le traitement des bâtiments insalubres remédiables en droit français de l'urbanisme.

1311 § § 9, al. 1er, n° 25, et 176, 178 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1312 Même code. § 176. Au cas où la réalisation d'un bâtiment n'est pas tolérable pour le propriétaire sur le plan économique, la commune doit renoncer à l'injonction de bâtir.

1313 § 176 et § 176, al. 8 et 9 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1314 § 176, al. 6 et 7 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1315 Cf. § 177 du code de l'urbanisme de l'Allemagne.

1316 Même code. § 177, al. 4.

1317 Même article. Le propriétaire sera tenu de supporter les coûts dans plusieurs cas : 1. Au cas où un financement lui est accordé par un autre organisme pour couvrir les frais ; 2. Lorsqu'il s'est abstenu à procéder à des mesures de réhabilitation et qu'il ne peut démontrer que cela n'aurait pas été tolérable d'un point de vue économique.

1318 Même code. § 179.

conserver, en lieu et place des indemnités prévues pour compenser les préjudices pécuniaires [1319].

Le régime des injonctions d'urbanisme dans le système allemand a comme particularité de présenter une mesure compensatoire de substitution ou de réparation, pour chaque exigence faite à l'utilisateur du sol.

517. En Haïti, les injonctions d'urbanisme pourraient être essentielles pour assurer une bonne occupation de l'espace, la maîtrise urbanistique de l'habitation et un bon aménagement des lieux. Leur application implique certes des moyens d'accompagnement importants mais elle peut être bénéfique tant sur le plan de la qualité de l'aménagement urbain que sur le plan financier. Les injonctions permettront aux autorités qui en ont la charge d'embellir et de réaménager l'espace, de repenser l'architecture urbaine et également de capitaliser pour la réalisation d'autres opérations d'aménagement et de rénovation urbaine. Il ne fait pas de doute que l'aménagement des immeubles pour le compte des propriétaires qui n'ont pas de fonds disponibles peut engendrer une rente importante pour l'autorité publique. Les injonctions d'urbanisme auraient ainsi permis de mettre en œuvre une stratégie gagnant-gagnant entre les autorités en charge de l'aménagement et les intéressés qui ne sont pas en mesure d'assurer la construction, la réhabilitation, la modernisation ou la verdure de leurs immeubles.

518. L'Allemagne comporte plusieurs exemples exploitables dans un modèle d'urbanisme performant en Haïti, notamment en matière d'encadrement de l'occupation et de l'utilisation du sol, de techniques compensatoires, d'évaluation foncière et de financement des équipements publics et de l'aménagement. Le Conseil fédéral et le système de ministères autonomes — même si leur transposition nécessite des adaptations importantes — sont aussi de nature à inspirer un modèle de gouvernance publique favorable à un droit de l'urbanisme performant.

Toutefois, ces exemples ne suffiront pas pour insuffler à Haïti un modèle lui permettant de résoudre sa situation d'urbanisme. D'autres exemples s'avèreront nécessaires en matière de contrôle de l'utilisation du sol. C'est dans cette optique que nous avons présenté, à la section suivante, ceux de la Suède en matière de contrôle et d'accompagnement de l'utilisation du sol.

1319 Cf. § § 179 (3) et 43, al. 1, 2, 4 et 5 ; § 44, al. 3 et 4 du même code.

SECTION III.

LE CONTROLE ET L'ACCOMPAGNEMENT DE L'UTILISATION DU SOL EN SUEDE

519. La Suède, comprenant 21 départements subdivisés en communes, est une monarchie constitutionnelle et un État unitaire doté d'un régime parlementaire. Son administration est caractérisée par un système fondé sur un petit nombre de ministères (Premier ministre et onze ministères) et un département administratif chargé de la préparation du travail du gouvernement et de la synergie interministérielle [1320]. Les missions des ministères, qui ont des prérogatives limitées aux grandes orientations, aux questions prioritaires et à la définition des politiques [1321], sont concrétisées par de nombreuses agences autonomes exécutant les missions opérationnelles et concentrant la majeure partie des agents publics dans les différents échelons administratifs du territoire suédois [1322].

520. La Suède se distingue en outre par un certain affranchissement des services administratifs du monopole du pouvoir politique [1323]. L'article 6 du chapitre XI de sa Constitution prévoit des possibilités de déléguer, par la loi, des attributions administratives tant « à des individus qu'à des sociétés, associations, coopératives, fondations, communautés religieuses enregistrées, ou à une partie de ces organisations ». Selon l'expression même de son gouvernement, la Suède est dotée de petits ministères mais d'importantes administrations publiques [1324]. Ses décisions gouvernementales doivent être adoptées en conseil des ministres en prenant en compte les renseignements et avis nécessaires des services publics, collectivités et particuliers [1325]. Selon les informations publiées sur le site officiel du gouvernement suédois, les agences ou

---

1320 Article premier du chapitre VII de la Constitution suédoise. Voir aussi GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Les services du gouvernement et les ministères ». 3 janvier 2011. Sur : <http://www.government.se/>.

1321 Selon l'esprit de l'article 3 du chapitre VII de la Constitution suédoise, toutes les grandes décisions gouvernementales de la Suède, à l'exception des affaires concernant la mise à exécution des textes dans les forces armées et les décisions gouvernementales particulières, doivent être prises en conseil de cabinet.

1322 Cf. GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Le fonctionnement du gouvernement et de ses services ». 12 mai 2009.

1323 L'article 7 du chapitre XI de la Constitution suédoise dispose : « [a]ucune autorité publique, [ni] le Riksdag [corps monocaméral de députés], ni une collectivité publique territoriale ne peut déterminer la manière dont un service public administratif doit décider dans des cas particuliers touchant l'exercice de l'autorité publique à l'égard d'une personne privée ou d'une collectivité publique territoriale ou concernant l'application de la loi ».

1324 Cf. GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Le fonctionnement du gouvernement et de ses services ». 26 November 2007. Last updated : 12 May 2009. Selon les informations publiées sur ce même site, les ministères emploient 4700 fonctionnaires qui gardent leurs fonctions quel que soit le gouvernement en place, dont 200 seulement sont recrutés sur des bases politiques.

1325 L'article 2 du chapitre VII de la Constitution suédoise dispose ceci : « [l]ors de la préparation des affaires gouvernementales, les renseignements et les avis nécessaires sont recueillis auprès des services publics concernés. Dans la mesure requise, les collectivités et les particuliers ont la possibilité de faire connaître leur opinion ».

administrations suédoises sont dirigées d'une part, par lettres de cadrage et, d'autre part, par des décrets annuels pris par l'ensemble du gouvernement [1326]. L'administration publique suédoise serait aussi focalisée sur une quête constante de consensus social et d'efficacité. Elle dispose à cet effet d'une agence chargée d'évaluer l'efficacité des administrations et de rechercher des solutions innovantes, en l'occurrence l'Agence nationale pour la gestion publique [1327].

521. Le droit suédois de l'urbanisme s'organise autour de quatre principaux organes publics : 1. Le conseil national du logement, de la construction et de la planification (*The National or Swedish Board of Housing, Building and Planning*), 2. Le comité de la construction (*the Building Committee*) [1328] ; 3. Le conseil d'administration du comté (*the County Administrative Board*) [1329] ; et 4. Les municipalités. D'autres organes spécialisés interviennent aussi sur des questions spécifiques de planification urbaine [1330].

522. Le conseil national du logement, de la construction et de la planification (*the National or Swedish Board of Housing, Building and Planning*) est chargé de l'urbanisme, du logement et de la construction [1331]. Il a pour mission d'assurer la supervision générale de l'administration de la planification urbaine et de la construction à l'échelle du territoire national de la Suède, de l'édiction des dispositions pour la mise en œuvre de l'urbanisme, ainsi que du management de l'utilisation du sol et des aires. A cela s'ajoute la mission de proposer des textes de lois ou des modifications législatives au Parlement suédois, de représenter la Suède devant la Commission européenne, et d'œuvrer pour la mise en œuvre de la législation des directives européennes dans la législation suédoise. Pour assurer la mise en œuvre efficace des règles d'urbanisme, de construction et de logement, il fournit les informations nécessaires à ceux qui y sont engagés. Le conseil d'administration du comté (*the County Administrative Board*) est l'autorité de la défense de l'intérêt national dans le comté et l'autorité éventuelle de certaines injonctions d'urbanisme,

---

1326 Cf. GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Government and Ministries / Administrations ». 26 novembre 2007.

1327 Cf. LAMBERT (Alain) et MIGAUD (Didier). « L'administration suédoise, structure et fonctionnement ». 1er juin 2006.

1328 Le comité de la construction (*Building Committee*) se compose d'une équipe de spécialistes hautement qualifiées assistées au moins d'un architecte qualifié. Cf. Section 4, *PBA Chapter 11. The Building Committee.*

1329 Le conseil d'administration du comté (*The County Administrative Board*) est chargé de la surveillance de l'administration de la planification urbaine et de la construction dans son comté et de fournir son aide et assistance aux municipalités dans le cadre de leurs missions d'urbanisme. Cf. Section 8, *Chapter 1*, *PBA (Planning and Building Act (Law 1987 :10)), (Including amendments up to 1 July* 2003).

1330 Par exemple, l'Administration suédoise des routes (*the Swedish National Road Administration*) peut, après consultation du *National Board of Housing, Building and Planning*, adopter les dispositions requises pour l'application des règles concernant les routes et rues, à l'exception des tunnels routiers et des équipements relatifs à ces routes ou rues. Cf. Section 18, *The Ordinance (1994 :1215) on Technical Requirements for Construction Works, etc*. Amendments including 2002 :186.

1331 Cf. Section 1 et 4, *Ordinance (1998 :896) on Land and Water Management*, Section 8, al. 2, *The Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

de recours et d'appel de certaines décisions [1332]. Il joue le rôle de coordonnateur de la planification urbaine à l'échelle du comté et d'examinateur éventuel des permis et approbations provisoires, le cas échéant, d'interlocuteur direct des municipalités et d'interface entre celles-ci et le conseil national du logement, de la construction et de la planification et les autres organes nationaux [1333]. Il exerce également des compétences conciliatoires et consultatives à l'égard du comité de la construction [1334].

523. Les municipalités, quant à elles, qui sont les uniques lieux de planification urbaine [1335] ou de monopole de la planification urbaine (*municipal planning monopoly*), décident de leurs plans d'urbanisme, sous les seules réserves du pouvoir d'objection de l'administration du comté sur certains aspects limités du projet du plan [1336]. Elles réalisent les documents d'urbanisme alors qu'un autre organe (le comité de la construction) assure le contrôle de l'utilisation du sol et les rectifications urbanistiques.

524. En plus de son mode d'organisation gouvernementale et administrative, qui est susceptible d'inspirer la formulation d'un modèle performant de l'urbanisme en Haïti, la Suède réserve des éléments très intéressants dans son mode de contrôle et d'accompagnement de l'utilisation du sol, de même que dans son système de redressement urbanistique. Nous avons étudié ces aspects à travers la centration du contrôle de l'utilisation du sol sur un organe technique (§ 1), l'accompagnement de l'exécution de l'autorisation d'utilisation du sol (§ 2) et le redressement et la pérennisation de l'urbanisme (§ 3).

§ 1. LA CENTRATION DU CONTROLE DE L'UTILISATION DU SOL SUR UN ORGANE TECHNIQUE

525. Le contrôle de l'utilisation du sol en Suède connaît différentes phases qui sont assurées par un seul organe (le *Building Committee*), notamment celle des demandes de permis de construire, celle de la notification de construction ou de démolition, celle des consultations relatives aux constructions et opérations d'aménagement, celle relative au contrôle des questions de qualité et la délivrance du certificat d'achèvement des travaux (*the final certificate*).

1332 *Section* 2, 4 et 5, *Chapter 13* du *Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

1333 Section 14, *The Planning and Building Ordinance (Ordinance 1987 :383)* ; PBO As amended – up to and including *Swedish Code of Statutes 2001 :320*. Voir aussi Section 1, *PBA Chapter 12. Governmental Interventions with regard to Areas of National Interest.*

1334 *Section 24, Chapter 10, PBA (Planning and Building Act (Law 1987 :10)), etc.*

1335 Section 3, *Chapter 1, PBA (Including amendments up to 1 July 2003).*

1336 BOVERKET – The Swedish National Board of Housing, Building and Planning. May 2013. Sur: <http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2013/Boverket-2013-eng.pdf>.

526. Le *Building Committee* a pour obligation de recevoir et d'examiner les demandes de permis de construire, de permis de démolir ou de permis d'aménagement de site (*site improvement permit*) et de faire des recommandations nécessaires au demandeur si le dossier de la demande est incomplète [1337]. Contrairement à la France, même si l'envergure d'une construction ou d'une opération ne requiert pas un permis, c'est au *Building Committee* d'en examiner la demande, pour déterminer si telle construction ou opération répond aux critères des travaux non soumis au permis [1338]. Avant même d'octroyer un permis, le comité de la construction doit informer toutes les parties susceptibles d'y être intéressées, notamment les collectifs ou coopératives de propriétaires-bailleurs, les locataires et résidents, de même que les organisations et associations concernés, pour leur offrir l'opportunité d'émettre leurs opinions sur la conformité de la demande au plan de développement détaillé, aux règlements de zonage ou à des dispositions qui n'auraient pas figuré dans ces derniers documents [1339]. Les informations concernant cette demande peuvent être données par notice publique, avis publié au tableau d'affichage de la municipalité, un bulletin concernant les notices distribuées aux résidents concernés, et une lettre aux propriétaires, organisations ou associations concernées [1340].

527. Néanmoins, la Suède rejoint un peu la France dans l'ajournement des décisions lorsqu'il existe une procédure d'expropriation ou de planification en cours concernant un terrain ou un immeuble lié à une demande de permis. Lorsqu'un permis est demandé pour un bâtiment ou un terrain faisant l'objet d'une expropriation, ou lorsqu'un bâtiment ou un terrain est couvert par un plan de développement détaillé, ou un règlement de zonage ou un règlement de propriété dont l'adoption, ou l'amendement ou l'annulation est en cours, le comité de la construction doit ajourner sa décision jusqu'à ce que soit accomplie la procédure d'expropriation ou de planification [1341]. Il ne pourra traiter cette demande que dans l'hypothèse où la municipalité n'a pas parachevé la procédure de planification dans le délai de deux ans. Au cas où le permis sollicité requiert l'autorisation d'une autre autorité, le comité en informe le demandeur [1342], de même que sur le contenu de la décision relative à sa demande, et délivre une notice aux personnes et collectifs susmentionnés [1343]. Il doit aussi en informer le demandeur, s'il est saisi

---

1337 *Section 19 and 20, Chapter 8. PBA (Planning and Building Act (Law 1987 :10)).*

1338 *Section 21, Chapter 8, PBA.*

1339 *Section 22, Chapter 8, PBA.*

1340 Cf. *Chapter 5 : Section 24 et Section 25 subsection 1 paragraph (2), subsection 3 sentence (1), PBA.*

1341 *Section 23, Chapter 8, PBA (Planning and Building Act).*

1342 *Section 25, Chapter 8, PBA.*

1343 *Section 27, Chapter 8, PBA.*

d'une demande pour laquelle il juge que le permis n'est pas nécessaire mais qu'il requiert un permis prévu par une autre législation [1344].

528. Le comité de la construction peut aussi adopter un règlement de propriété au cas où celui-ci n'a pas déjà été adopté par la personne habilitée à préparer le plan de développement détaillé [1345]. Il est aussi habilité à octroyer les demandes concernant l'application de certaines décisions soumises au règlement de propriété lorsque celui-ci n'est pas encore en vigueur ou qu'il fait l'objet d'un amendement ou d'une procédure en nullité [1346].

En outre, le comité de la construction est chargé du constat des infractions relatives aux permis d'utilisation du sol, de la saisine de la cour administrative pour l'estimation des frais supplémentaires et spéciaux en cas de violation et des amendes, du traitement des occupations sans permis, des demandes d'informations concernant les permis délivrés, des interdictions de poursuite des travaux contrevenant aux règles ou présentant des dangers de santé ou de sécurité publique [1347], etc.

Il est surtout à relever le fait que le contrôle de l'utilisation du sol s'exerce par une agence publique et non par une autorité élue, ce qui peut être intéressant pour un droit de performant en Haïti. Cependant, la Suède a bien d'autres exemples qu'il convient d'étudier en matière d'accompagnement à l'utilisation du sol.

§ 2. L'ACCOMPAGNEMENT DE L'EXECUTION DE L'AUTORISATION D'UTILISATION DU SOL

529. En plus des éléments relatifs aux autorisations du sol, le modèle suédois se révèle très instructif dans l'accompagnement de l'utilisation du sol et de l'exécution du permis [1348]. Au moins trois semaines avant le démarrage de toute construction, ou de toutes opérations de démolition, le constructeur doit adresser une notification préalable de construction ou de démolition au comité de la construction. Celui-ci devra alors décider si les travaux ou opérations prévus sont conformes aux dispositions arrêtées et s'ils peuvent être entamés à la date prévue et dans les

---

1344 S*ection 8, (3), Chapter 9, PBA.* Cet article ne précise pas s'il appartient au *Building Committee* d'acheminer la demande de l'intéressé à l'autre autorité concernée ou s'il doit assurer les suites nécessaires, mais notre suggestion pour un modèle performant en Haïti est qu'il n'existe qu'une seule demande de permis, qu'une seule autorité de saisine à cet effet et qu'un seul permis, sachant qu'il appartient aux autorités publiques de s'organiser pour délivrer les services d'urbanisme dans les conditions les plus agréables possibles.

1345 *Section 13, Chapter 6, PBA.*

1346 *Section 15, Chapter 6, PBA.*

1347 Cf. *Section 1*, 2, 3 et 8 *Chapter 10, PBA.*

1348 Les amendes infligées aux contrevenants des dispositions relatives à l'utilisation du sol sont très convaincantes. Cf. *Section 4, Chapter 10 : Sanctions and Actions Resulting from Infringements, etc.* Pour les travaux et opérations entamés en l'absence de permis, le contrevenant doit payer des frais quatre fois plus élevés que ceux qui devaient lui être réclamés pour la demande du permis.

conditions déterminées, et pour prendre toutes les mesures nécessaires au démarrage des travaux de manière conforme aux règles établies [1349]. Aussitôt que la notification reçue de la construction ou du bâtiment est acceptée, le comité de la construction doit décider sans délai de piqueter le bâtiment ou la construction projetée, marquer sa hauteur, et délimiter ses distances avec les unités de logement voisins, et convoquer les agents immobiliers et propriétaires voisins limitrophes à prendre part à cette phase préliminaire [1350], au cas où le terrain est situé dans un espace nécessitant une détermination des distances avec les autres bâtiments ou constructions voisins. Dans certains cas, sauf s'il juge qu'une consultation n'est pas nécessaire, le comité de la construction doit de plus convoquer le notifiant, le développeur et l'autorité suédoise de l'environnement (*Swedish Work Environment Authority*) et, le cas échéant, l'assureur, pour des consultations sur la construction projetée [1351].

530. Durant la consultation, le *Building Committee* doit établir un plan de contrôle, pour spécifier le mode opératoire du contrôle, les certificats et autres documents à lui fournir, etc. Selon le cas, il peut décider que le contrôle soit effectué par des experts indépendants, ou au moyens des documents de mise en œuvre, ou par lui-même [1352]. Il doit effectuer des inspections et faire toutes les interventions nécessaires durant le déroulement du projet de construction et amender le plan de contrôle, selon le cas. Il est aussi habilité à décider que des plantations d'arbres soient effectuées ou que la végétation existante soit préservée dans le cadre des constructions [1353].

531. Lorsque le constructeur aura honoré tous ses engagements vis-à-vis du plan de contrôle et que le comité juge qu'il n'y a pas lieu d'intervenir, il doit, en conséquence, en dresser procès-verbal et délivrer un certificat d'achèvement (*a final certificate*) au constructeur [1354]. En revanche, si le comité détecte une lacune dans les conditions préalables qui ne lui permet pas d'émettre un certificat d'achèvement, il doit décider sans délai dans quelle mesure le bâtiment peut être utilisé avant la rectification des défauts identifiés [1355].

1349 *Section 2, subsection 1 to 6, section 2a, section 4, Chapter 9, PBA (Planning and Building Act)*. Selon l'ampleur ou l'envergure d'une démolition ou les circonstances de sa réalisation, le *Building Committee* peut exiger un projet détaillé la concernant pour former sa conviction sur la gestion des matériaux, la salubrité et la sécurité publiques, etc.

1350 *Section 6, Chapter 9, PBA*.

1351 *Section 7, Chapter 9, PBA*. La consultation doit être impérativement effectuée si le constructeur le demande.

1352 *Section 9, Chapter 9, PBA*. En Haïti, le mieux serait que l'organisme en charge du contrôle de l'utilisation du sol prenne lui-même la responsabilité d'effectuer ce contrôle, quitte a qu'il fasse appel à des experts indépendants.

1353 Section 17, *Chapter 3. Demands on Buildings, etc.; Chapter 11. The Building Committee, The Planning and Building Act ; The Act on Technical Requirements for Construction works, etc ; The Environmental Code with ordinances of relevance, Current wording June 1st 2004, Boverket (The National Board of Housing, Building and Planning)*. 2006.

1354 Même loi. *Section 10, Chapter 9*.

1355 Même loi. *Section 10, Chapter 9*.

532. L'assurance contre les vices de construction et le contrôle par des experts agréés attirent aussi l'attention pour ce qui est de la garantie de la conformité des travaux. En effet, au cas où les travaux de construction requièrent une police d'assurance conformément aux règles relatives à l'assurance contre les vices de construction, le constructeur ne peut pas démarrer les travaux sans établir la preuve de cette assurance auprès du comité de la construction [1356]. Dans le cas des opérations ou travaux requérant une notification de construction ou de démolition, qui doit être compatible à un plan de démolition, le constructeur doit notifier au comité de la construction les experts accrédités nommés sur les questions de qualité pour les différentes parties de la construction, ainsi que celui d'entre eux qui dirigera les missions. Le responsable des questions de qualité doit s'assurer de la performance des plans de contrôle, aussi bien que participer aux consultations relatives aux opérations de construction et aux inspections et autres contrôles [1357]. Il est tenu de respecter ses engagements. Au cas où il ne les respecte pas ou qu'il montre des preuves d'incompétence, le comité peut décider de la nomination d'une autre personne ou adresser un rapport de disqualification à la corporation chargée des autorisations ou agréments nationaux à laquelle cette personne est affectée [1358].

533. Le modèle suédois de contrôle de l'utilisation du sol présente d'énormes avantages : 1. Il s'opère par le biais d'une seule institution distincte des instances politiques, qui connaît des demandes d'autorisation et accompagne l'exécution du permis jusqu'à la délivrance du certificat d'achèvement (*final certificate)* ; 2. Il offre d'excellents enseignements dans l'engagement du chargé de missions dans le contrôle de la qualité et dans les procédés de sanction de l'irresponsabilité et de l'incompétence en la matière ; 3. Il emporte un accompagnement dans la mise en conformité des travaux, ce qui permet de prévenir le risque de recourir à la démolition des travaux dont la mise en conformité se révélerait impossible ; 4. En accompagnant l'exécution du permis, il se montre plus préventif et plus protecteur de l'économie qu'un contrôle qui se ferait simplement après l'achèvement des travaux ; 5. Pour ne pas dire qu'il sonne le glas du caractère trop répressif du contrôle de l'utilisation du sol ou de l'urbanisme en général dans certains pays, il est de nature à inspirer une autre forme de contrôle plus intelligent, un urbanisme accompagnateur de l'utilisateur du sol, préventif des hostilités, plus bienveillant vis-à-vis de l'économie des individus et plus promoteur d'une harmonie entre intérêts publics et privés d'urbanisme et d'aménagement.

534. Par ailleurs, ce modèle de contrôle de l'utilisation du sol nous insuffle l'idée d'une possible autorité publique qui serait elle-même chargée tant du contrôle de l'utilisation du sol que de la

---

1356 Même loi. *Section 12, Chapter 9*. Voir aussi la loi sur l'assurance contre les vices de construction (*the Act (1993 :320) on Building Defects Insurance*).

1357 Même loi. *Section 13 et 14 Chapter 9*.

1358 Même loi. *Section 15, Chapter 9*.

mise en conformité concomitante des travaux aux règles établies et d'un droit à la mise en conformité urbanistique pour les bénéficiaires de permis. Il nous semble d'ailleurs trop injuste d'obliger l'utilisateur du sol à payer un permis d'utilisation au prix de plusieurs euros le mètre carré de surface constructible [1359] et d'attendre la fin de l'exécution de son permis pour ensuite lui infliger une décision de rectification, de mise en conformité ou de démolition des travaux. En Haïti, les conséquences de ce modèle pourraient être désastreuses car un contrôle trop répressif de l'utilisation du sol — susceptible d'amplifier les injustices et les tensions sociopolitiques — y serait de l'huile sur le feu [1360].

En vue de trouver d'autres pistes à la continuité du contrôle de l'utilisation du sol, regardons dans le redressement urbanistique assuré par le *Building Committee*.

§ 3. Le redressement et la perennisation de l'urbanisme

535. Nous devons cet intitulé au dixième chapitre de la législation suédoise sur l'urbanisme [1361] dans le sens des mesures possibles de rectification, de correction, de réparation d'un préjudice ou de répression d'un droit violé en matière d'urbanisme, ainsi que de prévention ou de pérennisation du bon aménagement des lieux. On peut en distinguer, entre autres, le redressement ou la pérennisation qui se fait au moyen d'injonctions, des décisions de prohibition, ou des recours, de contrôle de performance.

536. En effet, le comité de la construction peut recourir à l'assistance officielle du service de mise en application des règles (*Enforcement Service*) ou émettre des injonctions de rectification, de mise en œuvre d'une disposition ou de prohibition (dans une période déterminée) aux propriétaires ou constructeurs concernés, pour les porter à rectifier certains manquements urbanistiques dans le cas où ces derniers sont rectifiables et interdire la poursuite des opérations dans le second cas [1362]. Dans les cas de négligence ou de violation grave irréparable, il doit adresser une injonction de démolir au propriétaire pour le porter à démolir la construction ou le bâtiment

---

1359 Rappelons qu'à la commune de Delmas (Haïti), le prix du permis de construire est fixé à environ 9 euros le mètre carré. Voir art. 1er et 2 de l'arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas établissant la redevance à l'aménagement et à l'assainissement.

1360 Haïti attend, au contraire, une assistance technique publique à la construction et aux opérations d'aménagement qui soit susceptible de permettre l'exécution scrupuleuse des permis de construire ou encore la prise en charge de la conformité de toutes les formes de constructions ou d'opérations d'aménagement à laquelle l'accompagnement public ou l'assurance contre les vices de construction ou de conformité peut constituer une solution efficace. Un contrôle de l'utilisation du sol axé sur la répression sera inefficient en Haïti en raison du rapport d'oppression entre les autorités publiques et la population, des violations logiquement légitimes des normes d'urbanisme, des défaillances de l'État, de l'ampleur des tensions et des antagonismes politiques et, en un mot, de la gouvernance indigne du pays.

1361 *Chapter 10, Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

1362 Même loi. *Section 13, 14 et 15, Chapter 10.*

édifié en violation des règles dans un délai déterminé [1363]. Il peut aussi prendre une décision de prohibition de l'utilisation de tout bâtiment ou construction présentant une menace de santé, de salubrité ou de sécurité pour la population [1364]. Cette décision est d'application immédiate et sa validité tient jusqu'à ce que le comité décide autrement.

537. Le comité de la construction a d'autres compétences en matière de redressement et de pérennisation urbanistique. Si une construction ou un bâtiment couvert par un plan détaillé de développement cause un inconvénient à la circulation, le comité peut diriger une injonction d'alignement ou de rectification au propriétaire si la rectification est possible et ne sera pas trop dispendieuse [1365]. Il a aussi la possibilité de diriger une injonction au propriétaire d'une unité de logement ou d'une construction couverte par un plan détaillé de développement pour lui ordonner d'ériger une clôture ou ceinture de verdure, une connexion ou un raccordement à une rue ou route, à chaque fois qu'il est nécessaire de faire des connexions pour faciliter la circulation, ou encore au propriétaire d'un bâtiment ou d'une construction industrielle pour la protection contre les accidents [1366], etc. Les injonctions sont accompagnées d'une directive ou d'un ordre indiquant les prescriptions et les façons de se mettre en règles, aux frais et dépens du contrevenant. Comme cela se fait en Allemagne, au cas où les prescriptions ordonnées ne sont pas mises en œuvre dans le délai fixé, le *Building Committee* doit assurer l'exécution de l'injonction aux dépens des contrevenants [1367]. Si le comité identifie une construction ou un bâtiment insalubre, indigne ou impropre à l'usage, il peut aussi commissionner un expert pour l'évaluation des opérations d'entretien et de maintenance aux frais et dépens du propriétaire [1368].

538. Un autre élément exploitable en Haïti est la continuité de l'injonction d'urbanisme par rapport à la propriété immobilière. En droit suédois de l'urbanisme, les injonctions et les directives qui les accompagnent transcendent l'identité du propriétaire de l'immeuble et se prolongent dans le temps jusqu'à leur abrogation ou péremption. Étant appliquées aux travaux ou aux opérations relatives à une propriété, elles peuvent s'appliquer même au nouveau propriétaire [1369]. Pour ce faire le comité de la construction, auteur d'une injonction ou d'une décision de prohibition, doit transmettre immédiatement sa décision ou son injonction, le cas échéant, à l'autorité chargée de l'enregistrement des titres d'acquisition immobilière ou de propriété pour sa transcription sur le registre qui y est destiné. L'autorité d'enregistrement, de son côté, doit immédiatement adresser

---

1363 Même loi. *Section 16, Chapter 10.*

1364 *Section 16, Chapter 10, Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

1365 Même loi. *Section 17, Chapter 10.*

1366 Même loi. *Section 17, Chapter 10.*

1367 Même loi. *Section 18 et 18a Chapter 10.*

1368 Même loi. *Section 20, Chapter 10.*

1369 *Section 21, Chapter 10, Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

une lettre d'information au dernier acquéreur de la propriété ou au dernier fermier relativement à l'injonction dont fait l'objet la construction ou le bâtiment dont il est le propriétaire ou le fermier [1370]. De même, le comité doit transmettre toutes les informations subséquentes à l'évolution (annulation, modification, péremption, renouvellement ou solution) de l'injonction dont fait l'objet la construction ou le bâtiment à l'autorité d'enregistrement des titres de propriété ou d'acquisition immobilière pour l'actualisation nécessaire [1371]. Ainsi, l'utilisation du sol bénéficie d'un accompagnement. Elle est associée aux opérations d'acquisition immobilière comme technique de prévention et de pérennisation urbanistique.

539. Un modèle performant d'urbanisme en Haïti trouvera également des éléments intéressants dans le contrôle de la performance en Suède, notamment le recours à l'assistance d'un spécialiste ou d'un contrôleur de performance pour effectuer le contrôle de la performance du système de ventilation ou d'aération, lorsque les dispositions spéciales requièrent des contrôles ou inspections de performance [1372]. L'inconvénient de cet exemple est qu'il appartient au propriétaire du bâtiment de désigner ce contrôleur de performance. En Haïti, la désignation de l'inspecteur ou du contrôleur agréé de performance par le propriétaire du bâtiment risquerait de ne pas produire l'effet visé par ce contrôle. Il est plutôt souhaitable qu'il soit affecté ou désigné d'office par l'organisme en charge d'urbanisme et d'envisager des mesures de contrainte tant vis-à-vis du propriétaire que du contrôleur lui-même, pour rendre l'inspection de performance efficiente.

CONCLUSION DU CHAPITRE I : UN PREMIER GROUPE D'ELEMENTS POUR LE REMODELAGE

540. Le modèle de performance pour Haïti, qui nous semble le meilleur à déduire des exemples ci-dessus étudiés, serait : A. un Conseil gouvernemental national, à l'instar du Conseil fédéral en Allemagne, à la place de la présidence de la République en Haïti ; B. une administration publique, inspiré du modèle suédois, avec une Chancellerie administrative à la tête d'agences publiques, à la place de la « primature » en Haïti ; C. des ministères autonomes (plutôt à l'allemande) organisés en quelques pôles ministériels pour remplacer les 45 ministères et secrétariats d'État en Haïti [1373], par exemple : 1. Un pôle sur les Affaires économiques, financières et

---

1370 *Section 22, Chapter 10, Planning and Building Act (Law 1987 :10).*

1371 Même loi. *Section 23, Chapter 10.*

1372 Le controleur ou inspecteur de performance est un expert agréé à cet effet. S'il faillit à ses obligations il peut être révoqué ou disqualifié conformément aux règles établies. Cf. *Section 15, Section 16 et Section 17 Act (1994 :847) on Technical Requirements for Construction Works, etc.*

1373 Voir HAÏTI-REFERENCE. « *Pouvoir exécutif : Cabinet ministériel* ». 5 avril 2014 ; PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI. « *Les ministres du gouvernement Martelly/Lamothe* ». 2014.

commerciales [1374] ; 2. Un sur les Affaires stratégiques [1375] ; 3. Un sur les Affaires sociales [1376] ; 4. Un sur les Affaires scientifiques, éducatives et culturelles [1377] ; et 5. Un sur les Affaires du développement durable [1378] ; D. une organisation parlementaire selon les standards des départements français d'Outre-Mer de la Caraïbe — deux députés-maires et un sénateur au maximum par département, au lieu de 10 députés en moyenne et de 3 sénateurs par département en Haïti ; E. un recentrage des fonctions d'encadrement de l'utilisation du sol sur les agences publiques plutôt qu'aux conseils communaux ou au maires ; F. un ministère public totalement indépendant du pouvoir politique, pour l'exercice des missions exécutives et le contrôle de la gouvernance publique, ainsi que pour l'organisation du fonctionnement des parquets et procureurs ; G. un ordre administratif composé d'un Conseil d'État d'Haïti indépendant du pouvoir politique (comme instance suprême et administrateur de cet ordre), d'une cour administrative d'appel et de dix tribunaux administratifs à l'échelle départementale ; H. un ordre judiciaire administré par un Conseil supérieur des missions judiciaires également indépendant du pouvoir politique ; I. un contentieux de l'urbanisme et des services publics labellisés à la française pour ce qui est des questions de qualité ; J. une organisation des services publics à l'échelle départementale ou territoriale, encore à la française, pour ce qui est du regroupement des services en grandes directions interministérielles et aux compétences multidimensionnelles ; K. un système de planification urbaine particulièrement tirée du modèle français, qui comporterait les directives nationales d'aménagement et de développement durable et un document d'urbanisme composé des trois composantes du SCOT et des deux dernières composantes du PLU ; L. un système de contrôle et d'accompagnement de l'utilisation du sol axé sur : l'évaluation immobilière, la prévention et l'accompagnement continus de l'utilisation du sol, ainsi que sur les injonctions d'urbanisme.

1374 Ce département vise la fusion du ministère de l'Économie et des Finances avec le ministère du Commerce et de l'Industrie.

1375 Pour les questions stratégiques, nous conseillons la jonction du ministère des Haïtiens vivant à l'Étranger, du ministère des Affaires étrangères, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Défense, du ministère de la Justice et de la Sécurité publique, du ministère de la Planification et de la Coopération externe, ainsi que du ministère délégué auprès du Premier ministre [pour le] Renforcement des Partis politiques.

1376 Dans la rubrique des affaires sociales, nous envisageons de regrouper le ministère des Affaires sociales et du Travail, le ministère de la Santé publique et de la population, le ministère de la Condition féminine et des Droits de la Femme, et le ministre délégué auprès du Premier ministre pour les Droits de l'Homme et de la Lutte contre la Pauvreté extrême.

1377 Le département des Affaires scientifiques, éducatives et culturelles vise de fusionner en un seul le ministère des Cultes, le ministère de la Culture, le ministère de la Communication, le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle et le ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Action civique.

1378 Pour l'organisation du pôle du développement durable, nous préconisons de fusionner le ministère de l'Environnement, le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication, le ministère du Tourisme, le ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural, le ministère délégué auprès du Premier ministre [pour] la Paysannerie, ainsi que le ministère délégué auprès du Premier ministre [pour] la Sécurité énergétique. Voir : HAÏTI-REFERENCE. « Pouvoir exécutif : Cabinet ministériel ». 5 avril 2014 ; PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres du gouvernement Martelly/Lamothe ». 2014.

541. Un remodelage urbanistique initial est l'un des tout premiers efforts à faire par Haïti pour passer de sa situation chaotique à une dynamique de la performance. Il impliquera tout d'abord une unification de l'urbanisme, de la construction et de l'environnement. Comme nous venons de le voir, les systèmes de droit français, allemand et suédois de l'urbanisme comportent plusieurs exemples de performance susceptibles d'être transposés dans un modèle d'urbanisme en Haïti, notamment dans la gouvernance et la planification urbaines, le contentieux de l'urbanisme, les injonctions d'urbanisme, l'évaluation immobilière, le contrôle accompagnateur de l'utilisation du sol et la prévention continue de l'utilisation du sol. Cependant, aucun de ces exemples ne peut être transposé dans un système différent sans une adaptation profonde. Ce qui se révèle performant dans un système d'urbanisme ne le sera pas forcément dans un autre système. Les exemples précédents ont montré que les causes de la réussite ne sont pas toujours identiques en droit de l'urbanisme. Certainement, elles seront encore plus divergentes entre un pays disposant de grandes ressources et un autre qui n'en a que très peu. En ce sens, Haïti risque de ne jamais connaître de progrès avec des modèles ou exemples qui ne sont pas adaptés à ses besoins et à son potentiel. Pour utiliser certains mots de John Rockfeller [1379], Haïti devra ouvrir de nouvelles voies s'il veut réaliser une certaine performance en droit de l'urbanisme. Il lui faudra impérativement adopter une approche plus intelligente de sa gouvernance publique et une nouvelle stratégie scientifiquement opérationnelle de développement et d'urbanisme.

542. Un remodelage urbanistique axé sur la performance impliquera d'exploiter les exemples à sa portée et de systématiser de façon à atteindre les objectifs optimaux d'urbanisme. Cela exige de dépasser l'approche actuelle de développement, de transposer exclusivement selon une méthodologie d'optimisation, de relativiser les modèles et exemples dominants et de ne les opérationnaliser qu'à la seule condition de leur performance certaine. Un tel processus devrait intégrer une nouvelle stratégie de modelage de l'État et des institutions tant nationales qu'internationales de gouvernance et de développement. Cela suppose une intelligence urbanistique pour observer et évaluer continuellement les modèles compétitifs ou dominants, en vue de faire les ajustements de manière ponctuelle et responsable. Il s'agirait donc d'une dynamique de modelage opérationnel continu et intelligent sans dogmatiser aucun modèle ni aucune théorie définitive de développement, de gouvernance ou d'urbanisme.

Comme nous ne pouvons pas arrêter le remodelage uniquement sur ces exemples sans regarder dans d'autres, d'autant qu'il nous est nécessaire de nous rapprocher le plus possible d'une théorie sur la gestion de la performance urbanistique et sur bien d'autres aspects de l'utilisation du sol, nous nous proposons d'analyser, au chapitre suivant, d'autres exemples de performance susceptibles de compléter ce processus.

[1379] John Davison Rockefeller a dit : « [s]*i vous voulez réussir, il faut ouvrir de nouvelles voies et éviter les chemins empruntés par les promesses de réussite* ». Cf. POUCHOULIN, Nicole. *Positivement votre*. Paris, Le Manuscrit. 2006, p. 21.

CHAPITRE II.

UN REMODELAGE COMPLEMENTAIRE A L'AIDE DES EXEMPLES D'AUTRES CONTINENTS

543. Le remodelage complémentaire diffère légèrement du remodelage initial en ce sens que le premier vise surtout l'adaptation des éléments nouveaux et externes de performance alors que le second remet en cause le modèle existant et les exemples qui sont déjà transposés. Il s'agit d'une nuance dans la démarche de remodelage qui suggère un processus unique et continu de recentrage opérationnel en matière de modèle, ainsi qu'une étape d'optimisation. À cet effet, ce chapitre met l'accent sur l'adaptation de nouvelles stratégies de performance au droit de l'urbanisme en Haïti, ainsi que sur la dynamisation d'un modèle de performance à l'aide de plusieurs exemples complémentaires. Il s'agit de montrer l'intérêt pour Haïti de faire preuve d'une intelligence en matière de modelage et de proscrire la reproduction naïve des modèles ou exemples inappropriés à son développement. À ce niveau, il sera question d'opérationnaliser les meilleurs exemples adaptables et de faire en sorte que les structures administratives et de gouvernance soient un instrument de performance urbanistique et de développement durable.

544. Suivant les mêmes critères méthodologiques utilisés pour le choix des exemples du chapitre précédent [1380], nous avons sélectionné trois pays en dehors de l'Europe, pour compléter le modèle de performance visé, notamment les États-Unis [1381], le Canada [1382] et l'Australie [1383]. Comme pour les modèles européens, le choix de ces exemples d'urbanisme ne présume pas forcément l'inadaptabilité de ceux des autres pays qui n'ont pas fait l'objet de cette analyse de transposabilité.

Ainsi, tout en espérant avoir respecté au mieux la méthodologie du choix des modèles d'étude, nous avons analysé la transposabilité des stratégies de logement et de performance aux États-Unis (Section I), les exemples canadiens du droit de l'urbanisme (Section II) et les exemples du Territoire de la capitale australienne (Section III).

1380 Voir la méthodologie du choix des modèles d'études in supra, n° 40. Les exemples sélectionnés dans ce chapitre ont répondu à la quasi-totalité des cinq groupes de critères, notamment celui d'accessibilité de leur législation, celui d'ordre linguistique (textes disponibles en français et/ou anglais), celui d'exploitabilité de leurs outils en Haïti, ceux de leur exemplarité et de leur complémentarité par rapport aux exemples du chapitre précédent, etc.

1381 Comme les autres pays sélectionnés pour ce chapitre, les États-Unis sont parmi les dix pays les plus développés sur le plan humain, avec des positions de 13e en 2009, de 4e en 2010, de 3e en 2011 et de 3e en 2012. Cependant, ce ne sont pas les seuls critères de leur choix comme modèle d'étude dans cette thèse. En raison de leur proximité géographique avec Haïti, de l'influence de la philosophie américaine et surtout du lien entre les deux pays sur le plan de la migration, les États-Unis, comme la France, étaient indispensables dans ce travail.

1382 Le Canada, positionné parmi les dix pays les plus développés durant ces quatre dernières années, occupe successivement le 4e en 2009, le 8e en 2010, le 5e rang en 2011 et le 11e rang en 2012 dans le classement mondial du PNUD des pays les plus développés sur le plan du développement humain. Le lien dans la migration et les perspectives de transposition de certains exemples canadiens en Haïti rendent aussi l'analyse des modèles canadiens très importante dans cette thèse. Pour ce qui est du classement en matière de développement humain, voir les rapports du PNUD sur le développement humain de 2009 à 2013.

1383 Selon les classements du PNUD de 2009 à 2013, l'Australie occupe le deuxième rang des pays les mieux placés en indice du développement humain au niveau mondial après la Norvège. Cf. PROGRAMME DES NATIONS-UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT. « Rapport mondial sur le développement humain ». 2009 (p. 185, 189 et 203). 2010 (p. 164-170). 2011 (p. 144, 145, 149, 153 et 157). 2013 (p. 155, 182, 186 et 206).

SECTION I.

LES STRATEGIES DE LOGEMENT ET DE PERFORMANCE AUX ÉTATS-UNIS

545. Les États-Unis figurent parmi les modèles les plus prisés actuellement en Haïti. Leur école alimente d'ailleurs un conflit dans les modes opératoires haïtiens [1384] entre américanophiles (adeptes du pragmatisme américain) et francophiles (adeptes maladroits du cartésianisme, très conformistes et insouciants sur l'efficacité d'un modèle), ce qui rend impératif une analyse des exemples transposables du droit américain de l'urbanisme en Haïti.

546. Le droit du logement et de l'urbanisme aux États-Unis [1385] est régi par des principes directeurs découlant du titre 42 du Code des États-Unis (*US Code*) en ses dispositions relatives à « *community planning and development* [1386] » et du titre 24 sur le logement et l'urbanisme (*housing and urban development*) du code des règlements fédéraux (*Code of Federal Regulations*) [1387] ». Il comporte des règles générales de standards pour l'organisation des législations d'urbanisme dans les États. Comme le veut la première section de l'article IV de la Constitution des États-Unis, chaque État édicte sa propre législation d'urbanisme selon les règles générales prescrites dans les actes du congrès des États-Unis [1388].

1384 Ce conflit n'est pas tout à fait évident mais, que ce soit sur le plan académique (dans l'enseignement à l'université) ou dans les institutions publiques ou privées, ou même dans les pratiques quotidiennes, il se dessine deux catégories d'approches qui compromettent souvent la performance en matière de développement en Haïti. Les cadres formés en Amériques du Nord (États-Unis ou Canada) et surtout l'importante population d'anciens immigrants aux États-Unis semblent très enclins au pragmatisme, en cherchant à éviter trop de formalisme ou de théories inefficaces, alors que ceux qui ont reçu leur formation en Europe se montrent plus attachés aux questions de méthodes et plus rompus au formalisme. Si la France reste la principale référence en Haïti sur le plan du droit, l'approche nord-américaine y semble plutôt dominante en matière de stratégies et d'initiatives individuelles. Ainsi, le choc entre l'univers trop abstrait des institutions haïtiennes, qui semblent très mal assimiler le modèle administratif français, et l'univers des particuliers, qui réclament du pragmatisme, donnent naissance à un lieu d'affrontement pernicieux entre administration et administrés.

1385 Nous nous sommes documenté sur le droit du logement et du développement urbain aux États-Unis à partir du *US Code* et du titre relatif au logement et à l'urbanisme (*Housing and urban development*) du code des règlements fédéraux (*Code of Federal Regulations*), qui est en vigueur au 1er avril 2013. Cf. *Title 42* du *US Code : The public health and wealthfare, chapter 69, Community development*, *section 5301 à section 5321*. Voir aussi le titre *Housing and Urban Development du Code of Federal Regulations*. Vol. 1, 2, 3, 4 et 5. Revised as of April 1, 2013.

1386 Le *US Code* contient plusieurs parties comportant des principes d'urbanisme, dont le *Title 42, Chapter* 69 (*community development*), *Section* 5301-5321 ; *Chapter* 44 (*the US Department of Housing and Urban Development*: § § 3531-3549) ; *Chapter* 8 (*Low-income housing*: § § 1401-1440) ; *Chapter* 8A (*Slum clearance, urban renewal and farm housing*, § § 1441-1490t).

1387 Le titre 24 « *Housing and urban development* » du Code fédéral des règlements (*Code of Federal Regulations*) comporte cinq volumes de plusieurs milliers de parties.

1388 Cf. *US Constitution*, art. IV, Section 1 : "*Full Faith and Credit shall be given in each State to the public Acts, Records, and judicial Proceedings of every other State. And the Congress may by general Laws prescribe the Manner in which such Acts, Records and Proceedings shall be proved, and the Effect thereof.*"

547. Étant donné l'immensité et le volume des législations étatiques d'urbanisme des États-Unis, nous tenons seulement à y rechercher des exemples de stratégies économiques et financières susceptibles d'inspirer le financement du logement et de l'urbanisme en Haïti. Entre autres, le droit fédéral comporte les dispositions générales relatives aux emprunts-logements et prêts immobiliers [1389], à l'éligibilité comme préteurs ou emprunteurs hypothécaires [1390], ainsi qu'au traitement de l'assurance emprunt [1391]. De plus, on y trouve des dispositions concernant les procédures de placements et de participation au programme de la loi sur le logement équitable (*Fair housing Act*) [1392], sur la politique du logement équitable [1393], les opportunités d'emploi dans la politique du logement et du développement urbain [1394], les règles de commercialisation du logement équitable [1395], les conditions de l'octroi du financement [1396], les normes minimales de bien-fonds [1397], de même que des règles de planification à l'échelle des États, des comtés et des municipalités...

548. Le droit fédéral du logement et de l'urbanisme (*housing and urban development*) dresse des principes concernant le diagnostic des problèmes sociaux, économiques et environnementaux des communautés urbaines [1398], les avantages à l'investissement urbain privé, les programmes d'allègement et d'amélioration du fonctionnement des agences de planification urbaine [1399], etc. Il promeut la décence en matière de logement, un cadre de vie approprié et des opportunités économiques pour des personnes à faibles revenus, ainsi que des activités de développement communautaire par l'octroi d'une assistance fédérale [1400]. Il prescrit également les conditions de subventionnement des activités urbaines [1401], le remboursement des services administratifs pour la réhabilitation des propriétés, des activités allant au bénéfice des personnes à faibles revenus, des directives pour l'évaluation et la sélection des projets de développement économiques [1402], etc.

1389 Cf. § § 200.80 – 200.106, *Title 24, Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR).*

1390 *Cf.* § § 200.5 – 200.37 et § § 200.50 – 200.78, *Title 24*, *e-CFR.*

1391 Cf. § § 200.145 – 200.162, *Title 24*, *e-CFR.*

1392 *Cf.* § § 200.170 – 200.206, *Title 24*, *e-CFR.*

1393 Cf. § 200.300, *Title 24*, *e-CFR.*

1394 *Cf.* § § 200.400 – 200.430, *Title 24*, *e-CFR.*

1395 Cf. § § 200.600 – 200.640, *Title 24*, *e-CFR.*

1396 Cf. § § 200.800 – 200.810 et 200.850 – 200.857, *Title 24*, *e-CFR.*.

1397 Cf. § § 200.925 – 200.955 , *Title 24*, *e-CFR.*

1398 42USC5301.a.

1399 42USC5301.b.

1400 42USC5301.c et d.

1401 42USC5305.a-y.

1402 Voir les autres paragraphes du 42USC5305 ci-contre, aux points a-y.

549. Le droit de l'urbanisme aux États-Unis réserve aussi d'énormes renseignements pour Haïti sur le plan de la responsabilité des autorités en charge des programmes du logement et d'urbanisme et de leur soumission à la justice. Contrairement à Haïti où l'on a tendance à soustraire les membres du pouvoir exécutif à l'obédience juridictionnelle, les actes ou décisions du secrétaire d'État aux États-Unis peuvent faire l'objet d'actions en révision ou en réexamen devant une cour d'appel compétente, à charge de pourvoi devant la Cour suprême [1403].

Dans la perspective de trouver des éléments de solution à la problématique des bidonvilles en Haïti, nous avons regardé dans la stratégie américaine en matière d'habitat et du logement (§ 1) et dans le contrôle des programmes d'aide au logement (§ 2).

§ 1. La strategie en matiere d'habitat et de logement

550. Pour puiser l'essentiel exploitable en Haïti de la stratégie américaine en matière d'habitat et du logement, nous en avons analysé la stratégie de résorption de l'habitat insalubre (A) et le contrôle urbanistique et financier des programmes d'aide au logement (B).

A. La stratégie de résorption de l'habitat insalubre

551. Aux États-Unis, la stratégie d'élimination de l'habitat insalubre est projetée au chapitre 8A sur le « *slum clearance and renewal urban programme* » [1404] du titre 42 du *US Code* sur le logement et l'urbanisme. Ce chapitre traite des principes généraux, des objectifs nationaux pour l'habitat décent, d'un plan d'élimination de l'habitat insalubre et de réalisation des objectifs nationaux pour un habitat décent, ainsi que des dispositions pour la prise en compte des autres législations. Cette stratégie intègre le développement du partenariat national en matière de logement qui implique la création de sociétés en commandite, des accords de partenariats avec des sociétés détenant un statut légal de société en commandite et remplissant tous les critères légaux exigibles à cet effet [1405]. Des associations et des entreprises locales sont autorisées à entrer dans les sociétés anonymes ou en commandite, ou dans les fédérations d'entreprises organisées sous la législation d'un État ou d'une collectivité locale dans l'objectif de développer des logements locatifs à des prix modérés [1406]. Les sociétés investies dans le domaine du logement à prix modéré font l'objet d'un contrôle administratif et comptable. Elles doivent soumettre un

---

1403 Cf. 42USC5311. La procédure peut impliquer le secrétaire d'État pour des auditions, pour la mise au point ou la réduction ou la limitation de paiements, ainsi que l'Avocat général pour son action civile.

1404 *Chapter 8a : Slum clearance, urban renewal, and farm housing.*

1405 Cf. § 3937 (a) et (b), 42 *USC*, Ch. 49 (*National housing partnerships).*

1406 § 3937 (c), 42 USC, Ch. 49 (*National housing partnerships).*

rapport annuel de leurs activités ainsi qu'un audit émis par un commissaire indépendant aux comptes ou un comptable public agréé [1407].

552. Il existe, en outre, un système d'assistance financière à l'agriculture, de prêts au logement et à la construction des fermes adéquates [1408], ainsi qu'un plan d'élimination de l'habitat insalubre et de réalisation des objectifs nationaux pour le logement (*Plan for elimination of all substandard housing and realization of national housing goal*) [1409]. Ce plan doit : 1. Indiquer le nombre de nouvelles unités de logements à réaliser ou de logements à réhabiliter avec ou sans l'assistance du gouvernement, ainsi que le nombre à réduire de la quantité d'unités de logements insalubres occupés durant chaque année fiscale ; 2. Fournir une évaluation des coûts d'exécution du plan pour chaque programme et organe de financement ; 3. Établir les recommandations en ce qui concerne les actions législatives et réglementaires nécessaires ; et 4. Présenter toutes autres informations, estimations et données qui paraissent pertinentes. Il comprend, de plus, une projection sur les besoins du marché hypothécaire en matière de constructions résidentielles et des prospections pour l'année à venir incluant une estimation des besoins, conformément aux titres de fonds hypothécaires disponibles pour les aires rurales et urbaines [1410].

553. Les États-Unis disposent, à peu près comme en Allemagne, d'un système d'évaluation foncière qui contribue efficacement à l'urbanisme. Les informations sur la valeur des propriétés sont publiées. Cette évaluation est réalisée par un expert au moyen du cadastre établi par les compétences locales sur l'enregistrement des transactions immobilières, en déclinant l'identité des personnes concernées, la description du bien et le coût de l'acquisition [1411]. Pour y arriver, l'évaluateur est habilité à faire des inspections sur les lieux et à pénétrer dans les propriétés, à charge de recours en contestation de l'évaluation par les propriétaires insatisfaits, après communication de l'évaluation, devant l'expert-évaluateur, devant les commissions locales puis devant la justice [1412].

554. Il ne faut pas non plus oublier les dispositions concernant le programme de levés ou d'études des sols (*Soil survey program*), qui constitue un instrument essentiel à la planification urbaine, de même que les programmes d'habitat collectif et de développement de plans voisins [1413], et les plans des agences publiques de logements (*public housing agency plans- PHA plans*).

1407 § 3938, 42 *USC*, Ch. 49 (*National housing partnerships*).

1408 Cf. § 1471 et § 1472 *USC* (*Title 42 : the public health and welfare, Chapter 8a : slum clearance, urban renewal, and farm housing, Subchapter III : farm housing. Laws in effect on May 24, 2013).*

1409 Cf. § 1441b *USC.*

1410 *Ibid.*

1411 Cf. BARCI, Edwige et co-auteurs. « *Outils de régulation de l'usage des sols : une perspective internationale* ». 2006, p. 12.

1412 *Ibid.*

1413 § § 700.100 - 700.175 *USC.*

Les États-Unis concentrent donc pas mal d'exemples exploitables en Haïti en matière de stratégie de résorption de l'habitat insalubre. On a souvent imaginé en Haïti que les États-Unis sont trop développés pour que les Haïtiens en exploitent les modèles. Cependant, de très petites valeurs positives sur le plan des rapports sociaux et humains semblent de nature à entraîner d'importants impacts positifs sur le plan économique et financier. L'absence de ces valeurs en Haïti — un facteur de blocage à ne pas négliger dans une réforme de performance — explique en grande partie ses stratégies du contre-développement. Donc, outre une méthodologie de transposition adéquate des exemples états-uniens de performance, une stratégie de résorption des handicaps humains et sociaux d'urbanisme s'avèrera extrêmement nécessaire. Ceci vaudra peut-être autant pour ce qui est des exemples de contrôle urbanistique et financier des programmes d'aide au logement.

B. Le contrôle urbanistique et financier des programmes d'aide au logement

555. Aux États-Unis, le contrôle urbanistique et financier en matière des programmes d'aide au logement se caractérise surtout par la certification à diverses phases de la procédure. L'une des premières exigences à l'octroi d'une demande de participation à un programme d'aide au logement est que celle-ci soit accompagnée d'une certification émanant d'un État ou d'une autorité publique en charge de la conformité des activités de logement proposées à la stratégie de logement du territoire concerné [1414]. Une circonscription qui participe à un programme d'investissement au logement doit aussi présenter un certificat de conformité au secrétaire d'État attestant que l'ensemble de l'assistance fédérale prévue ne sera pas suffisant pour fournir un logement équitable [1415]. De même, un consortium qui entend participer à un programme de logement doit fournir un certificat écrit délivré par un ou plusieurs États, selon le cas, qui prouve que ses activités constitueront un palliatif aux problèmes de logement à l'échelle de l'État ou des États concernés [1416]. Si une collectivité locale participante veut puiser dans ses propres fonds locaux d'investissement, elle doit le faire sans excéder son plafond de crédit et seulement après avoir fourni un certificat attestant que ce fonds sera utilisé conformément à la stratégie de logement définie par la collectivité participante ainsi qu'en conformité avec les règles établies [1417]. Le secrétaire d'État ne peut débloquer les fonds requis pour l'assistance financière

---

1414 Cf. § 12706, 42 *USC*, Ch. 130, *National affordable housing (Title 42—The public health and welfare)*. Texte en vigueur au 24 mai 2013.

1415 Cf. § 12742 (f), 42 *USC*, Ch. 130.

1416 Cf. § 12746 (2)(B), 42 *USC*, Ch. 130.

1417 *Ibid.*

au logement qu'à partir du moment où il aura reçu le certificat attestant la conformité de la demande à la forme d'assistance déterminée par la collectivité [1418].

556. De plus, dans le cas de formation sur le logement et de support organisationnel, les activités spécifiées dans la demande soumise par une collectivité participante, doit aussi inclure une certification de la nécessité de telles activités à la mise en œuvre efficace de la stratégie de logement déterminée par cette collectivité [1419]. Le contrôle de conformité entre aussi dans les questions concernant le traitement des employés embauchés pour la construction de logements sociaux [1420], ainsi que sur l'aspect environnemental des programmes de logement. Pour certains projets exigeant un examen environnemental, l'approbation du déblocage des fonds par l'autorité compétente (le secrétaire d'État) doit être précédée de la soumission d'un certificat susceptible d'établir la preuve du respect des obligations de protection environnementale [1421]. Ce certificat doit émaner d'un directeur général compétent en matière du programme d'assistance au logement ou d'un officier responsable des bénéficiaires de l'assistance qui devra spécifier que ces derniers satisferont aux exigences qui leur sont faites [1422]. Le signataire du certificat doit aussi consentir à assumer le statut de responsable des programmes fédéraux conformément à la loi sur la politique environnementale nationale et à tous autres règlements, ainsi qu'à être personnellement poursuivi devant les cours fédérales pour l'établissement de ses fautes et responsabilités de fonctionnaire [1423]. Ainsi la responsabilité personnelle de l'autorité signataire du certificat de conformité des programmes d'aide au logement aux règles de protection de l'environnement est objectivement engagée.

557. Dans certains cas, le contrôle certifié se poursuit de manière périodique à l'acte initial. Par exemple, dans le cas de l'aide aux acheteurs de première habitation, le conseil d'administration est tenu d'établir initialement les preuves authentiques du revenu de ces acheteurs à l'éligibilité au paiement assisté et ensuite ré-certifier ces acheteurs assistés ainsi que leurs parents au moins tous les deux ans [1424], ce qui limite considérablement la jouissance des privilèges offerts par ces programmes par des personnes qui n'en auraient pas rempli les conditions exigées. L'acheteur de première habitation doit aussi certifier que ses efforts pour obtenir du financement sur le

---

1418 Cf. § 12748 (d), 42 *USC*, Ch. 130.

1419 Cf. § 12773 (7)c)(2), *Title* 42 du *United States Code (USC),* Ch. 130.

1420 Pour tout contrat de construction d'un ensemble de logements sociaux comptant au moins douze unités de logements assistés, les collectivités participantes doivent requérir une attestation de la conformité de ces salaires à la compétitivité salariale dans la localité préalablement à la distribution de ces salaires aux travailleurs et techniciens concernés employés dans ces opérations. Cf. § 12836 (a), 42 *USC*, Ch. 130.

1421 Cf. § 12838 (b), 42 *USC*, Ch. 130.

1422 *The National Environmental Policy Act of 1969* [42 U.S.C. 4321 et seq.].

1423 Cf. § 12838 (c), 42 *USC*, Ch. 130.

1424 Cf. § 12852 (b)(2)(B), 42 *USC*, Ch. 130.

marché sont demeurés vains, en raison de l'insuffisance de son revenu annuel et de ceux des membres de sa famille résidant chez lui [1425].

558. L'autorité publique chargée de soumettre la stratégie en matière de logement abordable doit certifier : d'une part, que toutes les activités proposées sont conformes à la stratégie approuvée en matière de logement au niveau de l'État ou de l'unité gouvernementale locale où le projet sera réalisé, ainsi qu'à tous autres règlements, stratégies ou plan local de logement abordable ; d'autre part, que le demandeur s'engage à satisfaire aux exigences de la législation sur le logement équitable [1426].

559. Il est à remarquer une sorte de certification selon laquelle l'autorité signataire joue l'intermédiaire entre les bénéficiaires des programmes d'aide au logement et les organes de financement, et une forme rigide de responsabilisation personnelle de ces autorités ou organes, ce qui est susceptible de limiter les dérives. Le certificateur de la conformité aux règles établies en la matière est le garant tant de cette conformité que du suivi, pour le respect des engagements pris par les bénéficiaires.

560. Le droit de l'habitation et de l'urbanisme aux États-Unis nous apporte plusieurs enseignements. D'abord, au niveau fédéral, il forme un seul et même ensemble, ce qui va dans le sens des besoins et limites d'Haïti, qui ne sera évidemment pas en mesure d'avoir un droit de l'urbanisme distinct du droit au logement ou de l'habitation. Un droit de l'urbanisme global susceptible d'intégrer les questions relatives à l'habitat et même à l'intérieur des constructions sera certainement la solution la plus appropriée pour Haïti.

561. L'approche américaine consistant à attaquer le problème de l'habitat insalubre sur plusieurs fronts est très instructive. Par exemple, le partenariat au financement des logements assistés, le financement de fermes agricoles, le subventionnement et l'assistance aux personnes de faibles revenus, la promotion de l'accessibilité à la propriété et à la constitution de sociétés d'investissements, etc. font tous front commun contre l'habitat insalubre. Cela semble plus propice à une résolution rapide et efficace du mal-urbanisme. C'est ce qui a souvent manqué à Haïti où l'on cherche souvent à attaquer les problèmes les plus complexes sur un front unique et de manière peu intelligente. Espérons qu'il profitera du système américain de gestion de la performance pour remédier à ce problème.

1425 Cf. § 12852 (b)(3), 42 *USC*, Ch. 130.

1426 Cf. § 12872 (c)(2)(D) et (E), § 12873 (d)(L) et (M), § 12892 (c)(2)(D) (E), § 12893 (d)(J) et (K), 42 *USC*, Ch. 130. Voir aussi *The Fair Housing Act* [42 U.S.C. 3601 et seq.], title VI du *Civil Rights Act of 1964* [42 U.S.C. 2000d et seq.], *section 504 of the Rehabilitation Act of 1973* [29 U.S.C. 794], *and the Age Discrimination Act of 1975* [42 U.S.C. 6101 et seq.].

§ 2. LA STRATEGIE DE PERFORMANCE

562. La notion de performance est au cœur du système administratif des États-Unis. Deux lois datant respectivement de 1993 (*Government Performance Results Act of 1993*) et de 2010 (*GPRA Modernization Act of 2010*) régissent cette notion.

Chaque année, le directeur de chaque agence doit mettre à la disposition sur le site officiel de l'agence un plan stratégique et notifier la disponibilité de celui-ci au président des États-Unis et au Congrès. Le plan comporte : 1. Une déclaration exhaustive sur les missions relatives aux principales fonctions et opérations de l'agence ; 2. Un document descriptif des buts et objectifs, y compris les stratégies nécessaires pour atteindre les résultats ou buts visés ; et 3. Une description établissant comment les buts et objectifs contribuent aux priorités et objectifs fixés par le gouvernement fédéral [1427]. On peut distinguer deux éléments de ce système : les institutions et fonctionnaires de la performance, d'une part (A), et les modalités de gestion de la performance, d'autre part (B).

A. Les institutions et fonctionnaires de la performance

563. Parmi les institutions et fonctionnaires intervenant dans la gestion de la performance aux États-Unis, relevons le directeur et le directeur-adjoint de l'Office de management et du budget, les officiers d'amélioration de la performance (*Performance Improvement Officers*) [1428] et le Conseil de l'amélioration de la performance (*Performance Improvement Council*) [1429].

Le directeur de l'Office du management et du budget (OMB) doit concerter avec les agences en vue de développer un plan de performance du gouvernement fédéral (*Federal Government performance plan*). En plus de la soumission d'un tel plan avec chaque budget du gouvernement des États-Unis, le directeur de l'OMB doit s'assurer que toutes les informations requises sont publiées au moins annuellement et mis à jour périodiquement sur le site de l'agence [1430].

564. Aux termes de la section 1115 (b) de la *Public Law 111–352* du Code des États-Unis (*U.S Code*), le directeur de chaque agence doit publier, sur le site officiel de celle qu'il dirige et notifier au président des États-Unis et au Congrès, la mise à disposition du public d'un plan de performance couvrant chaque activité de programme établis dans le budget de son agence.

1427 § 306 du *GPRA Modernization Act of 2010* (*Government Performance Results Modernization Act*), *Public Law 111–352 — JAN. 4, 2011.*

1428 § 1124(a) du *United States Code (USC).*

1429 § 1124(b) *USC.*

1430 Cf. § 1115 et 1122, *Title 31 USC*, Ch. 11.

565. Chaque agence des États-Unis a aussi un directeur-adjoint qui est également l'officier en chef des opérations (*Chief Operating Officer - COO*) de cette agence [1431]. En sa qualité de COO de l'agence et, de ce fait, responsable du management et de la performance de cette dernière, il doit pourvoir efficacement à un management organisationnel global de l'agence pour l'amélioration de la performance de l'agence et l'accomplissement de ses missions et objectifs, par l'utilisation d'un planning stratégique et de performance, des mesures adéquates, l'évaluation régulière de l'avancement de l'agence par rapport à ses objectifs, de même que par l'utilisation des informations de performance pour améliorer les résultats réalisés [1432].

566. Selon le *GPRA Modernization Act of 2010*, chaque agence publique doit disposer d'un officier d'amélioration de la performance [1433], qui relève de l'autorité de l'officier en chef des opérations. Sous la supervision de celui-ci, chaque officier d'amélioration de la performance doit prodiguer des conseils et assistances au directeur de l'agence et à l'officier en chef des opérations en vue d'assurer l'atteinte efficiente de la mission et des objectifs de l'agence au moyen d'un planning stratégique de performance, des évaluations régulières de l'avancement et du progrès et de l'utilisation des informations sur la performance pour améliorer les résultats [1434].

567. L'officier d'amélioration de la performance fournit des conseils et assistances au directeur de l'agence et à l'officier en chef des opérations dans la définition et le choix des objectifs de l'agence tout en tenant compte des opportunités de collaboration avec d'autres agences sur des objectifs communs. Il les assiste également dans la supervision de la mise en œuvre du planning stratégique et de performance conformément à la loi et aux objectifs prioritaires préétablis par le gouvernement fédéral, ainsi que dans le développement et l'utilisation des mesures de l'agence de performance en matière d'évaluation du rendement du personnel et autres personnels d'agences dans les processus de planification et d'évaluation. Il les supporte dans la conduite des révisions trimestrielles régulières sur les progrès atteints relativement aux objectifs prioritaires de l'agence, de même que dans les ajustements nécessaires [1435].

L'officier d'amélioration de la performance (*Performance Improvement Officer*) s'assure aussi que le progrès de l'agence à l'égard des objectifs fixés soit communiqué aux employés, aux managers, au Congrès et disponible sur le site de l'agence [1436].

1431 Cf. § 1123 (a) et (b) du *United States Code (USC).*

1432 Cf. § 1123 (b)(1) *USC.*

1433 Cf. § 1124(a)(1) et (2) *USC, Title 31, Chapter 11, GPRA Modernization Act of 2010 (Government Performance Results Modernization Act), Public Law 111–352—JAN. 4, 2011.*

1434 Cf. § 1124 (a)(2)(A) *USC.*

1435 *Ibid.*

1436 *Ibid.*

568. Le *Performance Improvement Council*, quant à lui, est constitué du directeur-adjoint pour la gestion de l'office du management et du budget agissant comme président du conseil, de l'officier d'amélioration de la performance de chacune des agences, ainsi que d'autres officiers d'amélioration de la performance et experts individuels autorisés par le président du conseil, le cas échéant [1437]. Le conseil de l'amélioration de la performance est convoqué par son président ou le représentant désigné par ce dernier pour établir des agendas de travail, des sous-commissions pour le traitement des problèmes particuliers de performance. Il assiste le directeur de l'office du management et du budget à l'amélioration de la performance du gouvernement fédéral, à la réalisation de ses objectifs prioritaires, à la mise en œuvre du planning de performance, la réalisation des rapports et l'utilisation des informations requises sur la performance en rapport avec les objectifs prioritaires du gouvernement fédéral.

569. Le Conseil de l'amélioration de la performance a en outre pour mission : d'apporter des solutions aux problèmes gouvernementaux et intersectoriels de performance ; de faciliter les échanges entre les agences intervenant dans la conduite des stratégies d'amélioration de la performance à l'aide des programmes spécifiques ou d'assistances d'autres agences. Pour accomplir ses missions, il doit concerter avec d'autres conseils de management inter-agence, recueillir et tenir compte des avis et informations appropriés de la part des personnes non-membres d'agences (plus particulièrement les petites agences), de même que des expériences d'amélioration de la performance des divers acteurs liés à ce processus [1438]. À la fin, il doit formuler et soumettre des recommandations au directeur de l'office du management et du budget. Le cas échéant, ses recommandations sont soumises au président des États-Unis par le biais du président du conseil, selon les délais et formats spécifiés par celui-ci, pour la rationalisation et l'amélioration des politiques et exigences de la gestion de la performance [1439].

570. Pour l'exercice efficace de ses fonctions, le conseil de l'amélioration de la performance (*Performance Improvement Council)* a droit à ce que l'administrateur des services généraux lui fournisse tous les supports nécessaires, de même qu'à un détachement ou une mise à disposition d'agents pour les fins de sa mission, de la part des directeurs d'agences détenant des officiers d'amélioration de performance au sein du conseil [1440].

Très certainement, un personnel en charge de la performance ne suffira pas pour concrétiser les objectifs de performance. Au contraire, si le système d'auto-performance de ce personnel n'est pas bien organisé, celui-ci risque de constituer un handicap en plus à la performance.

1437 Cf. § 1124 (b) (1) *USC.*

1438 Cf. § 1124 (b) *USC.* Ces acteurs sont les corporations, les organisations à buts non-lucratifs, les gouvernements étatiques, locaux ou étrangers, les employées gouvernementaux, les syndicats du secteur public et usagers des services publics, etc.

1439 *Ibid.*

1440 § 1124 (b) (3) du *United States Code (USC).*

Encore un autre risque : l'excès dans la gestion de la performance peut se révéler très nocif à celle-ci. Pour éviter de favoriser le médecin au détriment de la maladie, ou de tuer le malade par un excès de médicament, il conviendra de trouver le juste milieu et de faire en sorte que tous les acteurs de la performance en tire le maximum d'intérêt et de plaisir possibles, tant à court qu'à long terme. Encore faudra-t-il qu'elle soit bénéfique et supportable financièrement par la collectivité publique. Ce sont les grands défis à relever par les modalités et procédures de gestion de la performance : celles-ci doivent être assorties d'un système double de performance « de la gestion de la performance », d'une part, et de la performance de l'objet de cette gestion, d'autre part. La question primordiale est de savoir comment organiser au mieux possible les stratégies de gestion de la performance pour atteindre les objectifs visés.

B. Les modalités de la gestion de la performance

571. Comme modalités de la gestion de la performance, nous avons analysé sous ce titre le plan de performance du gouvernement fédéral (PPGF), le plan de performance d'agences (PPA), le rapport de performance, l'évaluation et les ajustements de performance.

Le plan de performance du gouvernement fédéral (PPGF) a pour objet : d'établir les objectifs de performance du gouvernement fédéral et de définir le niveau de performance à atteindre durant l'année de la soumission du plan et la prochaine année fiscale pour chacun des objectifs prioritaires fixés [1441] ; d'identifier les agences, organisations, activités de programme, les règlements, dépenses fiscales, politiques et autres activités susceptibles de contribuer à chaque objectif de performance du gouvernement fédéral durant l'année fiscale en cours ; d'identifier pour chaque objectif de performance du gouvernement fédéral un responsable principal du gouvernement pour la coordination des efforts nécessaires pour atteindre les objectifs de performance. Il vise à établir des indicateurs communs de performance à l'ensemble du gouvernement fédéral, avec des objectifs-cibles trimestriels à utiliser, pour mesurer ou évaluer la performance, notamment les progrès à accomplir relativement à chaque objectif du gouvernement fédéral, les contributions individuelles de chaque agence, organisation, activité de programme, règlement, dépenses fiscales, politique et autres activités. Le PPGF a aussi pour objet de fixer clairement des échéances trimestrielles, d'identifier les grands défis de gestion à l'échelle du gouvernement ou intersectoriels, de même que les stratégies et plans permettant de surmonter ces défis, incluant les objectifs, indicateurs et les étapes ou échéances de performance [1442].

1441 Voir § 1120(a) *USC*.

1442 *Ibid.*

572. Le plan de performance d'agence, pour ce qui le concerne, a pour objet : d'établir les buts de performance définissant le niveau de performance à atteindre durant l'année de la soumission du plan et de la prochaine année fiscale ; d'exprimer les buts de manière quantifiable et mesurable, à moins d'être dispensé par une autre forme alternative [1443] ; ainsi que de décrire comment les buts de performance contribuent aux buts et objectifs généraux établis dans le plan stratégique de l'agence et à ceux établis par le plan de performance du gouvernement fédéral [1444].

573. Le plan de performance d'une agence (PPA) doit également identifier parmi les buts de performance visés ceux qui sont prioritaires pour l'agence. Il décrit comment les buts et objectifs de performance vont être atteints en incluant les processus opérationnels, les essais, les expériences et technologies, les ressources humaines, les capitaux, informations et autres ressources et stratégies nécessaires à l'accomplissement de ces buts et objectifs de performance. Il présente en outre les échéances clairement définies, les organisations, activités du programme, règlements, politiques et autres activités qui contribuent à chaque but de performance interne et externe de l'agence. Il fait aussi une description des modalités de travail de l'agence avec d'autres agences pour atteindre tant ses propres buts de performance que ceux du plan de performance du gouvernement fédéral (PPGF). Il identifie également les fonctionnaires de l'agence qui sont responsables de l'accomplissement de chaque but de performance [1445].

574. En outre, le plan de performance de l'agence (PPA) doit établir un ensemble pertinent d'indicateurs de performance en vue de mesurer et d'évaluer les produits correspondants, le niveau des services, des résultats de chaque activité du programme, ainsi que la progression de l'agence par rapport à chaque but, en prenant en compte les services fournis aux usagers et les résultats et impacts par rapport aux indicateurs de performance. Le PPA doit fournir une base cohérente de comparaison des résultats actuels du programme avec les buts de performance établis [1446], ainsi que décrire comment l'agence compte assurer l'exactitude et la fiabilité des données et mesurer les progrès relatifs à l'accomplissement des buts de performance [1447]. Il

---

1443 Cf. § 1115 (c) du *United States Code (USC)*. Une forme alternative peut être autorisée par le directeur de l'office du management et du budget dans le cas où une agence, en consultation avec ce dernier, démontre qu'il est impossible d'exprimer des buts de performance, pour une activité particulière de programme sous la forme d'objectifs quantifiables et mesurables. À cet effet, l'agence doit établir des énoncés descriptifs distincts sur l'efficacité et le succès du programme, fournir les précisions nécessaires sur la fiabilité de la forme alternative et expliquer les motifs pour lesquels un plan de performance n'est pas nécessaire.

1444 Cf. § 1115(b) (1) à (4) *USC*.

1445 Cf. § 1115(b) ((5) *USC*.

1446 Cf. § 1115(b) (6) et (7) *USC*.

1447 Cette description doit aussi identifier les moyens à être utilisés pour vérifier et valider les valeurs mesurées, les sources de ces données, le niveau de fiabilité exigée pour l'utilisation visée de ces données, les limites de ces données quant au niveau de fiabilité requis, les méthodes et stratégies que compte appliquer l'agence pour compenser si nécessaire telles limites en vue d'atteindre le niveau de fiabilité exigé. Cf. § 1115(b) (8) (A) à (E) *USC*

comporte une description des grands défis de gestion auxquels l'agence est confrontée tout en identifiant les actions envisagées pour surmonter ces défis, les buts et indicateurs de performance, de même que les échéances programmées pour mesurer le progrès des résolutions prises par rapport à ces défis et le fonctionnaire qui en est responsable [1448]. De plus, le PPA établit les activités moins prioritaires en se basant sur une analyse de leur contribution à la mission et aux buts de l'agence, ainsi qu'en incluant des justificatifs ou un argumentaire à l'appui de la désignation de ce programme d'activités moins prioritaires [1449]. Il est accompagné d'une annexe comportant tous autres éléments qui lui sont complémentaires [1450].

575. Le directeur de l'agence a pour obligation de publier sur le site de celle-ci et de mettre à jour sa situation de performance à l'office du management et du budget [1451]. Chaque mise à jour fait une comparaison entre la performance actuelle réalisée de l'agence et les buts de performance fixés dans le plan de performance de l'agence [1452]. Si les buts de performance ont été spécifiés sous une forme alternative, les résultats sont décrits en relation avec de telles spécifications en précisant si la performance ne satisfait pas à l'efficience minimale ou au succès du programme [1453]. Chaque mise à jour examine le succès atteint en matière des buts de performance en incluant les résultats actuels des cinq années fiscales précédentes [1454]. Elle évalue le plan de performance pour l'année fiscale en cours relativement à la performance atteinte en regard des buts fixés durant la période couverte, décrit les points sur lesquels les buts n'ont pas été atteints, les explicatifs des résultats, les calendriers pour les atteindre, ainsi que les actions recommandées si la performance est irréalisable ou impossible [1455]. Chaque mise à jour décrit l'utilisation et l'évaluation de l'efficience, de même que les modalités de l'agence pour assurer l'exactitude et la fiabilité des données utilisées pour mesurer les progrès au regard des buts de performance [1456]. Elle inclut une révision et l'évaluation du plan de performance relative à la gestion du capital humain stratégique de l'agence, ainsi qu'un résumé des constatations ou conclusions de ces évaluations complétées du programme durant la période couverte [1457]. Au

---

1448 Cf. § 1115(b) (9) *USC*.

1449 Cf. § 1115(b) (10) *USC*.

1450 Cf. § 1115(e) *USC*.

1451 Cf. § 1116 (a) *USC*.

1452 Cf. § 1116 (b)(1) *USC*.

1453 Cf. § 1116 (b) (2) United States Code (*USC*).

1454 Cf. § 1116 (c) *USC*.

1455 Cf. § 1116 (c)(3) *USC*.

1456 Ces données incluent : les moyens utilisés pour vérifier et valider les valeurs mesurées, les sources de ces données, le niveau de fiabilité exigée pour l'utilisation visée de ces données, les limites de ces données quant au niveau de fiabilité requis, les méthodes et stratégies que compte appliquer l'agence pour compenser si nécessaire telles limites en vue d'atteindre le niveau de fiabilité exigé. Cf. § 1116 (c)(4), (5) et (6) *USC*.

1457 § 1116 (c)(7) *USC*.

cas où la mise à jour de la performance de l'agence intègre des activités de programme ou informations couvertes par un ordre exécutif de confidentialité, le directeur de l'agence doit prendre le soin d'annoncer que cette activité est couverte par un ordre de confidentialité [1458].

576. De plus, à la fin de chaque année fiscale, l'office du management et du budget doit déterminer si les programmes ou activités de l'agence atteignent les buts et objectifs de performance exprimés dans le plan de performance de l'agence en vue de soumettre un rapport sur les buts et objectifs non atteints aux instances et autorités compétentes sur ces questions [1459]. Si les activités ou programmes d'une agence ne satisfont pas aux buts et objectifs déterminés par l'Office du management et du budget (OMB) pendant une année fiscale, le directeur de cette agence doit soumettre, en conséquence, un plan d'amélioration de la performance de son agence afin d'accroître l'efficacité des programmes pour chaque but non atteint avec les points de repère mesurables. À cet effet, l'agence doit désigner un fonctionnaire expérimenté pour superviser les stratégies d'amélioration de la performance pour chacun des buts non atteints [1460]. Au cas où l'OMB constate que les programmes et activités de l'agence n'ont pas satisfait aux buts de performance fixés pendant deux années fiscales consécutives, le directeur de l'agence concernée doit soumettre au Congrès une description des actions à prendre par son administration pour améliorer la performance de cette agence, ainsi que des fonds supplémentaires que nécessite l'agence pour atteindre ces buts [1461]. Si les activités et programmes d'une agence n'ont pas atteint les buts et objectifs déterminés par l'OMB pendant trois années fiscales consécutives, le directeur de l'office doit soumettre des recommandations au Congrès sur les actions à mettre en œuvre pour améliorer la performance de l'agence, dans un délai n'excédant pas 60 jours après la détermination des buts et objectifs non atteints [1462].

577. La stratégie de performance aux États-Unis est en réalité caractérisée par l'organisation des ressources humaines pour les diverses activités de performance (la planification, la mise en œuvre, l'évaluation et l'ajustement de la performance) et les activités elles-mêmes. Néanmoins,

---

1458 § 1116 (d) *USC*.

1459 L'Office du management et du budget doit soumettre son rapport au directeur de l'agence, au comité sénatorial de la sécurité intérieure et des affaires gouvernementales (*Committee on Homeland Security and Gouvernemental Affairs of the Senate*), au comité de surveillance et de réforme gouvernementale de la Chambre des représentants des États-Unis et à l'office de comptabilité du gouvernement. Cf. § 1116 (f) *USC*.

1460 Cf. § 1116 (g) *USC*.

1461 Les actions à prendre par cette agence peuvent porter sur un projet de modifications statutaires, des actions exécutives de planification. Cf. § 1116 (h)(1)(A) et (B) *USC*.

1462 Ces actions peuvent comporter des propositions pour une nouvelle approbation pour chaque programme ou activité n'ayant pas satisfaits aux buts et objectifs de performance, un projet de modifications statutaires nécessaires au programmes d'activités en vue d'atteindre le niveau de performance proposé pour chacun des buts, ou encore des actions exécutives de planification ou d'identification de programmes en vue de leur cessation ou de leur réduction dans le budget du président des États-Unis. Cf. § 1116 (i) *USC*.

la détermination des indicateurs et standards de performance, de même que des méthodes d'évaluation et d'ajustements de la performance sont d'une énorme complexité. S'il est vrai qu'on peut appliquer le même modèle administratif et les mêmes outils en droit de l'urbanisme, celui-ci nécessitera encore d'autres éléments spécifiques et plus techniques.

578. La performance du droit de l'urbanisme en Haïti exigera au préalable la détermination de coefficients standards pour l'utilisation et la consommation du sol par année ainsi que pour la qualité de l'encadrement les concernant. Elle requerra de plus un régime juridique de traitement administratif et juridictionnel tant de l'inefficacité des fonctionnaires de la performance que des causes de contre-performance indépendantes de ces fonctionnaires. En plus d'un cadre juridique adéquat sur le plan de la gouvernance publique, elle en demandera un autre, plus spécifiquement, sur les composantes du droit de l'urbanisme. À ce niveau, le postulat d'Aristote se confirme quant au caractère ennuyeux des choses nécessaires [1463]. Mais cela vaut la peine pour Haïti de relever ce défi, eu égard à l'importance de ses apports probables à l'avancement de ce pays. Celui-ci devrait au moins profiter de tous ces exemples, pour réaliser cette révolution clé de la performance urbanistique, à savoir son remodelage total (depuis son organisation en tant qu'État jusqu'à la plus petite institution de sa composition et de sa gouvernance, ainsi qu'une réforme profonde des principes fondateurs de la société haïtienne), avant que sa situation d'urbanisme ne devienne totalement irréversible. Le régime de gestion de la performance aux États-Unis lui offre pas mal d'outils à cet effet. Cependant, il en trouvera encore d'aussi intéressants dans le système canadien du droit de l'urbanisme.

1463 ARISTOTE. Métaphysique IV, 5.

SECTION II.

LES EXEMPLES CANADIENS DU DROIT DE L'URBANISME

579. Le Canada est une union fédérale composée de dix provinces [1464], subdivisées pour la plupart en comtés ou en « municipalités régionales de comtés » et de municipalités, et de quatre divisions de provinces [1465]. Il est placé sous la couronne du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, avec une Constitution se basant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni [1466]. L'Union fédérale est dirigée par un gouverneur général agissant avec l'avis et au nom de la Reine et chaque province par un lieutenant-gouverneur qui doit allégeance au gouverneur général et agissant conformément aux dispositions fédérales [1467]. Le Canada dispose d'un pouvoir législatif composé de la Reine, d'un Sénat et d'une Chambre des communes [1468]. En Ontario, plus particulièrement, le lieutenant-gouverneur est assisté d'un conseil exécutif composé, entre autres, d'un procureur général [1469], qui dirige le ministère du Procureur général sous sa responsabilité [1470] avec l'assistance d'un sous-procureur général dans la fonction d'administrateur général du ministère [1471].

580. En Ontario, le procureur général remplit plusieurs fonctions, notamment : de ministre, de conseiller du gouvernement [1472] et des chefs des ministères et organismes de celui-ci sur toutes les questions législatives et de droit les concernant [1473]. Il joue de plus le rôle d'avocat du Conseil

---

1464 Ces provinces sont : l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba, la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve) et de trois territoires (le territoire du Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le territoire du Nunavut). Voir le préambule de la Loi constitutionnelle de 1867.

1465 Cf. Art. 22 de la Constitution. Ces quatre divisions, représentées chacune par vingt-quatre sénateurs, sont : 1. Ontario ; 2. Québec ; 3. Les provinces maritimes (la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick) et l'Île-du-Prince-Édouard ; et 4. Les provinces de l'Ouest : le Manitoba, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Alberta.

1466 Voir le préambule et l'article 5 de la Loi constitutionnelle de 1867.

1467 Art. 58 de la Loi constitutionnelle de 1867.

1468 Art. 17, 22 et 37 de la Loi constitutionnelle de 1867.

1469 Art. 5 de la loi sur le ministère du Procureur général.

1470 Même loi. Art. 2.

1471 Même loi. Art. 3.

1472 Même loi. Art. 5 e) et f). Le procureur général conseille le gouvernement : « sur toutes les questions de droit qui sont reliées à la législation et sur toutes les questions de droit qui lui sont renvoyées par le gouvernement » ; « sur toutes les questions de nature législative et surveille l'application de toutes les mesures gouvernementales de nature législative ».

1473 Même loi. Art. 5 g).

exécutif [1474], de gardien de la conformité de l'administration des affaires publiques avec la loi [1475], de l'administration de la justice [1476] et de tout ce qui touche les charges judiciaires [1477]. Gardien également de l'avocature de la Couronne, il gère, avec le sous-procureur général, l'ensemble des procureurs et procureurs adjoints de la Couronne qui le représentent [1478], de même que des avocats de la Couronne et avocats-conseils dans les séances de la Cour supérieure de justice et des poursuivants provinciaux. Pour reprendre les termes de l'article 5 h) de la loi sur le ministère du Procureur général, celui-ci « assure ou dirige le déroulement des litiges pour et contre la Couronne ou des ministères et organismes du gouvernement relativement à toute question relevant de la compétence de la Législature ».

581. En Ontario et au Québec, la législature est composée du lieutenant-gouverneur et d'une assemblée, avec une petite nuance : « Assemblée législative » en Ontario [1479] et « Assemblée nationale » au Québec [1480]. Les missions législatives sont partagées entre le Parlement du Canada (composé de la Reine, du sénat et de la Chambre des communes) et les législatures provinciales, qui sont habilitées à légiférer sur les ressources naturelles non renouvelables, les ressources forestières et l'énergie électrique, par ricochet sur l'urbanisme [1481].

Pour rechercher des exemples dans le modèle d'urbanisme du Canada, nous avons regardé dans les orientations de l'urbanisme au Nouveau-Brunswick (§ 1) et la gestion performante de l'urbanisme au Québec (§ 2).

§ 1. Les orientations de l'urbanisme au Nouveau-Brunswick

582. En guise d'exemples du droit de l'urbanisme du Nouveau-Brunswick susceptibles d'être exploités en Haïti, nous avons sélectionné la démarcation entre les compétences politiques et techniques de l'urbanisme (A) et l'intelligence technique de la planification urbaine (B).

1474 Même loi. Art. 5 a).

1475 Art. 5 b) de la loi sur le ministère du Procureur général.

1476 Même loi. Art. 5 c).

1477 Même loi. Art. 5 i).

1478 Art. 1 à 4, 6.(1), 10 et 11 de la loi sur les procureurs de la Couronne. L.R.O. 1990, Ch. C. 49.

1479 Art. 69 de la Constitution canadienne.

1480 Voir la loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1).

1481 Cf. Art. 91, 92 et 92A de la Constitution canadienne. A l'instar du Québec, chaque province canadienne dispose de sa propre législation d'aménagement et d'urbanisme.

A. La démarcation entre les compétences politiques et techniques de l'urbanisme

583. Au Nouveau Brunswick, la démarcation entre les compétences politiques et techniques de l'urbanisme est beaucoup plus évidente que dans les systèmes allemand ou français. Les missions politiques ou d'orientations directrices en matière d'urbanisme sont exercées par le Lieutenant-gouverneur en conseil, le ministre du droit d'agir en matière d'urbanisme, le ministre des pouvoirs administratifs aux parties non constituées en municipalités, ou encore les conseils municipaux, conseils de village et conseils des communautés rurales [1482]. Les tâches techniques ou de planification sont remplies par le directeur provincial de l'urbanisme, le directeur municipal d'urbanisme ou directeur d'urbanisme de la communauté rurale, l'expert-conseil en urbanisme, l'urbaniste ou le directeur de la planification.

584. Le Lieutenant-gouverneur en conseil a pour mission : d'établir une politique provinciale d'urbanisme ; de nommer un directeur provincial de l'urbanisme [1483] et d'édicter des règlements de servitudes, d'aménagement et d'urbanisme pour les secteurs non constitués en municipalité et autres [1484].

585. Le ministre, de son côté, est chargé de l'application de la loi et des règlements d'urbanisme [1485], de recommander la politique provinciale d'urbanisme ou tous autres règlements d'urbanisme au Lieutenant-gouverneur. Il peut établir des règlements relatifs à un plan rural pour des secteurs non constitués en municipalité [1486], mais il n'est pas habilité à remplir les missions techniques d'urbanisme. Celles-ci relèvent de la compétence du directeur provincial d'urbanisme, ou du l'un ou l'autre des responsables précédemment citées, selon le cas [1487].

586. Les attributions du directeur provincial d'urbanisme varient selon qu'il intervient dans les municipalités ou dans les communautés rurales fournissant leurs propres services d'utilisation des terres. Dans le premier cas, il a pour mission « d'approuver les plans et aménagements régionaux sur des terrains situées dans une municipalité non munie d'un urbaniste en qualité de directeur d'urbanisme de la communauté rurale ou d'un personnel qualifié à cet effet » [1488] ; « d'appliquer tout arrêté de lotissement et d'approuver les aménagements faits en application de

---

1482 Voir la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick, Chapitre C-12. Loi à jour au 31 mars 2014.

1483 Art. 4(1) et 4.1(1) de la loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick.

1484 Même loi. Art. 76.1(1) et s.), 77.1 et 77.12.

1485 Même loi. Art. 3.

1486 Même loi. Art. 77(2.1).

1487 Même loi. Art. 4(1).

1488 Même loi. Art. 4(1), 4(2) et 16(1).

cet arrêté dans un village qui l'a nommé comme agent d'aménagement » [1489] ; « d'appliquer un règlement de lotissement pris en application de la loi dans tout village où ce règlement a effet » [1490]. Dans le second cas, le directeur provincial d'urbanisme est chargé : d'approuver les aménagements régionaux sur des terrains situés dans une communauté rurale ne disposant pas de personnels qualifiés à cet effet ; d'appliquer un arrêté de lotissement et d'approuver les aménagements dans une communauté rurale qui l'a nommé à cet effet ; et d'appliquer tout règlement de lotissement dans une communauté rurale où ce règlement a effet [1491]. Conformément à l'article 4(3) de la loi sur l'urbanisme, le directeur provincial est aussi habilité à déléguer tout ou partie de ses attributions, à fournir son assistance technique aux conseils municipaux, aux conseils des communautés rurales, aux comités consultatifs et aux commissions de services régionaux. Il peut aussi remplir toutes autres fonctions que le ministre lui aura déléguées en matière d'urbanisme [1492].

587. Contrairement à de nombreux systèmes juridiques, au Nouveau-Brunswick, le conseil municipal n'a pas pour mission principale d'élaborer les documents d'urbanisme. L'article 23(1) de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme précise les situations dans lesquelles le conseil municipal a la faculté ou l'obligation d'établir un plan municipal. Les articles 23(2) à 23(4) de cette loi lèvent le doute sur la question des compétences d'élaboration de ce document en identifiant l'expert-conseil en urbanisme engagé à cet effet, le directeur municipal d'urbanisme, ou le directeur de la planification ou l'urbaniste comme les fonctionnaires habilités à diriger l'élaboration du plan. Les articles 16(1) à 16(4) de la loi sur l'urbanisme tracent les procédures à suivre pour la nomination d'un directeur ou d'un agent municipal d'urbanisme dans tous les cas où la municipalité fournit son propre service d'utilisation des terres. Dans la plupart des cas, le directeur ou l'agent municipal d'urbanisme nommé est aussi l'agent d'aménagement de la communauté rurale. Ainsi la compétence du conseil municipal ou d'un conseil d'une communauté rurale se limiterait à l'adoption d'une résolution indiquant son intention d'adopter un plan municipal et à la nomination d'un directeur ou d'un agent municipal compétent d'urbanisme [1493].

588. Le conseil de la municipalité ou du conseil d'une communauté rurale exerce sa mission d'urbanisme indirectement en ce sens qu'il peut nommer les fonctionnaires pour l'accomplissement d'une telle mission ou former des conseils consultatifs pour leur conférer la

---

1489 Même loi. Art. 4(2) b) et 16(3)a).

1490 Art. 4(c) et 16(3) de la loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick.

1491 Art. 4(2.1), 16(1.1) et 16(4)a) de la loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick.

1492 Même loi. Art. 4(3)c).

1493 Même loi. Art. 16(1) et 16(1.1).

mission de conseil sur les questions intéressant l'urbanisme ou les arrêtés dont l'adoption est proposée [1494]. Les compétences politiques et d'orientations continuent aussi de se démarquer des compétences techniques dans la planification urbaine, une démarcation qui dégage, même implicitement, l'idée d'une intelligence technique de la planification urbaine.

B. L'intelligence technique de la planification urbaine

589. Avant d'expliquer cette intelligence technique de la planification urbaine au Nouveau-Brunswick, précisons que le droit de l'urbanisme de cette province est gouverné par un ensemble de documents qui regroupent la politique provinciale d'urbanisme [1495], les plans régionaux [1496], les plans municipaux [1497], des plans ruraux établis par village [1498], des plans ruraux établis pour des communautés rurales [1499], la déclaration de perspectives d'urbanisme [1500]. Il regroupe de plus des projets d'aménagement, des projets de rénovation urbaine [1501] et divers types d'arrêtés qui prennent tous le caractère de documents d'urbanisme distincts, avec les procédures d'adoption, de modification, d'abrogation et de révision [1502] aussi complexes que les documents principaux d'urbanisme [1503]. En la forme, ce type de planification urbaine n'est pas le modèle qu'il faut pour Haïti, mais au fonds il comporte de nombreux exemples qui peuvent y être exploités, notamment l'importance accordée aux savoirs et techniques, de même que la flexibilité et la technicité du régime de planification et d'administration.

1494 Art. 13, 66 de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme, 24(1)a) et 77 de la loi sur la prestation de services régionaux.

1495 Voir art. 4.1(1), 4.1(2), 4.1(3), 4.1(4) et 76.1(1) de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme. La politique provinciale d'urbanisme, qui est élaborée sur recommandation du ministre, régit, par ses principes fondateurs et ses énoncés de politiques multiples de développement, le plan régional, le plan municipal, le plan rural, la déclaration des perspectives, ou tout autre arrêté ou règlement d'urbanisme de la province du Nouveau-Brunswick. Les communes non pourvues de documents d'urbanisme et les secteurs non constitués en municipalité sont régis par des règlements provinciaux édictés par le Lieutenant-gouverneur.

1496 Tout en devant être compatible au plan régional, s'il en existe un, la déclaration des perspectives doit énoncer les objectifs d'aménagement futur de la municipalité, exposer les objectifs à atteindre par voie d'un arrêté de zonage ou de lotissement et se baser sur les études et expertises exigées par le ministre. Cf. Art. 29(2) de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme.

1497 Art. 23(1) à 27.1 de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme.

1498 Même loi. Art 27.2(1) à 27.2(10).

1499 Parmi ces arrêtés, on peut citer : l'arrêté de zonage [art. 34(1) à 41(5)], l'arrêté de secteur inondable [41.1(1) à 41.4], l'arrêté de lotissement [42(1) à 58(2)], l'arrêté de construction [59(1) à 59(6)], l'arrêté d'élargissement différé [60(1) à 63.1], et l'arrêté de limitation d'accès des rues [64(1) a 64(4)] de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme.

1500 Même loi. Art. 29(1) a 31.

1501 Même loi. Art. 32(1) à 32(8), 33(1) à 33(3).

1502 Même loi. Art. 65(1) a 76.01.

1503 Cf. Art. 34(1), 34 (2), 41.1(1) et 42.1 (1), 42(1), 42(2), 42 (2.2), 59(1) et s., 60(1) et s. 64(1) et s. et 65(1) et s. de la loi du Nouveau-Brunswick sur l'urbanisme.

590. Tout en évitant d'intervenir sur les contenus et effets des documents et outils d'urbanisme au Nouveau-Brunswick, qui ne diffèrent pas beaucoup de ceux des documents de France ou d'Allemagne, il est à signaler diverses spécificités techniques concernant leur élaboration et leur mise en compatibilité avec les normes supérieures.

En effet, la tendance au Nouveau-Brunswick est de soumettre les documents d'urbanisme à l'approbation d'experts et de spécialistes en urbanisme. La mise en compatibilité du plan régional d'aménagement est assurée soit par le directeur de la planification, soit par le directeur ou l'agent municipal d'urbanisme, soit par le directeur ou l'agent d'urbanisme de la communauté rurale, ou par le directeur provincial d'urbanisme dans les autres cas [1504]. Selon un projet de loi modifiant la loi sur l'urbanisme, tous les documents d'urbanisme doivent être certifiés par un urbaniste, avec son sceau ou son estampille [1505]. Il en est de même de la délivrance des permis de construction ou d'aménagement. Au lieu du maire, la conformité de ces derniers doit être approuvée et attestée par l'agent d'aménagement compétent [1506], en l'occurrence le directeur provincial d'urbanisme, le directeur municipal d'urbanisme, ou l'expert-conseil en urbanisme, selon le cas.

591. Le plan municipal d'aménagement doit être établi sous la direction soit d'un directeur municipal d'urbanisme ou d'un expert-conseil en urbanisme engagé par le conseil municipal, soit du directeur de la planification lorsque le plan est élaboré par la commission de services régionaux [1507]. La loi d'urbanisme du Nouveau-Brunswick veut que le plan municipal d'aménagement soit établi sous la direction d'un expert ou d'un urbaniste en fonction des orientations définies par le ministre conseil [1508]. Lorsque le plan est établi par un urbaniste, celui-ci doit s'informer des orientations suivies par le conseil municipal en regard du plan projeté, solliciter, le cas échéant, les conseils et l'aide de la commission des services régionaux, tenir compte du plan régional, des ressources disponibles, des conclusions et des études faites en ce sens [1509]. Le budget quinquennal d'équipement est aussi partie intégrante du plan municipal d'aménagement [1510].

1504 Cf. Art. 19(2), 19(3), 20 et 21 de la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick.

1505 Cf. Projet de loi 77, Loi modifiant la [l]oi sur l'urbanisme. Tous les documents d'urbanisme sont soumis à la certification de l'expert, qu'il s'agisse d'un plan régional, d'un plan municipal, d'un plan rural, d'une déclaration des perspectives d'urbanisme, d'un projet d'aménagement ou de rénovation urbaine, d'un arrêté de zonage, d'un arrêté de secteur inondable ou d'un règlement de zonage.

1506 Art. 81(1) de la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick.

1507 Même loi. Art. 23(2).

1508 Même loi. Art. 23(4)

1509 Même loi. Art. 23(4).

1510 Même loi. Art. 23(5) et 23(6).

592. Il est aussi à signaler les orientations purement techniques des interventions opérationnelles du conseil municipal. Les projets d'aménagement ou de rénovation urbaine à réaliser par ce dernier doivent être établis sous la direction des mêmes personnes habilitées à élaborer les plans régionaux, les plans municipaux ou ruraux, à savoir un urbaniste, le directeur municipal d'urbanisme ou un expert-conseil en urbanisme engagé par le conseil, ou le directeur de la planification [1511]. Par ailleurs, ces projets ne peuvent être réalisés qu'à la condition de l'existence d'un plan municipal, ou d'une déclaration des perspectives d'urbanisme ou d'un plan rural en vigueur auquel ils doivent être conformes [1512].

593. La planification urbaine du Nouveau-Brunswick apporte un enseignement très significatif sur le plan de la stratégie adoptée dans le cadre de certains types de documents d'urbanisme et de la hiérarchisation des autorités communales et des entités administratives intra-communales impliquées dans la planification. Par exemple, ni le plan municipal d'aménagement, ni le plan rural, ni la déclaration des perspectives d'urbanisme n'est rigoureusement obligatoire. La déclaration des perspectives d'urbanisme peut être adoptée par un conseil municipal dans deux hypothèses : 1. Lorsqu'il n'existe aucun plan municipal d'aménagement ni plan rural en vigueur ; et 2. Lorsque ce conseil « en est requis » par un plan régional ou un arrêté du ministre [1513]. Le conseil municipal a en réalité une compétence facultative [1514] et occasionnelle [1515] en matière de planification urbaine. Un plan rural ne peut être non plus établi par un conseil de village, pour un village, que par voie d'un arrêté municipal [1516] et à la condition qu'il n'existe aucun plan municipal, aucun arrêté de zonage ou aucune déclaration des perspectives d'urbanisme en vigueur au village au même moment. La municipalité peut aussi modifier substantiellement le projet de plan rural [1517].

594. Avec de tels exemples, la problématique des rapports de planification urbaine en Haïti entre conseil municipal et conseil d'administration de section communale auraient pu être résolue. L'orientation technique et intelligente de la planification urbaine au Nouveau-Brunswick offre plusieurs possibilités pour une meilleure organisation des compétences d'urbanisme à l'échelle

---

1511 Art. 32(3), 33(1) et 33(2) de la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick.

1512 Art. 32(1), 32(2), 33(1) et 33(2) de la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick.

1513 Art. Art. 23(1) et 29(1) de la loi sur l'urbanisme au Nouveau-Brunswick.

1514 Même loi. Art. 23(1) a). Aux termes de cet article, le conseil municipal « peut établir un plan d'aménagement municipal pour la municipalité », mais il n'en a pas l'obligation. Au cas où il déciderait d'en réaliser un, ce sera sous la direction d'un expert en urbanisme.

1515 Même loi. Art. 23(1) b). Selon les dispositions de cet article, un conseil municipal « doit établir un plan d'aménagement municipal pour la municipalité » dans deux cas : lorsqu'il en est requis par un plan régional ou par un arrêté de son ministre de tutelle.

1516 Même loi. Art. 27.2(1).

1517 Même loi. Art. 27.2(8).

communale en Haïti, de même que pour la résolution éventuelle des conflits d'attributions instaurés par la législation haïtienne sur les plans étatique et territorial. Plusieurs autres exemples dans la performance de l'urbanisme au Québec peuvent être exploités dans cette optique.

§ 2. LA GESTION PERFORMANTE DE L'URBANISME AU QUEBEC

595. Le Québec concentre dans ses subdivisions actuelles les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, des municipalités régionales de comtés [1518], des villes et agglomérations ayant des compétences de comté, des municipalités locales, agglomérations et quelques territoires dits « non organisés », pour l'organisation desquels la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit plusieurs types de documents d'urbanisme [1519]. On peut y distinguer deux échelons de planification urbaine : la planification urbaine supra-locale et la planification urbaine à l'échelle de la municipalité locale. Au niveau supra-local, on trouve la communauté métropolitaine et la municipalité régionale de comté (MRC). La communauté métropolitaine est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un énoncé de vision stratégique de développement [1520] et d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement [1521] ; la municipalité régionale de comté, du schéma d'aménagement et de développement de la municipalité régionale de comté [1522], des règlements d'urbanisme des territoires non organisés comprenant un règlement de zonage, un règlement de lotissement et un règlement de construction applicable à ces territoires [1523], ainsi que des règlements de municipalités régionales [1524] et des plans de développement du territoire [1525].

596. À l'échelle d'une municipalité locale du Québec, on trouve un plan et des règlements d'urbanisme (règlements municipaux d'urbanisme qui comprennent le règlement de zonage, le règlement de lotissement, le règlement de construction), ainsi que des plans d'aménagement

---

1518 Une municipalité régionale de comté est dirigée par un conseil composé du maire de chacune des municipalités locales faisant partie du territoire de la municipalité régionale de comté (MRC) ainsi que de tout autre représentant de municipalité locale régi par le décret de constitution de la MRC. Le conseil est dirigé soit par un préfet élu par les maires qui en sont les membres, soit directement par les citoyens de la MRC. Voir DIRECTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME DU MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES REGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE (MAMROT). « Guide explicatif : La municipalité régionale de comté / Compétences et responsabilités » [en ligne]. 2e éd. Gouvernement du Québec, 2009.

1519 Voir la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1520 Art. 2.3 à 2.22 de la même loi.

1521 Art. 2.23 à 2.26 de la même loi.

1522 Art. 3 et s. de la même loi.

1523 Même loi. Art. 76.

1524 Même loi. Art. 79.1 à 79.19.2.

1525 Même loi. Art. 79.20 à 79.21.

d'ensemble et des plans d'implantation et d'intégration architecturale [1526]. Aux termes de l'article 102 de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme du Québec, les règlements d'urbanisme, notamment les règlements de zonage, de construction et de lotissement, sont une obligation pour la même municipalité ayant adopté un plan d'urbanisme. Ces règlements, qui ne sont pas moins complexes que le plan d'urbanisme, dépendent de la discrétion du conseil municipal [1527]. Néanmoins, le règlement de construction, qui présente l'avantage de pouvoir embrasser l'aspect intérieur des constructions [1528], pourrait être exploité en Haïti dans le cadre d'un document unique d'urbanisme.

597. Le Québec se caractérise de plus par deux formes d'autorisation : 1. Des permis de construction ou de lotissement pour ce qui est des opérations de construction ou d'aménagement ; et 2. Des certificats d'autorisation ou d'occupation [1529], pour la démolition de bâtiments et autres types d'occupations du sol. En plus d'une nomenclature urbanistique souvent très indicative et très outillée sur le plan des procédures de mise en conformité, il se distingue par ses conférences régionales et « tables de concertation » (A), ses techniques de mise en concordance et d'aménagement (B) et ses dispositions de performance administrative applicables à l'urbanisme (C).

A. Les conférences régionales et les « tables de concertation »

598. Tout comme la France et la Suède, le Québec présente un mode d'organisation de ses compétences d'urbanisme qui nous paraît susceptible d'apporter des éléments de réponse à la dispersion des compétences d'urbanisme en Haïti. On y trouve des tables Québec-municipalités, Québec-régions, Québec-Montréal, Québec-Québec métropolitain et des tables gouvernementales aux affaires territoriales [1530], ainsi que des conférences administratives

---

1526 Cf. 81 à 112.2, 113 et s., 115 et s., 118 et s. à 145.8, 145.9 à 145.14, 145.15 à 145.20.1 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1527 Voir art. 123 et s., 128 et s., 137.1 et s., 137.9 et s. de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme. L'un de ses inconvénients de la planification urbaine au Québec est la complexité et l'abondance de procédures identiques d'élaboration, de consultation publique, de concertation, d'adoption, d'examen de conformité, de modification et de révision, pour chacun des documents d'urbanisme et l'absence d'un document unique d'urbanisme à l'échelle de la municipalité locale.

1528 Art. 118 et s. de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1529 Voir la même loi. Art. 68, 112.5, 145.16.5o, 145.20.1, 145.21, 145.22, 145.30, 148.0.23.

1530 La table de concertation serait une autre appellation de l'organisation regroupée des compétences d'urbanisme, mais elle présente l'avantage de regrouper les compétences publiques étatiques, régionales et locales et associatives autour de l'urbanisme.

régionales et conférences régionales des élus [1531]. Il existerait ainsi autant de conférences qu'il y a de régions (21 conférences régionales des élus) [1532].

599. Une conférence administrative régionale [1533], qui, comme l'indique la dénomination, est une institution relevant de chaque région administrative du Québec, a pour mission « de favoriser la concertation entre les ministères et les organismes ou entreprises du gouvernement, et la cohérence de leurs actions à l'échelle de la région, en matière d'occupation et de vitalité des territoires » [1534].

600. Les conférences régionales des élus sont les instances régionales de concertation et de planification et les interlocutrices privilégiées du gouvernement en matière de développement régional [1535]. Composée d'élus municipaux et d'autres membres de conseil administratifs [1536], chaque conférence régionale des élus est une personne morale qui a comme mandat : d'établir un plan quinquennal de développement pour sa région administrative dans laquelle est compris le territoire de la municipalité régionale de comté ; d'évaluer les organismes de planification et de développement au palier local et régional, dont le financement provient du gouvernement ; de favoriser la concertation des partenaires dans la région et de donner, le cas échéant, des avis au ministre sur le développement de la région ; de conclure des ententes avec le gouvernement ou autres partenaires pour sa région ; ainsi que d'exécuter tout autre mission que lui aurait confiée le ministre [1537].

601. Les tables de concertation, quant à elles, remplissent des missions de concertation, de conseil et de consultation. La table Québec-municipalités et la table Québec-régions, dont la composition est déterminée par le ministre, ont pour mandat de conseiller ce dernier sur les questions qu'il

---

1531 Art. 21.1 et s. de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1).

1532 Cf. GOUVERNEMENT DU QUEBEC, MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES REGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE. « L'organisation municipale et régionale au Québec en 2012 ». 2012.

1533 Cf. Art. 21.4.7 à 21.4.11 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1). Une conférence administrative régionale est composée du directeur régional du ministère pour la région ou du sous-ministre ou représentant responsable du ministère comme président, d'une personne responsable pour la région ou d'un représentant désigné par celle-ci et de chaque ministère et organisme ou entreprise du gouvernement établis pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

1534 Art. 21.4.7 à 21.4.11 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1). Voir aussi la loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

1535 Art. 21.5 à 21.17 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1).

1536 Cf. Art. 21.8 et 2.9 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1). La conférence régionale des élus est composée des préfets des municipalités régionales de comté (MRC), des maires des municipalités locales de 5 000 habitants et plus, des maires des municipalités locales, etc., avec le droit pour chaque député de l'Assemblée nationale d'une circonscription concernée d'y participer.

1537 Voir : art. 79.20, 3° et 4° de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme du Québec ; 21.6 et 21.7 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1).

leur soumet [1538]. La table Québec-régions, qui est composée du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire (MAMROT), du ministre responsable de la Capitale nationale et des présidents des conférences régionales des élus, est l'instance de consultation et d'échanges entre le gouvernement et les régions en matière de développement régional. La table Québec-Montréal métropolitain pour l'aménagement et le développement et la table Québec-Québec métropolitain pour l'aménagement et le développement ont respectivement pour mission de favoriser la concertation et assurer l'efficience de l'action publique en vue du développement durable des régions métropolitaines du Québec et de Montréal [1539]. La Table gouvernementale, de son côté, a pour mandat de favoriser la concertation entre les ministères et les organismes ou entreprises du gouvernement [1540]. Il convient de souligner de plus le comité des partenaires de la ruralité, qui a pour rôle d'appuyer le ministre dans la mise en œuvre et le suivi de la politique nationale de développement rural [1541].

602. L'organisation de conférences (ou d'assemblées) des élus et des tables de concertation sur les questions d'urbanisme à l'échelle départementale en Haïti pourrait être un atout important, pour créer une synergie efficace d'urbanisme. Elle permettrait d'ailleurs de regrouper les diverses compétences publiques, privées et associatives autour des questions d'urbanisme. Les conférences ou assemblées des élus à l'échelle territoriale ou départementale pourraient avoir, entre autres, pour mission d'adopter des résolutions de planification urbaine et des projets de lois régionales ou départementales d'urbanisme, de même que de ratifier les documents d'urbanisme validés par l'expert compétent sur ces questions.

603. Nous concevons aussi les tables de concertation comme un instrument d'arbitrage des intérêts des différents secteurs, d'identification des besoins et des stratégies urbanistiques, de facilitation de la mise en œuvre des documents et projets d'urbanisme, ainsi que, le cas échéant, de

---

1538 Art. 21.1 à 21.4 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1).

1539 Ces deux tables, qui sont présidées par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire, se composent des ministres responsables des régions faisant partie du territoire des communautés métropolitaines et des élus municipaux. Voir art. 21.4.1 à 21.4.4 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1).

1540 La table gouvernementale est composée du sous-ministre adjoint ou associé responsable de l'occupation et de la vitalité des territoires au ministère aux affaires territoriales pour président et des autres « sous-ministres adjoints » ou représentants responsables de ministère et dirigeants d'organisme ou d'entreprise du gouvernement. Cf. art. 21.4.5 et 21.4.6 de la loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1).

1541 Le comité des partenaires de la ruralité est présidé par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire et composé des présidents de l'Association des centres locaux de développement du Québec, de la Fédération québécoise des municipalités (FQM), de Solidarité rurale du Québec et de l'Union des municipalités du Québec (UMQ). Voir GOUVERNEMENT DU CANADA. « Développement économique Canada pour les Régions du Québec [sic] : Entente de partenariat rural du 7 décembre 2006 entre le gouvernement du Québec et ses partenaires […] ». 8 décembre 2008.

prévention des complications dans le cadre de la mise en concordance des documents d'urbanisme. Ces exemples sont très intéressants. Cependant, il sera difficile de conduire une stratégie de gestion de la performance sous un régime anarchique des élus en Haïti. Ceci requerra des élus responsabilisés et soumis à un régime de performance et d'imputabilité, des organismes publics autonomes potentialisés, ainsi qu'une société civile organisée. Il en serait de même s'il s'agissait d'appliquer les techniques québécoises de mise en concordance des documents d'urbanisme.

B. Les techniques de mise en concordance et d'aménagement

604. Cet intitulé traite, d'une part, des techniques de mise en concordance des documents d'urbanisme et, d'autre part, des approches opérationnelles consensuelles d'aménagement.

La mise en concordance au Québec s'opérationnalise à travers trois outils d'urbanisme : le règlement de concordance [1542] et le certificat de conformité ou la résolution de désapprobation. Le règlement de concordance est l'équivalent de la procédure de mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un document ou règlement supérieur. Il concerne tous les documents d'urbanisme [1543]. Aux termes de l'article 23 de la loi du 2 juin 2010, chaque conseil d'une municipalité régionale ou d'une municipalité locale dispose d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur d'un règlement de modification du plan métropolitain ou d'un schéma, pour adopter un règlement de concordance [1544].

605. Le certificat de conformité ou la résolution de désapprobation sont délivrés par le secrétaire d'une communauté métropolitaine après l'adoption de la résolution par laquelle un règlement modifiant un schéma visant une partie du territoire d'une communauté métropolitaine est approuvé ou désapprouvé. Dans l'hypothèse où le règlement est conforme, le secrétaire en transmet une copie certifiée conforme à la municipalité régionale de comté. Dans le cas contraire, il transmet à cette dernière une copie certifiée conforme de la résolution de désapprobation [1545].

606. Le certificat de conformité sert à la fois à attester la conformité et à mettre en vigueur les documents d'urbanisme (schéma régional, plan métropolitain, plan d'urbanisme, ainsi que les

---

1542 Art. 23 de la loi québécoise du 2 juin 2010 (2010, chapitre 10) modifiant la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines.

1543 *Ibid.* Le règlement de concordance concerne tous les documents d'urbanisme, qu'il s'agisse de schéma, plan métropolitain, plan d'urbanisme, règlement de zonage, de lotissement, de construction ou de tout autre règlement d'urbanisme.

1544 Voir art. 58.1, 71.0.1 et 71.0.2 de la même loi.

1545 Cf. Art. 53.11.7 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

règlements de zonage, de lotissement et de construction) [1546]. Il démarre le délai d'adoption de ces règlements qui doivent être élaborés après l'entrée en vigueur du plan d'urbanisme [1547]. Dans tous les cas où des avis indiquent qu'un document d'urbanisme est conforme aux document et dispositions supérieurs, l'autorité compétente sur la question de conformité doit délivrer un certificat de conformité à l'égard de ce document ou de ces dispositions [1548]. En cas de silence de l'autorité saisie par la demande de certificat de conformité à l'expiration du délai imparti, l'intéressé peut porter sa demande devant la commission d'urbanisme en vue d'une décision de conformité ou d'un avis de désapprobation. Dans le premier cas, le plan entre en vigueur ; dans le second, il devra faire l'objet d'une modification ou d'une mise en conformité [1549].

607. Quant aux approches opérationnelles consensuelles d'aménagement, celles-ci présentent une certaine ressemblance avec les techniques allemandes d'urbanisme opérationnel. À peu près comme cela se fait en Allemagne, la délivrance du permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation ou d'occupation du sol, au Québec, peut être assujettie à une entente entre le demandeur et l'autorité concernée (la municipalité), pour la réalisation des travaux d'infrastructures ou d'équipements municipaux et pour la prise en charge et le partage des coûts relatifs à ces travaux [1550]. Dans ce cas, le règlement portant sur l'entente indique la zone à laquelle il s'applique, les catégories de constructions, de terrains ou de travaux, d'infrastructures ou d'équipements spécifiés, les modalités de prise en charge des coûts, de paiement et de perception de quote-part, le taux d'intérêt sur le versement effectué [1551], etc. L'entente désigne également les parties, décrit les travaux à réaliser, la date de leur réalisation, la détermination des coûts à la charge du titulaire du permis ou du certificat, la pénalité recouvrable en cas de retard dans l'exécution des travaux définis, les modalités de remise de quote-part ou de remboursement, ainsi que les garanties financières [1552]. Elle prévoit aussi les immeubles ou les critères de leur identification qui assujettissent les bénéficiaires des équipements, travaux ou infrastructures à une quote-part et le paiement de celle-ci à la personne ou aux personnes ayant réalisé ces derniers à leur charge [1553].

1546 Même loi. Art. 44, 98, 102, 105, 109.7, 109.9, 109.12, 110, 137.3.

1547 Même loi. Art. 102.

1548 Art. 39, 44, 53.11.7, 53.11.10, 53.11.13, 53.11.14, 57.4, 57.6, 109.7, 109.9, 109.12, 110.3.1, 137.3, 137.5, 137.8, 137.15 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1549 Art. 37 à 40 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1550 Même loi. Art. 145.21.

1551 Art. 145.22 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1552 Même loi. Art. 145.23.

1553 Même loi. Art. 145.24 et 145.25. La transposition de l'entente de construction en Haïti serait efficace à la condition d'une mesure adéquate pour anticiper à toutes opérations de construction ou de travaux sans autorisation par les utilisateurs du sol.

608. Un peu comme en Allemagne ou en France, la municipalité au Québec peut établir, par un règlement municipal, des normes d'occupation et d'entretien des bâtiments, pour les cas de vétusté ou de délabrement des bâtiments, de la nécessité de réfection, de réparation ou d'entretien. Dans ce cas, la municipalité met le propriétaire concerné en demeure d'effectuer la réfection, la réparation ou l'entretien que nécessite le bâtiment dans un délai déterminé. En cas d'omission ou de refus d'obtempérer à cette mise en demeure, la Cour supérieure peut ordonner d'urgence la réparation ou la réfection ou l'entretien par la municipalité sur requête de celle-ci, qui devra en réclamer le coût au propriétaire selon le régime des créances prioritaires [1554].

609. Haïti peut aussi s'inspirer du modèle des comités consultatifs d'urbanisme auprès des résidents du territoire de la municipalité. Ces comités ont pour mission de faire des d'études et recommandations en matière d'urbanisme, de zonage, de lotissement ou de construction [1555]. Il en serait de même du comité consultatif agricole à la constitution duquel est assujetti tout organisme compétent dont le territoire comprend une zone agricole [1556]. Ce dernier comité a pour mission de faire les recommandations appropriées à l'organisme compétent, d'étudier les questions relatives à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux relatifs à l'aménagement agricole [1557]. Ces comités pourraient faciliter l'intégration du public dans la mise en œuvre du droit de l'urbanisme.

610. Le modèle québécois est, d'ailleurs, au service d'un Etat de droit en ce sens qu'il prévient l'arbitraire du pouvoir politique, en limitant, comme en droit français, les interventions du gouvernement, d'un ministre, ou d'un mandataire de l'État sur les territoires couverts par un document d'urbanisme [1558]. Ainsi le rapport de force entre autorité gouvernementale centrale et autorité locale ou organisme est juridiquement résolu. Les interventions gouvernementales ne sont possibles qu'à la condition de leur conformité aux documents d'urbanisme existants ou aux règles préalablement établies. Selon le cas, elles sont soumises à l'avis de conformité et à une notification à l'organisme compétent, avec une description des opérations ou travaux prévus, et peuvent être rejetées par cet organisme en cas de non-conformité aux documents d'urbanisme existants [1559]. En cas d'avis négatif à l'intervention gouvernementale pour cause de non-conformité, le ministre peut recourir à la commission dans le délai légal ou demander à

1554 Art. 145.41 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1555 Art. 146 à 148 de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme.

1556 Art. 148.1 et s. de la loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme. Le comité consultatif agricole intègre les membres du conseil de l'organisme compétent, les producteurs agricoles, les personnes intéressées et compétentes résidant sur le territoire de l'organisme, etc.

1557 Même loi. Art. 148.6.

1558 Même loi. Art. 149, 150 et s.

1559 Même loi. Art. 151 et 152.

l'organisme compétent de modifier le document d'urbanisme en vue d'assurer la conformité des interventions gouvernementales [1560]. De cet exemple on retiendra que l'efficacité du droit de l'urbanisme ne réside pas dans les rapports de force entre autorité gouvernementale et autorité locale ou organisme compétent d'urbanisme.

611. Haïti peut en outre tirer avantage des procédures québécoises d'adoption des décrets relatifs à l'urbanisme. En effet, dans le cadre de la déclaration d'une zone d'intervention spéciale par décret gouvernemental visant la solution d'un problème d'aménagement ou environnemental, ce décret doit décrire, entre autres, les objectifs poursuivis, la réglementation d'aménagement et d'urbanisme applicable à l'intérieur du périmètre, l'autorité responsable de l'administration et de la réglementation de ce périmètre, ainsi que les modalités de modification, de révision ou d'abrogation du règlement applicable [1561]. Aux termes des articles 161 et 163 de la *loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme*, un tel décret ne peut être adopté que si le projet qu'il concerne a fait l'objet d'une consultation sur son contenu et a été préalablement publié à la Gazette officielle du Québec et signifié à chaque organisme compétent ou municipalité concernée par le projet. Retenons, de cet exemple, la concertation préalable entre le gouvernement et les organismes publics avant l'adoption de certains décrets d'aménagement et d'urbanisme, de déclaration d'utilité publique et de création de zones.

Le Québec n'a pas que des exemples d'urbanisme proprement dits qui sont exploitables en Haïti. Il dispose également d'un modèle de management de la performance de l'administration publique susceptible d'inspirer un management de la performance en droit de l'urbanisme.

C. Les dispositions de performance administrative applicables à l'urbanisme

612. Les dispositions relatives à la performance de l'administration publique au Québec comportent plusieurs outils, notamment une déclaration de services aux citoyens [1562], un plan

---

1560 Même loi. Art. 153 à 157.

1561 Art. 158 à 160 de la loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01).

1562 Même loi. Art. 6 et 7. La déclaration de services aux citoyens doit apporter des précisions claires et nettes sur la nature et l'accessibilité des services, la diligence avec laquelle ils doivent être rendus, les attentes des citoyens, les simplifications maximales des règles et procédures de leur prestation ; les modalités d'association des fonctionnaires au développement de leur qualité et à l'atteinte des résultats, de même que les techniques escomptées pour sensibiliser les citoyens sur le coût des services qu'ils utilisent.

stratégique [1563], une convention de performance et d'imputabilité [1564] incluant un plan d'action annuel [1565] et une entente de gestion [1566], ainsi qu'un rapport annuel de gestion [1567]. A cela s'ajoutent un plan annuel de gestion des dépenses [1568], un bilan des réalisations [1569], ainsi que des méthodes d'organisation des ressources humaines et des techniques d'administration [1570].

Quatre aspects sont à distinguer dans ce processus, notamment les procédures, les contenus et caractéristiques des outils, les critères de la performance des services publics, de même que les attributions et responsabilités des fonctionnaires qui y sont engagés.

613. Les procédures de performance tournent autour des ministres, des dirigeants d'unités administratives et d'agences publiques, du Conseil du trésor, de l'Assemblée nationale et, le cas échéant, des représentants de clientèles et de spécialistes non membres de l'administration gouvernementale. Aux termes des articles 8 et 9 de la loi québécoise sur l'administration publique, chaque ministère est tenu de réaliser un plan stratégique. Un ministère peut aussi conclure une convention de performance et d'imputabilité qui doit contenir : 1. Une définition de la mission et les orientations stratégiques de l'unité administrative et une description des responsabilités du dirigeant de l'unité ; 2. Un plan d'action annuel décrivant les objectifs pour la première année de la convention, les moyens pris pour les atteindre, les ressources disponibles, ainsi qu'un engagement à produire annuellement un tel plan, lequel est soumis à l'approbation du ministre ou de l'organisme dont l'unité relève [1571] ; 3. Les principaux indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints ; 4. Un engagement à produire, à la fin de chaque année, un rapport de gestion sur l'atteinte des résultats ; 5. Le cas échéant, la comparaison de ces résultats avec ceux d'organismes semblables ; et 6. Selon le cas, l'annexe d'une entente de gestion conclue entre le ministre et le Conseil du trésor et qui lie les parties [1572].

1563 Même loi. Art. 8 à 11. Le plan stratégique doit comporter, entre autres : « 1° une description de la mission du ministère ou de l'organisme ; 2° le contexte dans lequel évolue le ministère ou l'organisme et les principaux enjeux auxquels il fait face ; 3° les orientations stratégiques, les objectifs et les axes d'intervention retenus ; 4° les résultats visés au terme de la période couverte par le plan ; 5° les indicateurs de performance utilisés pour mesurer l'atteinte des résultats ».

1564 Même loi. Art. 12 à 23.

1565 Même loi. Art. 15.

1566 Même loi. Art. 14, 19, 20, 21 et 23. L'entente de gestion définit un cadre de gestion des ressources humaines, budgétaires, matérielles et informationnelles qui est spécifique à cette unité, les conditions qui s'y rattachent et l'encadrement administratif auquel elle est assujettie.

1567 Même loi. Art. 24 à 27.

1568 Art. 24, 29 et 46 de la loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01).

1569 Art. 24 de la loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01).

1570 Art. 30 et s. de la loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01).

1571 Cf. Art. 15 de la loi québécoise sur l'administration publique.

1572 Cf. Art. 12, 13, 14, 15 et 19 de la loi québécoise sur l'administration publique.

Dans une convention de performance et d'imputabilité, il peut être également prévu la formation d'un comité consultatif, afin de permettre à des représentants de la clientèle ou à des spécialistes non affectés à l'administration gouvernementale de donner leur avis sur l'application de cette convention.

614. Sur le plan des attributions et obligations, chaque ministre est chargé : du dépôt de la convention de performance et d'imputabilité ; de l'entente de gestion le concernant, à l'Assemblée nationale [1573] ; ainsi que de la surveillance et du contrôle sur l'atteinte des objectifs de l'unité administrative relevant de son administration, lorsqu'il est l'autorité ayant conclu une convention de performance et d'imputabilité [1574]. Aux termes de l'article 26 de la *loi québécoise sur l'administration publique*, chaque ministre doit également déposer à l'Assemblée nationale le rapport annuel de gestion de son ministère ainsi que celui des organismes et des unités administratives relevant de sa responsabilité, dans les 4 mois de la fin de leur année financière ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

615. Chaque ministère et chaque organisme ont pour obligation de préparer un rapport annuel de gestion qui doit comprendre notamment : 1. Une présentation des résultats obtenus par rapport aux objectifs prévus par le plan stratégique et, le cas échéant, par le plan annuel de gestion des dépenses [1575] ; 2. Un bilan annuel de ses réalisations en matière de ressources informationnelles et des bénéfices réalisés ; 3. Une déclaration du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme attestant la fiabilité des données contenues dans le rapport et des contrôles afférents ; et 4. Tout autre élément ou renseignement déterminé par le Conseil du trésor [1576]. Il est également prévu la préparation ou l'inclusion d'un rapport distinct pour toute unité administrative visée par une convention de performance et d'imputabilité dans une section distincte du rapport du ministère ou de l'organisme dont le contenu est déterminé dans cette convention ou, le cas échéant, à l'entente de gestion.

616. De son côté, le dirigeant d'une unité administrative ayant conclu une convention de performance et d'imputabilité est tenu de veiller au respect de la mission et des orientations stratégiques de son unité ainsi qu'à l'atteinte des objectifs annuels de celle-ci à l'intérieur du cadre de gestion qui lui est applicable et des ressources qui lui ont été allouées [1577]. Le cas échéant, un organisme peut aussi intervenir à l'entente de gestion qui le concerne [1578]. Ce dernier a pour

---

1573 Même loi. Art. 14.

1574 Même loi. Art. 17. Le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme dont relève l'unité administrative est aussi habilité à exercer le pouvoir de surveillance et de contrôle sur l'atteinte des objectifs.

1575 Art. 46 de la loi québécoise sur l'administration publique.

1576 Art. 24 de la loi québécoise sur l'administration publique.

1577 Art. 16 de la loi québécoise sur l'administration publique.

1578 Même loi. Art. 19.

obligation de transmettre au ministre dont il relève son rapport annuel de gestion, ainsi que celui de chacune de ses unités administratives visées par une convention de performance et d'imputabilité dans le délai imparti [1579].

617. Le Conseil du trésor, quant à lui, a pour mission, entre autres, d'établir les politiques de gestion des ressources humaines de la fonction publique, conformément aux objectifs de la loi sur la fonction publique [1580], tout en promouvant l'élaboration, par les ministères et organismes, d'un plan de développement des ressources humaines et d'un « plan de relève ». Dans la perspective d'une performance de la loi, le président de ce conseil doit déposer, annuellement, à l'Assemblée nationale, un rapport concernant l'application de la loi sur l'administration publique [1581].

618. Le modèle québécois de gestion de la performance ne comporte pas que de bons exemples. Plusieurs de ses éléments sont susceptibles de bloquer la performance administrative ou du droit de l'urbanisme, notamment le pouvoir discrétionnaire du ministre pour apprécier et sanctionner le non-respect de la convention de la performance et d'imputabilité par les administrations placées sous son autorité [1582], ou encore celui du Conseil du trésor de recommander au ministre de suspendre ou d'annuler cette convention lorsqu'il estime que celle-ci n'est pas respectée par les fonctionnaires contractants [1583]. Si ces exemples devaient être transposés en Haïti, leurs résultats seraient très incertains avec une Assemblée nationale dans le rôle d'instance d'évaluation de la performance des ministères et organismes publics.

619. Toutefois, le système de gestion de la performance peut être soumis au contrôle d'un procureur général et à une évaluation par un Conseil d'État en Haïti. Ces institutions, pour autant qu'elles soient indépendantes du pouvoir politique, nous semblent les meilleures possibles pour éviter le bâclage du processus de la performance par les politiques ou un système de gestion dans l'incertitude. L'autoritarisme ministériel et le contrôle de la performance par un Parlement ne sont absolument pas à recommander en Haïti. Il vaudra mieux que celui-ci s'arrête aux outils québécois de gestion de la performance et qu'il cherche le modèle fonctionnel qui lui conviendrait le mieux dans d'autres systèmes. Les exemples d'Australie, plus particulièrement du Territoire de la Capitale australienne, pourraient le canaliser vers une réponse appropriée à cette préoccupation. Ce territoire dissimule énormément de renseignements pour un meilleur

---

1579 L'organisme concerné doit transmettre son rapport annuel et ceux des unités administratives placées sous son autorité au ministre au moins 15 jours avant l'expiration du délai de 4 mois prévu à l'article 26 de la loi québécoise sur l'administration publique. Cf. Art. 25 et 26 de cette loi.

1580 Cf. loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1). Loi à jour au 1er mars 2014.

1581 Art. 28 de la loi québécoise sur l'administration publique.

1582 Le ministre étant nanti du pouvoir d'évaluer le respect des instruments de la performance et de sanctionner leur non-respect (à savoir de remplacer le dirigeant de l'unité administrative relevant de son administration ou de recommander le remplacement de ce dirigeant à l'autorité compétente, de suspendre ou d'annuler la convention de performance et d'imputabilité, etc.), il devient juge et partie à la fois.

1583 Voir art. 23 de la loi québécoise sur l'administration publique.

système d'évaluation et de sanction de la performance en droit de l'urbanisme, comme pour une meilleure organisation des rapports entre les pouvoirs exécutif et législatif aux fins de la performance. Analysons quelques éléments de ses exemples d'urbanisme dans les lignes suivantes.

SECTION III.

LES EXEMPLES D'URBANISME DU TERRITOIRE DE LA CAPITALE AUSTRALIENNE

620. L'Australie, qui compte une population environ deux fois plus nombreuse et une superficie à peu près 279 fois plus grande par rapport à Haïti [1584], est une Fédération composée de six États et de territoires pour la plupart autonomes, dont celui de la capitale australienne [1585]. Son régime gouvernemental repose sur un pouvoir fédéral et des pouvoirs étatiques. Le pouvoir fédéral est assuré par un Parlement fédéral bicaméral, un corps exécutif dirigé par le Gouverneur général représentant la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord et aidé d'un Conseil exécutif [1586] et un pouvoir judiciaire assuré par la Haute Cour d'Australie et les tribunaux fédéraux [1587]. Les pouvoirs étatiques s'appuient sur un modèle selon lequel chaque État dispose d'une Constitution conforme à la Constitution fédérale, d'un Parlement étatique aux attributions législatives limitées par les prérogatives du Parlement fédéral et d'un corps exécutif composé d'un gouverneur ou administrateur assisté de fonctionnaires et d'administrateurs de l'État [1588]. Plus particulièrement, nous sommes intéressé au droit de l'urbanisme du Territoire la Capitale australienne, celui-ci étant équivalent à un département en Haïti [1589].

621. Le Territoire de la capitale australienne (*Australian Capital Territory – ACT*) est gouverné par un ministère dirigé par un ministre en chef (*Chief Minister*) élu par l'Assemblée législative. Celle-ci participe à la gouvernance de ce territoire, fonctionnant sous l'administration du gouverneur

---

1584 L'Australie concentre une population de 22 268 000 habitants en 2013 pour une superficie de 7 741 220 km². , selon les données de l'État du monde publiées en ligne par Cairn.info. Cf. Cairn.info. « Commonwealth d'Australie ». In : « L'état du monde ». 2013.

1585 Voir le VI de l'Acte de la Constitution de la Fédération australienne. Les États sont la Nouvelle-Galles du Sud, le Queensland, la Tasmanie, Victoria, l'Australie-Occidentale et l'Australie méridionale. Parmi ses autres composantes, on peut distinguer les territoires intérieurs (la Baie de Jervis, le Territoire de la capitale australienne et le territoire du Nord), les territoires extérieurs (Territoire antarctique australien, les îles Ashmore-et-Cartier, l'île Christmas, les îles Cocos, les îles Heard-et-MacDonald et les îles de la mer de Corailles) et le Territoire autonome de l'île Norfolk.

1586 Cf. art. 61 et 62 de l'Acte de la Constitution de la Fédération australienne.

1587 Art. 71 et s. de l'Acte de la Constitution de la Fédération australienne.

1588 Cf. art. 106 à 112 de l'Acte de la Constitution de la Fédération australienne.

1589 Le territoire de la capitale australienne occupe une superficie de 2 358 km², pour une population estimée à presque 400 000 (380 000 hab. en 2014). C'est à peu près la taille d'un département d'Haïti, comme le Sud (2 654 km²), le Nord (2 106 km²) ou le Sud-est (2 034 km²). Voir AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS. « State Australian Capital Territory ». *2012*. Last updated 28 June 2012. <http://www.abs.gov.au/>.

général d'Australie et du Parlement fédéral dans lequel le Territoire a une représentation de quatre membres [1590].

622. Le droit de l'urbanisme, à l'échelle de ce territoire, est assuré sous les orientations directrices ou politiques définies par le ministre [1591], de concert avec le Parlement étatique monocaméral, encore appelé Assemblée législative [1592]. Il réserve particulièrement des enseignements pour Haïti dans l'administration de l'urbanisme (§ 1), le contrôle préventif et la rectification des travaux non conformes aux règles établies (§ 2), ainsi qu'en matière de gestion des terres du domaine public (§ 3).

§ 1. L'ADMINISTRATION DE L'URBANISME

623. Contrairement aux autres modèles administratifs de l'urbanisme, l'administration de l'urbanisme dans le Territoire de la capitale australienne est assurée par deux personnes publiques : le *National Capital Authority*, qui est une agence gouvernementale du Commonwealth et l'*Australian Capital Territory Planning and Land Authority*, qui est une autorité publique gouvernementale du territoire. Le *National Capital Authority*, qui a pour mission de préparer, d'administrer, de réviser et de réaliser toutes les activités relatives au *National Capital Plan* [1593], est l'autorité administrative en charge du contrôle du développement dans les espaces identifiés et désignés par le plan national comme présentant des caractéristiques particulières dans la capitale nationale. Il est le garant de l'intérêt national des opérations de développement dans le Territoire de la capitale australienne. L'autorité en charge d'urbanisme dans le territoire de la capitale australienne (*the ACT planning and land authority*) est une personne morale ou société (*body corporate*) [1594] dirigée par un directeur général (*Chief executive planning*) nommé par l'exécutif mais dont la fonction est règlementée et protégée par la loi [1595]. Elle doit préparer et mettre en œuvre les plans, soumettre

---

1590 Le Territoire de la capitale australienne est représenté au Parlement fédéral par deux membres au sénat et deux membres à la chambre des représentants. Voir PARLIAMENT OF AUSTRALIA : 1. « Senate » ; 2. « House of Representatives ». Commonwealth of Australia, 2014. Sur: <http://www.aph.gov.au/>.

1591 Le ministre donne des instructions en matière d'urbanisme et édicte la déclaration des intentions en matière de planification urbaine. Voir *Australian Capital Territory (Planning and Land Management) Act 1988 - C2012C00719. Act No. 108 of 1988 as amended, taking into account amendments up to Statute Law Revision Act 2012. Prepared on 10 October 2012 by the Office of Parliamentary Counsel, Canberra.* [Disponible sur le site de l'*Australian Government :* <http://www.comlaw.gov.au/>].

1592 Voir ACT LEGISLATIVE ASSEMBLY. Last updated on 25 March 2014. <http://www.parliament.act.gov.au/>. L'Assemblée législative prend des résolutions et fait des recommandations au ministre en matière d'urbanisme.

1593 Section 6 de l'*Australian Capital Territory (Planning and Land Management) Act 1988*. Le plan de la Capitale nationale est un document stratégique qui assure la planification et le développement de Canberra et du Territoire conformément à leur importance nationale.

1594 Même loi. Art. 10.

1595 Même loi. Art. 21 à 24.

au ministre des rapports concernant ses activités [1596], ainsi que des commentaires sur les instructions ministérielles en la matière.

624. Les fonctions de l'organisme en charge de la planification et de l'utilisation du sol consistent, entre autres : à élaborer, à administrer, à réviser continuellement et à amender au besoin le *territory plan* ; à planifier et à réguler l'aménagement ou la viabilisation des terres (*development of land*). Il est chargé de décider sur les demandes d'agrément ou de permis de développement ou d'aménagement, des ordres de contrôle des activités de l'utilisation du sol, des mesures de mise en compatibilité et de mise en vigueur. Plus succinctement, l'organisme public en charge d'urbanisme remplit toutes les fonctions relatives à l'encadrement de l'utilisation du sol [1597]. Le *ACT planning and land authority (ACTPLA)* a aussi pour fonction de réviser ses décisions en matière de planification, de prendre en considération la déclaration d'intentions du ministre en matière d'urbanisme, de respecter les orientations ministérielles en la matière et de disposer d'un personnel compétent et des consultants et inspecteurs pour l'aider à accomplir ses missions. Tous ses actes et décisions doivent être conformes au *territory plan* ou au *national capital plan* [1598]. Il est aussi chargé de maintenir un registre public des informations d'urbanisme, qui doit contenir les informations et documents associés et être disponible pour les consultations et inspections publiques [1599].

625. Conformément à l'article 14 de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme du Territoire de la capitale australienne (*Planning and Development Act 2007*), le ministre peut adresser une instruction écrite à l'organisme en charge d'urbanisme — *ACTPLA* — sur les orientations qu'il doit suivre, ou pour lui demander de réviser ou de réexaminer le *territory plan* ou une disposition de celui-ci. En revanche, les instructions du ministre sont soumises à des conditions préalables. Avant même de les adresser à l'organisme public en charge d'urbanisme, il doit en discuter avec lui, lui faire parvenir tous les motifs et commentaires sur ses instructions et considérer les commentaires émis par cet organisme.

1596 Art. 10, 18 et 19 du *Planning and Development Act 2007 (Australian Capital Territory). Effective : 14 June 2013*.

1597 Voir art. 12 du *Planning and Development Act 2007* du Territoire de la capitale australienne. Il incombe à l'organisme public en charge de l'urbanisme de réglementer les constructions industrielles, de fournir des conseils sur la planification et la politique d'urbanisme, de maintenir des données cadastrales ou topographiques numériques, de rendre accessibles et valides les informations sur les sols, de subventionner, administrer, diversifier et finaliser les baux au nom du pouvoir exécutif, de promouvoir l'éducation et la compréhension sur le processus de planification urbaine, etc.

1598 Art. 12 (3) (b), note 2 du *Planning and Development Act 2007. Effective : 14 June 2013*.

1599 Même loi. Art. 27 à 30. Le registre public doit contenir toutes les informations concernant les demandes d'autorisation de développement (construction ou aménagement, démolition ou autres d'urbanisme), l'identité des demandeurs, la localisation des travaux ou opérations, un résumé établi par l'autorité en charge d'urbanisme, les significations, amendements, les enquêtes publiques, les dates de décision d'octroi, de refus ou de modification de l'autorisation, les visites et contrôles, les locaux, etc.

626. Le ministre doit, de plus, présenter une copie de ses instructions adressées à l'autorité en charge d'urbanisme à l'Assemblée législative, au plus tard, dans les six jours qui suivent de telles instructions. Au cas où la copie de ces instructions ne serait pas présentée à l'Assemblée législative avant la fin du délai de dix jours ouvrables suivant la date de sa remise aux autorités en charge d'urbanisme, il doit en distribuer copie à chacun des membres de l'Assemblée avant la fin de ce délai. Le non-respect de cette procédure, de même que de celle de la signification des instructions du ministre aux autorités concernées, entraîne leur nullité, une fois clos le délai imparti [1600].

627. L'Assemblée législative, de son côté, peut recommander par une résolution que le ministre précise le sens de ces instructions à l'organisme en charge d'urbanisme [1601]. Pour sa part, le ministre doit évaluer les recommandations de l'Assemblée législative, pour les suivre ou en vue d'établir à cette assemblée les motifs pour lesquels il n'est pas nécessaire de suivre de telles recommandations. Le ministre peut aussi adresser à la personne morale en charge de l'urbanisme placée sous son administration un énoncé formel ou une déclaration d'intentions (*a statement of planning intent*), sur des principes directeurs de l'urbanisme [1602]. Dans ce cas, il doit suivre la même procédure vis-à-vis de l'Assemblée législative et des personnes en charge d'urbanisme que s'il s'agissait des instructions d'urbanisme [1603]. Le ministre adresse aussi des instructions formelles à l'agence du développement du territoire selon les procédures établies sans être tenu de présenter de telles instructions à l'Assemblée législative [1604].

628. Pour ce qui est de l'urbanisme opérationnel, les deux organismes publics de l'administration et de la planification urbaine sont épaulés par l'Agence de développement ou d'aménagement du territoire (*Land Development Agency*). Celle-ci a pour mission d'effectuer les travaux d'aménagement du territoire et d'amélioration de l'espace et d'exécuter (seule ou conjointement avec d'autres sociétés ou corporations) toutes opérations complexes ou tous grands projets d'aménagement et d'urbanisme, conformément au *territory plan*, à la dernière déclaration d'intentions en vigueur ou aux autres lois régissant la matière [1605]. Cette agence peut établir des

---

1600 Art. 14 (4) et (5) du *Planning and Development Act 2007*.

1601 Même loi. Art. 15.

1602 Art. 16 (3) du *Planning and Development Act 2007*. L'énoncé des intentions en matière d'urbanisme ne donne pas procuration aux personnes auxquelles s'applique un *territory plan*. Il peut inclure des éléments de politiques contradictoires au *territory plan*. Dans ce cas, ce dernier devra être amendé avant la mise en œuvre de la politique définie par l'énoncé des intentions.

1603 Même loi. Art. 16 (2) (a) et (b).

1604 Même loi. Art. 37.

1605 Même loi. Art. 32 et 33.

comités d'audit, s'adjoindre d'autres sociétés, déléguer ses fonctions ou engager des consultants [1606].

629. Le droit de l'urbanisme du Territoire de la capitale australienne se base sur un plan (*the territory plan*) régissant des sous-plans ou règlements (*structure plan, concept plan, estate development plan*) [1607] et sur une concertation qui se fait entre le ministre, l'Assemblée législative, la *National Capital Authority* et l'*ACTPLA (Australian Capital Territory Planning and Land Autority)*. Contrairement aux autres modèles d'urbanisme, les missions de gouvernance locale s'exerceraient par le ministre et l'Assemblée législative du Territoire de la Capitale australienne [1608]. Le ministre est habilité à abroger le plan [1609]. Après la consultation publique sur un projet de plan (*territory plan*), les modifications proposées sur ce projet (accompagnées des notices, rapports sur les commentaires et avis du public ainsi que de ceux émis par les autres instances publiques ou privées) doivent être communiquées au ministre pour son approbation [1610]. Le ministre peut déférer les modifications du projet de plan à la commission de l'Assemblée législative chargée des questions d'urbanisme dans un délai de vingt jours ouvrables avec une demande de rapport à l'Assemblée législative. Cependant, le fait par lui de ne déférer le projet de plan à l'Assemblée n'empêche pas celle-ci d'intervenir [1611]. Au cas où la commission de l'Assemblée législative chargée des questions d'urbanisme, dans l'hypothèse de sa saisine, ne réagit pas sur les modifications du projet de plan qui lui sont communiquées [1612], ou n'en fait aucun rapport au ministre dans un délai maximal de six mois [1613], le ministre peut abroger les modifications du plan. Cette autorité peut ne pas considérer le rapport émis par la commission de l'Assemblée législative, lorsqu'il ne le trouve pas convaincant, et retourner les modifications du projet de plan avec les recommandations nécessaires à la personne morale en charge d'urbanisme [1614].

630. En revanche, le ministre doit toujours tenir compte des recommandations de la commission de l'Assemblée législative. Quand il approuve les modifications du plan, il doit les présenter à

1606 Même loi. Art. 39 à 45.

1607 Art. 92, 93 et 94 du *Planning and Development Act 2007*.

1608 Apparemment, le ministre joue aussi la fonction de maire puisque nous n'avons rien trouvé concernant une administration municipale à Canberra. Les possibilités d'administration d'une ville par une agence publique autre qu'une commission municipale est une autre sphère à creuser en Haïti dans la recherche de solution optimale d'urbanisme.

1609 Même loi. Art. 76 (1) (b).

1610 Même loi. Art. 68 à 70.

1611 Art. 73 (3) du *Planning and Development Act 2007, A2007-24, Republication n° 37, Effective : 14 June 2013*.

1612 Même loi. Art. 76 à 85.

1613 Même loi. Art. 75.

1614 Même loi. Art. 76.

l'Assemblée législative dans le délai de cinq jours de séance pour pouvoir entrer en vigueur [1615]. Au cas où l'Assemblée, par résolution parlementaire, rejette toute ou partie des modifications du plan, elle doit en signifier une notice avec toutes les propositions de rejet dans le même délai (cinq jours de séance). Passé ce délai sans que ces propositions aient fait l'objet d'un appel ou d'un retrait, elles sont considérées comme ayant force de chose souverainement résolue [1616]. Le rejet des modifications du plan par l'Assemblée législative entraîne le retrait et l'annulation automatique de ces modifications du plan [1617]. Néanmoins, au cas où l'Assemblée législative laisse passer ce délai sans prendre aucune résolution, les propositions de modification du plan ne sont pas considérées comme rejetées. Le ministre doit fixer un jour pour l'entrée en vigueur des modifications relatives au plan [1618].

631. Par comparaison au département en Haïti, le *Chief Minister* serait l'équivalent du coordonnateur d'un conseil départemental, s'il en existait un. Nous voyons l'exploitation de ces exemples à travers des missions d'urbanisme et d'aménagement réparties en Haïti autour : 1. D'un type de gouvernement départemental organisé autour d'un président de conseil départemental ; 2. D'une assemblée législative composée des représentants élus du département au Parlement haïtien, des représentants des institutions indépendantes, du secteur privé des affaires et des organisations de la société civile ; 3. D'un organisme autonome d'aménagement, d'urbanisme et de logement dirigé par un expert qualifié et secondé d'un personnel compétent et dont les fonctions seraient garanties par une loi adéquate ; et 4. D'une agence d'aménagement foncier et des travaux et d'équipements publics. Il pourrait être institué un seul maire à l'échelle départementale assisté d'adjoints ou de représentants dans les villages ou bourgs des municipalités et les chefs-lieux de section communale, pour ainsi remplacer les multiples conseils municipaux et d'administration de section communale.

632. Un recentrage des conseils municipaux sur les travaux d'assainissements, l'hygiène publique, l'assistance aux personnes vulnérables, la protection civile et les attributions traditionnelles des autorités municipales semble d'ailleurs de nature à faciliter la performance du droit de l'urbanisme. Le maire et ses adjoints ou représentants déconcentrés pourraient être des interlocuteurs privilégiés en matière de planification urbaine, de consultation publique et de mise en œuvre des documents d'urbanisme. Une agence départementale autonome en charge de l'urbanisme, de l'aménagement, du logement, des équipements publics et du développement durable pourrait être placée sous l'autorité directe d'une agence nationale correspondante. Il y a aussi lieu d'étudier les possibilités de supprimer les services existant en doublon de ceux d'ordre

---

1615 Même loi. Art. 79.

1616 Art. 80 du *Planning and Development Act 2007*.

1617 Art. 82 du *Planning and Development Act 2007*.

1618 Même loi. Art. 83.

étatique dans les administrations communales, ou même de se passer de celles-ci, pour autant qu'elles doivent constituer une source de dépenses inutiles ou un facteur de blocage au développement.

Le droit de l'urbanisme dans le Territoire de la capitale australienne comporte d'autres exemples qu'il convient d'analyser, pour ce qui est du contrôle préventif, de la rectification des travaux et de la gestion du domaine public.

§ 2. LE CONTROLE PREVENTIF ET LA RECTIFICATION DES TRAVAUX NON CONFORMES A L'URBANISME

633. On distingue trois phases dans le contrôle urbanistique préventif au niveau du Territoire de la capitale australienne : celle de l'enquête qui doit précéder la vente d'une propriété résidentielle, celle qui survient au cours du transfert de la propriété résidentielle et celle relative à la location de propriété ou de bail à loyers.

En effet, la vente des propriétés résidentielles est soumise à un rapport d'inspection de conformité de la construction ou de l'immeuble concerné [1619]. Ce rapport, dont la validité ne peut dépasser 180 jours après la date d'inspection, doit comporter toutes les informations préliminaires nécessaires [1620] et, plus particulièrement, les copies de tous les plans de structure juridiquement approuvés, du permis de construire, du certificat d'occupation, ainsi qu'une déclaration par les professionnels du rapport attestant la conformité de la structure du bâtiment avec les plans de structure établis et mentionnant si les nouveaux acquéreurs acceptent la structure existante ou si un nouveau permis de construire doit être requis pour la reconstruction de l'immeuble. Dans le cas où les professionnels en charge de ce rapport jugent qu'un nouveau permis de construire n'est pas nécessaire, ils doivent accompagner leur rapport d'une déclaration établissant si une autorisation d'aménagement doit être requise pour la structure conformément aux règles d'urbanisme établies [1621]. Le rapport doit aussi établir une évaluation de la propriété qui tient compte des aspects esthétiques, des entretiens et des défaillances mineures, ainsi que des conditions comparables à des constructions similaires incluant l'âge des constructions et les similitudes relatives aux entretiens.

1619 Art. 7 du *Civil Law (Sale of Residential Property) Regulation 2004 (Australian Capital Territory), SL2004-25. Made under the Civil Law (Sale of Residential Property) Act 2003. Republication n° 13. Effective : 12 December 2011.*

1620 *Ibid.* Ces informations concernent le contrat d'assurance, les coordonnées et le statut des professionnels qui réalisent le rapport, l'objet de celui-ci (soit la vente à des fins résidentielles), les dates d'inspection, l'adresse de l'immeuble concerné, ainsi que les copies de documents et les circonstances pouvant établir la fiabilité des informations.

1621 Même règlement. Art. 7 (6). Voir aussi *Planning and Development Act 2007, chapter 7 (Development approvals).*

634. L'acte de transfert de la propriété à des fins résidentielles, pour sa part, doit contenir un ensemble de documents d'enquête, notamment : tout certificat d'occupation, tout plan d'enquête ou d'étude préparatoire, tout plan approuvé de la résidence, tout plan de travaux d'assainissement concernant la résidence (*sanitary drainage work plan*) [1622], une page résumant les contenus du dossier de la résidence concernée, ainsi qu'une déclaration écrite de l'autorité en charge de la planification urbaine et de l'utilisation des terres concernant tout document ou acte dont la validité est déjà périmée [1623].

Lors de la passation des actes de location, le *Body Corporation* (personne morale en charge de l'utilisation du sol) doit fournir plusieurs déclarations sur la situation urbanistique de l'immeuble [1624].

635. On y trouve aussi le certificat de conformité. Aux termes de l'article 296 de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme dans le Territoire de la capitale australienne, à la fin de la réalisation des travaux ou opérations de développement, la personne morale en charge de l'urbanisme doit octroyer un certificat de conformité au sollicitant dans la mesure où ces travaux sont intégralement conformes aux dispositions du contrat de construction ou de développement préalablement établi entre les parties (l'autorité publique et l'utilisateur du sol). Dans ce cas, un seul et unique format doit être utilisé tant pour un certificat d'achèvement des travaux que pour un certificat de conformité ou un certificat d'occupation. Il peut être aussi accordé un certificat de conformité seulement pour une partie dont la conformité est avérée complète [1625].

636. Toutefois, la mise en conformité ou la rectification des travaux non conformes aux règles d'urbanisme dans le Territoire de la capitale australienne suit un régime un peu spécial. Cette procédure passe par une demande d'autorisation de rectification des travaux (*a Rectification work order*) à un magistrat par un inspecteur, pour autoriser l'entrée dans des locaux en vue de la rectification des travaux [1626]. Elle a lieu dans plusieurs hypothèses : 1. Si l'organisme en charge de l'urbanisme a prévu des directives et qu'il en a donné des notices pour la rectification des

---

1622 Art. 8 (a) (iv) du *Civil Law (Sale of Residential Property) Regulation 2004 (Australian Capital Territory), SL2004-25*.

1623 Art. 8 du *Civil Law (Sale of Residential Property) Regulation 2004 (Australian Capital Territory), SL2004-25*.

1624 Même règlement. Art. 9. Ces déclarations portent respectivement sur : l'ouverture de toute succession figurant dans le registre du patrimoine concernant la propriété ; la certification qu'aucun contrat de location n'est en cours pour la propriété concernée ; toute demande d'autorisation d'aménagement affectant la propriété ; toute infraction à la loi relative à la planification urbaine et à l'aménagement en rapport avec la location de la propriété ; tout ordre relatif à l'application de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme donné ou proposé par l'autorité en charge de l'urbanisme en rapport avec cette propriété ; toute demande d'aménagement pour la variation d'une double affectation conformément à la loi sur l'aménagement et l'urbanisme en rapport avec la propriété concernée ; tout certificat de conformité à la loi sur l'aménagement et l'urbanisme ; et, enfin, l'enregistrement ou non de la propriété au casier des sols contaminés.

1625 Cf. Art. 296 et 297 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1626 Art. 402C et s. du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

travaux dans de tels locaux, et que cette rectification n'a pas été effectuée conformément aux directives établies par la notice ; 2. Lorsqu'une personne a été autorisée à faire la rectification de ces travaux et que la rectification proposée n'a pas pu être raisonnablement effectuée durant les heures de travail ; 3. Lorsque l'entrée a été refusée à l'inspecteur ou à ses collègues de travail autorisés ; 4. Lorsqu'un consentement de visite de rectification antérieurement donné a été retiré par la suite à l'inspecteur ou aux autres personnes autorisées ; ou 5. Lorsque le consentement d'entrée pour la rectification ou le complément de la rectification des travaux a été retiré à la personne qui en a été chargée [1627].

637. Un ordre de rectification des travaux doit être délivré sous serment du demandeur de l'exécuter aux fins pour lesquelles il a été sollicité et considéré. Il doit préciser le cas échéant les motifs d'une assistance policière ou de la force publique, ceux pour lesquels l'ordre de rectification doit être exécuté en dehors des heures de travail, ou par d'autres personnes plutôt que celles qui sont ordinairement requises [1628], etc.

638. Un magistrat peut refuser de considérer une demande d'autorisation de rectification des travaux jusqu'à ce que l'inspecteur-demandeur fournisse toutes les informations des motifs convaincants de sa demande, notamment les motifs justifiant que l'ordre de rectification des travaux soit exécuté en dehors des heures de travail, de l'assistance policière ou de la force publique, la preuve que la demande a été faite selon les règles établies [1629]. Un ordre de rectification des travaux ne peut être exécuté que par l'inspecteur habilité à cet effet. En revanche, un autre inspecteur peut être autorisé à accompagner celui au nom duquel un ordre de rectification a été émis [1630]. L'ordonnance de rectification des travaux décrit : les coordonnées des locaux à rectifier ; l'identité de l'inspecteur autorisé à effectuer la rectification et des personnes qui doivent l'accompagner et être autorisées à entrer dans les locaux ; l'assistance qui doit être utilisée pour exécuter l'ordre, le cas échéant ; les heures durant lesquelles l'ordre peut être exécuté (durant ou en dehors des heures de travail) ; la date de démarrage de la rectification des travaux, qui ne peut aller au-delà du délai légal établi à partir de l'émission de l'ordre de rectification [1631].

639. L'ordre de rectification de travaux permet de décrire les infractions urbanistiques et la rectification à faire, d'offrir au constructeur ou au bénéficiaire de permis l'opportunité d'exercer des recours contre une rectification abusive et irrégulière, s'il juge que ses travaux sont en conformité avec les règles établies et avec le bon aménagement des lieux. Il pourrait aussi être instigateur d'une bonne coopération entre l'expert autorisé à rectifier les travaux faits en

---

1627 Art. 402C et s. du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1628 Même loi. Art. 402D.

1629 Même loi. 402E et 402H.

1630 Même loi. Art. 402E.

1631 Art. 402H du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

infraction des règles établies et le bénéficiaire du permis d'utilisation du sol. L'ordonnance du juge est aussi très importante à la phase de mise en conformité.

Passons maintenant aux exemples concernant la gestion des terres du domaine public dans le Territoire de la Capitale Australienne.

§ 3. La gestion des terres du domaine public

640. Le droit de l'urbanisme de l'*Australian Capital Territory (ACT)* réserve encore un autre exemple susceptible d'intéresser Haïti : le plan de gestion des terres du domaine public (*Plan of management for public Land*) [1632]. Celui-ci comprend une description des aires sur lesquelles il s'applique, ainsi qu'une stratégie de gestion, de mise en œuvre et de promotion des objectifs relatifs aux terres du domaine public concerné [1633]. Il est préparé soit par le responsable (gardien) du domaine public, soit par le conservateur de la flore et de la faune aussitôt que les terres publiques sont identifiées dans le plan du territoire (*territory plan*), via un projet de plan (si le plan existant se révèle obsolète) [1634]. Peu importe qu'il soit élaboré par la personne publique en charge du domaine public ou par le conservateur de la flore et de la faune, son élaborateur est tenu de considérer les avis et commentaires de l'autre, conformément aux modalités de préparation d'un projet d'un plan de gestion. Au cas où le conservateur de la flore et de la faune n'est pas consulté par le gardien (*custodian*) du domaine public, il doit lui-même préparer le projet de plan [1635].

641. Comme le veulent les règles de procédures de planification urbaine dans le Territoire de la Capitale australienne, la préparation ou la révision du projet de plan de gestion des terres publiques sont non seulement soumises à la prise en compte des rapports d'évaluation ou des stratégies de protection environnementale, mais encore à une procédure de consultation publique, à l'approbation (le projet final du plan) du comité de l'Assemblée législative compétent sur le dossier, ainsi qu'à l'inspection publique [1636]. Le promoteur (*proponent*) du projet final de plan de gestion des terres du domaine public (PGTDP) doit mettre celui-ci à la disposition du public par notification et par la publication dans un journal à grand tirage via une notice d'inspection publique (*public inspection notice*), pour inviter la population à lui faire parvenir tous ses commentaires et remarques dans un délai relativement court (15 jours ouvrables) [1637]. Une fois reçus les remarques et commentaires de la population, le promoteur du plan en tient compte

---

1632 Art. 318 et s. du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1633 Même loi. Art. 319.

1634 Même loi. Art. 320.

1635 Même loi. Art. 321.

1636 Art. 323 du *Planification and Development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1637 Art. 323 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory*.

pour réviser le projet et rectifier les erreurs substantielles [1638], avant de le soumettre à l'approbation du ministre (l'autorité exécutive locale).

642. De plus, le promoteur doit adresser au ministre un rapport sur les remarques, avis et commentaires publics, ainsi que sur les consultations et avis d'experts. Si le préparateur du projet n'envoie pas le rapport sur les remarques et avis au ministre, il doit adresser à celui-ci un argumentaire établissant les motifs pour lesquels il ne lui a pas acheminé ce rapport [1639]. La procédure de concertation entre le ministre local et l'Assemblée législative locale et la personne en charge d'élaboration du plan est toujours la même pour ce qui est de la notification du projet de plan à l'un ou à l'autre de ces protagonistes, du comportement à adopter par ce ministre selon que l'Assemblée législative locale fait des recommandations ou pas, réagit ou ne réagit pas sur le projet de plan. Au cas où cette dernière fait des recommandations qui se révèlent convaincantes, le ministre doit les considérer et les déférer au préparateur du projet de plan pour que celui-ci les prenne en compte. Dans le cas contraire, il communique les motifs pour lesquels de telles recommandations ne peuvent pas être considérées et adopte le plan [1640]. En revanche, si le projet de plan est déféré à la personne en charge de son élaboration pour la prise en compte des recommandations de l'Assemblée législative, cette personne doit déférer à nouveau le projet au ministre, après consultation des experts et inspection publique (toujours par notice avec les corrections apportées), avec le rapport de consultations, de concertation, d'inspections publiques…, jusqu'à l'adoption finale du projet [1641].

643. Il y a lieu de retenir du plan de gestion des terres du domaine public, une bonne assimilation des notions de consultations, d'inspections publiques, et surtout la priorité accordée à la technique sur la logique politicienne [1642]. Pour avoir la force souveraine de loi, les plans approuvés par le ministre doivent être notifiés et présentés devant l'Assemblée législative dans les délais impartis. Toutefois, conformément aux procédures établies concernant les communications à l'Assemblée législative et aux échanges avec l'autorité en charge de l'élaboration du plan, celui-ci n'entre en vigueur qu'à la date d'échéance du délai de réactions ou des recommandations parlementaires [1643]. Après les notifications et présentations légalement requises du projet de plan devant l'Assemblée législative, si celle-ci laisse passer les délais impartis (6 jours de séance) sans réagir ou sans faire de recommandations, le plan sera mis en vigueur à la date prévue par son

---

1638 Art. 324 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1639 Même loi. Art. 324 et 325.

1640 Même loi. Art. 326, 327 et 328.

1641 Même loi. Art. 327 et 328.

1642 Cf. Art. 329 et 330 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory)*.

1643 Même loi. Art. 330.

élaborateur [1644]. Les amendements techniques doivent être par ailleurs faits par les personnes qualifiées et compétentes en charge de la gestion des terres du domaine public, soit par le gardien des terres du domaine public ou par le conservateur de la flore et de la faune, ou avec l'avis de ce dernier [1645].

644. Le plan de gestion des terres du domaine public doit être révisé au moins tous les dix ans. Néanmoins, aussitôt qu'il est jugé inapproprié pour la bonne gestion des terres du domaine public, le gardien de ses terres peut préparer un projet relatif à son amendement [1646], préalablement aux procédures de concertation sur l'abrogation du plan entre le ministre local, l'Assemblée législative et les autres organismes en charge d'urbanisme.

645. La concertation entre le ministre local, l'Assemblée législative locale et les organismes publics d'urbanisme et d'aménagement reste à souligner en Territoire de la Capitale australienne. Aucun de ces acteurs n'a de plein pouvoir ou la liberté de procéder comme il veut. L'Assemblée législative locale est tenue de respecter les délais établis pour réagir ou prendre ses résolutions, sous peine de forclusion, ainsi que de respecter les recommandations techniques d'urbanisme et d'aménagement. Le ministre, lui aussi, doit tenir compte des recommandations faites par les organismes techniques. Ces exemples suggèrent implicitement une réorganisation performante des missions parlementaires et gouvernementales, ainsi que des rapports entre les différents acteurs de la gouvernance publique en Haïti.

CONCLUSION DU CHAPITRE II : UN SECOND GROUPE D'ELEMENTS POUR LE MODELAGE

646. Les exemples d'urbanisme dans les pays étudiés ci-dessus permettent de déduire plusieurs paramètres susceptibles de participer au modelage de la performance du droit de l'urbanisme en Haïti. Ils donnent lieu à comprendre la nécessité pour Haïti de développer un droit de l'urbanisme global et resserré avec les autres législations, de déterminer les normes de la conformité et de la compatibilité de l'intervention des autorités gouvernementales avec les documents d'urbanisme, de même que de la responsabilité publique dans la performance. Ces exemples nous amènent aussi à envisager l'hypothèse d'une gouvernance publique soumise à un régime de ministres élus et de performance totale, de même que d'une performance législative axée sur une législature composée et participative [1647]. L'orientation dominante de l'urbanisme

---

1644 Art. 331 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory).*

1645 Art. 331 du *Planification and development Act 2007 (Australian Capital Territory).*

1646 Même loi. Art. 332.

1647 Nous concevons une législature composée et participative dans le sens d'une mission législative remplie par un Conseil gouvernemental national, un Conseil législatif et réglementaire, une Assemblée socio-participative et des

dans le champ de compétence des experts-conseils et urbanistes et des agences publiques plutôt que dans celle de fonctionnaires politiques ou élus laissent envisager l'hypothèse d'un recentrage des mairies sur l'intérêt communal, la protection sociale et les opérations de salubrité et d'hygiène publique, ainsi que d'une séparation des fonctions d'orientations directrices d'avec celles d'ordre technique et opérationnel. Une démarcation entre les fonctions politiques et les fonctions techniques et opérationnelles est une nécessité absolue pour la performance du droit de l'urbanisme en Haïti.

647. Les exemples des États-Unis nous canalisent vers une gouvernance du logement et de l'habitat axée sur la création de sociétés, des accords avec ONG et associations selon des labels appropriés de qualité, sur un système de contrôle urbanistique et financier des programmes partenariaux de logements, d'aménagement et d'équipements collectifs, de même que sur un régime de contrôle et de certification technique de la conformité des procédures et étapes des programmes d'aide au logement. On ne doit pas ignorer le développement du plan voisin et les programmes de résorption de l'habitat insalubre, d'habitat collectif, ainsi que de réhabilitation des propriétés et de remembrement foncier. Pour autant qu'ils soient appliqués efficacement, un système de gestion de la performance, de gestion immobilière (évaluation foncière et des immeubles bâtis), ou encore un programme national de levés et de mise en valeur des sols, seraient très utiles en Haïti. Les tables de concertation et les conférences régionales au Québec, de même que les comités consultatifs de celui-ci sur l'urbanisme, donnent, par ailleurs, lieu d'approfondir les réflexions sur les possibilités d'un vaste programme (référentiel) de modèlement humain à l'urbanité.

Un modèle de performance urbanistique en Haïti devrait, par ailleurs, privilégier les outils de contrôle et d'accompagnement de l'utilisation du sol [1648]. Il en serait de même d'un référé de réhabilitation et d'aménagement de l'habitat ou d'un référé contre le silence de l'administration.

648. Dans la logique de l'urbanisme global, nous proposons d'associer au droit de l'urbanisme les thématiques de la construction, de l'habitat et du logement, de l'encadrement environnemental, de la gestion du domaine public, de même que du management de la performance urbanistique. Ainsi, on aura la possibilité de regrouper toutes les institutions intervenant dans ces domaines autour d'une agence publique nationale, en vue de créer la synergie nécessaire à la performance

---

personnes particulièrement intéressées. Cette composition législative pourrait inclure un régime de performance législative, ainsi qu'une concertation ponctuelle entre fonctionnaires législatifs et réglementaires, fonctionnaires gouvernementaux et fonctionnaires opérationnels.

[1648] Ces outils, dont la plupart figurent parmi les exemples étudiés dans ce chapitre, sont notamment le règlement de concordance, le contrat de construction et/ou d'aménagement entre l'autorité publique et l'utilisateur du sol, l'entente consensuel sur l'utilisation du sol, le contrat d'accompagnement à la conformité des travaux, l'autorisation de rectification et de mise en conformité des travaux, l'ordonnance de rectification des travaux ou encore le certificat de conformité.

du droit de l'urbanisme. Cela permettra à Haïti de réunir efficacement et dignement les diverses règles concernant la gestion de l'utilisation de l'espace et du sol dans un seul code et d'éviter les dépenses irrationnelles et compromettantes pour la performance du droit de l'urbanisme. Une telle rationalisation administrative induira, en conséquence, la résolution de la problématique de la juxtaposition ou du chevauchement des services publics d'urbanisme sur des missions identiques et des espaces de compétences trop exigus pour la cohabitation de plusieurs institutions [1649].

649. Les exemples du Territoire de la Capitale australienne ne manquent pas non plus d'être inspirateurs pour ce qui est de la performance législative et réglementaire, de l'optimisation administrative, du contrôle et de l'accompagnement préventifs en matière d'utilisation du sol et de gestion foncière. Contre toute attente, certains systèmes d'urbanisme un peu discrets sur le plan international, à l'instar de l'Australie, de la Suisse et de la Suède, comportent des exemples particulièrement intéressants pour la concrétisation d'un droit de l'urbanisme performant.

CONCLUSION DU TITRE I : UN MODELE DEDUCTIF DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

650. Les exemples analysés ci-dessus nous permettent de déduire six volets dans un modèle d'urbanisme performant transposable en Haïti : 1. L'organisation optimale des ressources matérielles et immatérielles d'urbanisme (règles d'organisation et d'utilisation optimales du sol et des compétences d'urbanisme) ; 2. Des règles et techniques appropriées d'urbanisme (opérationnelles, financières, obligation d'équiper) ; 3. Une planification urbaine intelligible et intelligente (procédure d'élaboration efficace peu coûteuse dans un moindre délai, mise en compatibilité efficace, planification du logement agréable) ; 4. Un contrôle et un accompagnement intelligent de l'utilisation du sol (contrôle préventif, management urbanistique de la division immobilière, injonctions et rectification ou redressement urbanistique) ; 5. Un contentieux équitable de l'urbanisme (relevé de forclusion, évaluation experte et prise en compte des causes infractionnelles, consensus pénal, compensations adéquates) ; 6. Une gestion immobilière préventive d'urbanisme et un accompagnement efficace de l'utilisation du sol (évaluation foncière, autorisation d'acquisition immobilière, etc.).

651. Les exemples adaptables à la performance du droit de l'urbanisme sont donc relatifs. Il en existe probablement de meilleurs dans d'autres systèmes. Mais ce qui importe le plus dans le processus de remodelage, c'est surtout la méthodologie d'adaptation des exemples identifiés, la formulation du modèle résolutoire et de performance, de son optimisation et des tests qui

---

1649 Les services communaux de planification urbaine, de génie urbain et d'aménagement à côté des mêmes services étatiques avec les missions identiques ont montré la nécessité absolue d'une réorganisation des compétences étatiques et territoriales en matière d'urbanisme.

doivent en découler pour s'assurer de l'efficience optimale des règles et principes qui le caractérisent, de l'efficacité optimale des structures et mécanismes établis pour sa mise en œuvre et de l'optimalité de ses résultats probables.

652. Aujourd'hui, il est donc possible, pour Haïti, comme pour tout autre pays confronté à des problèmes de performance en matière d'urbanisme, de concevoir le meilleur modèle de performance urbanistique possible, de même que de le dynamiser le plus possible à l'aide d'un système d'intelligence en matière de performance. Haïti bénéficie aussi de toute sa liberté pour continuer dans la voie opposée à la performance et du contre-développement, en reproduisant les exemples de manière inappropriée, ou en les détériorant.

653. Le remodelage — en tant que processus de réorientation et de revirement vers un modèle plus approprié au progrès et au développement — constitue ainsi un prérequis indispensable au processus d'une réforme visant la performance du droit de l'urbanisme. Dans une approche opérationnelle, il est crucial pour un pays, d'évaluer périodiquement son modèle de gouvernance publique et d'en faire le bilan, en vue de le réadapter aux nouvelles priorités de développement. Aussi, lui sera-t-il capital de tenir compte des ajustements qui se révéleront décisifs pour la concrétisation de la performance urbanistique.

TITRE II.

LES AJUSTEMENTS DECISIFS POUR LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME

654. Vu la complexité de la problématique du droit de l'urbanisme en Haïti, celui-ci a d'énormes défis à relever pour atteindre une certaine performance. D'abord, sur le plan théorique, le concept et les mécanismes de la performance du droit de l'urbanisme sont à définir. Ensuite, les critères de stabilité politique et administrative, comme d'un État de droit [1650] susceptible de promouvoir la performance, ne sont pas encore réunis en Haïti. Ce pays accuse d'ailleurs des lacunes profondes, sur le plan de ses principes fondamentaux de démocratie et de gouvernance, qui risquent de compromettre une performance du droit de l'urbanisme. Il porte en son sein des obstacles énormes et variés à l'élaboration et à l'application efficace des règles de droit, dont l'endiguement ou l'éradication sont indispensables à la notion de performance. Il se pose, en outre, la nécessité d'une identification adéquate des réformes à opérer sur le plan structurel, de même que des innovations à faire sur les plans stratégique et technique pour poser les bases de la performance. Celle-ci requiert d'importants prérequis juridiques, sociaux, politiques et administratifs, ainsi qu'économiques et financiers. Nous considérons donc l'ensemble de ce processus comme des ajustements décisifs pour la performance du droit de l'urbanisme, ce qui consiste à régler le droit de l'urbanisme sur un cadre théorique approprié de performance et à formuler des hypothèses de solutions de manière plus convaincante concernant ce droit.

Ce processus impliquera d'adapter les structures à la dynamique de performance, de modeler le droit de l'urbanisme sur cette dynamique et d'en déterminer la nature, l'objet, le cadre conceptuel, les critères, une méthodologie opérationnelle et/ou scientifique, les théories de base, ainsi que les mécanismes de gestion, de concrétisation et de suivi de ces derniers.

Pour apporter plus de lumière sur ce processus, nous en avons proposé deux grandes étapes : celle des préalables théoriques et structurels à la performance du droit de l'urbanisme (Chapitre I) et celle d'une réforme spécifique porteuse de la performance du droit de l'urbanisme (Chapitre II).

1650 Cf. ORGANISATION DES NATIONS UNIES. « L'ONU et l'état de droit, Rapport du Secrétaire général : Rendre la justice : Programme d'action visant à renforcer l'État de droit aux niveaux national et international » (A/66/749). Selon la définition donnée à cette expression par l'ONU, l'état de droit est « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme ». Dans un État de droit, les citoyens ont une possibilité de recours contre les décisions de l'administration et l'assurance de la justice.

CHAPITRE I.

LES PREALABLES THEORIQUES ET STRUCTURELS A LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME

655. L'expression de « préalables théoriques et structurels » est très assortie à la rhétorique mais la concrétiser sans en altérer le sens profond, ni accentuer les risques du droit, est une toute autre chose. Elle est très difficile à cerner en raison de la complexité du concept de « théorie » en droit et de celui du qualificatif de « structurel ». D'une part, la notion de préalables théoriques exige une approche hautement scientifique (à savoir de laboratoire juridique). D'autre part, celle de préalables structurels risque de prendre une connotation négative en Haïti, eu égard à la réprobation des concepts d'ajustements ou de réformes structurels dans ce pays [1651]. Les textes relatifs à l'urbanisme et l'approche juridique en Haïti sont très éloignés de cette notion, comme des sciences appliquées et des approches expérimentales. La situation haïtienne n'est évidemment pas généralisable. Cependant, sa gravité nous amène à questionner un peu la scientificité de base du droit de l'urbanisme. N'est-il pas possible de réaliser un droit au moindre risque possible et susceptible de résister à l'assaut ou à la déviance des institutions et acteurs de son élaboration en Haïti ? Les institutions politiques sont-elles inéluctables à l'élaboration du droit ? Si « le droit cesse là où l'abus commence » [1652], tel que l'enseigne Jean-Louis Bergel, une théorie du droit, ne devrait-elle pas résister au moins au détournement, à l'altération ou à l'usage abusif [1653] ? Au lieu de se donner impuissamment toutes les peines à sanctionner les abus du droit [1654], ne devrait-on pas en réduire la nuisance et les risques à la base ? De toute façon, théorie juridique ou du droit est une question banale en Haïti puisque le droit se conçoit, se mesure et s'ajuste à l'aune d'une approche extrascientifique et extra-opérationnelle.

656. La notion de préalables structurels est presqu'un sujet tabou en Haïti. Sauf à se montrer critique à l'égard du qualificatif de « structurel », comme le font la plupart des auteurs et acteurs, on risque de s'attirer beaucoup de reproches. Au sein de l'administration publique, l'expression de réforme structurelle fait frémir, car elle traduit l'idée de révocation de masse ou de politique d'austérité. Cependant, dans ce chapitre, nous ne défendrons ni la position des partisans de la politique d'ajustements ou de réformes structurels, ni celle de ses détracteurs. Nous nous arrêterons au concept de structure sous l'angle de l'utilitarisme [1655], du principe de perfection [1656]

1651 Ces concepts, objet d'énormes controverses en Haïti, y ont déjà occasionné pas mal de soulèvements populaires et de bouleversements politiques.

1652 BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 291.

1653 Selon Karl Raimund Popper, une théorie doit résister à la falsification et à l'altération. Voir « Procédé déductif de mise à l'épreuve (*testing*) des théories », « Les degrés de falsifiabilité », n° 3 et chapitre VI. In : POPPER, Karl Raimund. *La logique de la découverte scientifique*. 1973.

1654 Voir « L'abus de droit ». In : BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, n° 229 et 230.

1655 Voir « L'utilitarisme classique », p. 48-53. In : RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987.

1656 Voir « Le principe de perfection », p. 362-369. In : RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987.

et de la théorie téléologique [1657]. Rien ne nous empêche cependant de considérer les aspects positifs des préceptes d'ajustements ou de réformes structurels, pour autant qu'ils soient exploitables en Haïti dans une démarche de performance. Ceci étant, les tout premiers préalables à la performance du droit de l'urbanisme sont la théorisation et la conceptualisation scientifique de la performance urbanistique, ainsi qu'une réforme structurelle axée sur une dynamique de performance. Ces termes s'emploient donc dans un sens scientifiquement opérationnel.

657. Que l'on veille ou non, la mise en œuvre d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti passera par des préalables théoriques de la performance urbanistique et la résorption des obstacles structurels à la performance. Il s'agira de rendre propices le système d'encadrement d'urbanisme et les actions envisageables de performance. En empruntant certains termes à H. Sawall et V. Zardet, une telle démarche nécessite un ordonnancement des différentes actions et une programmation scientifique rigoureuse du droit de l'urbanisme [1658].

658. En supposant que le droit de l'urbanisme performant envisageable doit être réaliste, proportionné aux besoins et possibilités, porteur de développement économique, ouvert à la coopération internationale, partagé, consenti et créateur d'équilibre entre les différents acteurs et catégories sociales, il y a lieu de penser à son conditionnement théorique et à la résorption de tous les facteurs susceptibles de bloquer le processus de sa concrétisation. C'est pourquoi, nous avons mis l'accent sur quelques aspects d'une théorisation (Section I) et les impératifs structurels de la performance urbanistique (Section II).

1657 Voir RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 362-369. Selon John Rawls, « la théorie téléologique impose à la société d'organiser les institutions et de définir les devoirs et les obligations des individus dans le but de maximiser les réalisations de l'excellence humaine dans les domaines de l'art, de la science et de la culture ». Étymologiquement, la téléologie est considérée comme la science des causes finales et des fins humaines, une doctrine qui considère le monde comme un système de rapports entre moyens et fins. Voir aussi CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie…,* 2012.

1658 En utilisant des termes de Henri Sawall et Véronique Zardet, disons que les actions pourraient consister en une définition des stratégies, actions et moyens nécessaires et mandats, l'analyse des impacts des différentes activités, l'implantation des structures de mise en œuvre, la création de la synergie nécessaire entre les acteurs pendant la mise en œuvre, le suivi, l'audit de la mise en œuvre, l'ajustement, etc. Cf. SAWALL (Henri) et ZARDET (Véronique). *Maîtriser les coûts et les performances cachés*. 2010, p. 313 et 314.

SECTION I.

LA THEORISATION DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

659. La détermination ou l'élaboration d'une théorie de la performance urbanistique renvoie à plusieurs étapes scientifiques : à une épistémologie par rapport à celle-ci, d'une part, et à une démarche scientifique spécifique d'autre part. En empruntant à Granger Gilles Gaston [1659] et à Karl Popper certains éléments de définition d'une théorie scientifique [1660], on peut dire qu'une théorisation de la performance urbanistique se fera en trois étapes : 1. L'explication causale et prévisionnelle de la réalité urbanistique à rendre performante ; 2. L'insertion de cette réalité dans un système de concepts opérationnels ; et 3. La soumission de la réalité urbanistique transposée en modèle conceptuel à des critères de validité scientifique, à savoir au verdict rigoureux de l'expérimentation opérationnelle. Comme nous l'avons mis en évidence dans le premier titre de la première partie, l'une des lacunes profondes de la législation d'urbanisme en Haïti réside sur le fait qu'elle ne découle d'aucune théorie digne de performance. Or, la théorie, préalable essentiel à la plausibilité de la règle, y est comme les poutres dans une construction.

660. Pour prémunir la défaillance théorique dans un droit de l'urbanisme en Haïti, nous préconisons l'adoption de la méthode opérationnelle et de celle du PDCA, afin de transposer des théories de performance adaptées à la réalité haïtienne, d'une part, et une analyse continue de la performance des modèles d'urbanisme dominants, d'autre part. La démarche consistera à fonder la règle de l'urbanisme sur des théories adaptées et des données scientifiques de terrain, à la comparer continuellement aux autres systèmes de performance, puis à l'évaluer constamment ou périodiquement sur le plan pratique, en vue des amendements nécessaires. Cette méthodologie permettra à Haïti d'éviter les lacunes compromettantes à l'application de la règle, d'accorder celle-ci avec les besoins, tendances et réalités socioéconomiques ainsi que de profiter de l'expérience et de la technique des autres systèmes de performance en droit de l'urbanisme. Pour y arriver plus aisément, nous proposons de définir un cadre conceptuel de la performance du droit de l'urbanisme (§ 1) et une théorie de mise à profit des potentialités et opportunités d'urbanisme (§ 2).

1659 GRANGER, Gilles Gaston. « *Épistémologie* ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. Sur :<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/epistemologie/>.

1660 POPPER, Karl Raimund. *La logique de la découverte scientifique*. 2007, p. 57-60.

§ 1. UN CADRE CONCEPTUEL DE LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME

661. Pour emprunter certains termes à Jean-Louis Bergel [1661], le *facteur premier de la praticabilité* de la performance du droit de l'urbanisme réside dans une *définition suffisante* et en mesure d'anéantir le *piège* de son abstraction [1662] et de réduire les risques de son altération et de son détournement. Comme cela aurait été le cas dans toute autre discipline scientifique, la conceptualisation en droit exige un long processus. Selon la méthode de la conceptualisation relativisée [1663], toute connaissance communicable sans restrictions résulte d'une description et d'un processus de conceptualisation dont toute possibilité d'émergence de faux problèmes corrélatifs est a priori bannie. Elle se base sur des critères d'ordre et de rigueur, ainsi que sur une organisation cohérente exempte de problèmes illusoires, d'erreurs et de subjectivité, et permettant des comparaisons et hiérarchisations systématiques et consensuelles. Ainsi, conceptualiser la performance du droit de l'urbanisme en Haïti suppose une identification scientifique des critères [1664] de cette performance de même que les différentes conditions à remplir pour l'atteindre. Parmi les critères et conditions prioritaires, débattons, aux paragraphes ci-dessous, de ceux de l'ajustement du droit de l'urbanisme aux priorités du développement (A) et de la performance des espaces (B).

A. L'ajustement du droit de l'urbanisme aux grandes priorités de développement

662. En guise d'exemples d'ajustement du droit de l'urbanisme aux grandes priorités de développement, nous proposons de mettre l'accent sur un urbanisme de décollage économique (1) et un management efficace de la durabilité du développement urbain (2).

1. Un urbanisme de décollage économique

663. Pour expliquer l'expression d'urbanisme de décollage économique, nous emprunterons les termes de Walt Whitman Rostow [1665] de « la transformation des facteurs sociaux, politiques, techniques en paramètres économiques ». Parlant de facteurs explicatifs de la déficiente performance de la croissance économique en Haïti, l'Observatoire économique Caraïbe a relevé

1661 BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 229.

1662 D'après Philippe Jestaz, « *toute notion abstraite est un piège, car elle risque d'englober des objets auxquels les auteurs de la définition n'avait pas songé* ». Voir JESTAZ, Philippe. *Le droit*. 2e éd., p. 82 [cité in BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 229].

1663 MUGUR-SCHÄCHTER, Mioara : 1. « Une méthode de conceptualisation relativisée », Revue internationale de Systémique. Vol. 9, 1995 ; et 2. *Sur le tissage des connaissances*. 2006.

1664 Voir « La définition des concepts », n° 172-174. In : BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 2012, p. 229-234.

1665 Voir PICHON-MAMERE, Françoise. « Rostow Walt Whitman (1916-2003) », Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 14 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/>.

les troubles politiques qui font planer les incertitudes des opérateurs économiques et qui ralentissent les investissements, le déséquilibre caractérisé entre l'investissement et la croissance du PIB, ainsi que la diminution constante des investissements directs étrangers [1666]. L'évidence est que les investissements publics en Haïti n'ont pas produit des résultats positifs. Ces investissements sont de plus trop faibles par rapport à la masse salariale des institutions publiques [1667] qui ne cessent d'augmenter. Le déséquilibre est d'ailleurs trop prononcé entre la consommation et la production, ainsi qu'entre la croissance démographique et la croissance économique [1668].

664. Ainsi, par urbanisme de décollage économique, nous entendons les transformations gouvernementales, sociales, techniques et scientifiques et la mise en place d'infrastructures par des investissements rentables du secteur public en vue de promouvoir le développement des filières porteuses [1669]. Entre autres, les actions urbanistiques devraient avoir pour effet d'augmenter les recettes publiques, de relancer les activités économiques [1670] et, surtout, de créer un climat de certitude et de sécurité économique.

665. À cet effet, nous proposons d'utiliser le droit de l'urbanisme pour établir un plan de relance [1671] territoriale qui pourra porter un vaste projet de relevé des sols, de remembrement foncier urbain et agricole, de recentrage des zones sur leurs potentiels de cultures et de production, de

---

1666 Voir OBSERVATOIRE ECONOMIQUE CARAÏBE (OEC). « Analyse financière et économique du projet de budget 2012/2013 d'Haïti ». 2012, p. 9. Pour un accroissement de l'investissement global pendant la période 1995 à 2005 de 16.78 % en moyenne annuelle, Haïti n'a connu qu'une croissance du PIB réel de 1.1 %, ce qui suppose soit un goulot d'absorption des profits engendrés par ces investissements ou de détournement des fonds d'investissements, soit des investissements irréels, ou encore l'injection de fonds dans des filières improductives.

1667 Les dépenses d'investissement pour l'exercice 2012-2013 étaient de 88.14 milliards de gourdes contre 39.91 milliards de gourdes pour les dépenses de fonctionnement, soit (67.01 % du budget public), sur un budget total de 131.5 milliards de gourdes. Comme l'a signalé l'OEC, l'investissement actuel d'Haïti est à peine 34 % du PIB. Or, il ne s'agit pas vraiment d'investissements rentables et susceptibles de garantir un développement durable en Haïti. Les dépenses de fonctionnement, quant à elles, font environ 13 % (12.84 %) du PIB. Voir : 1. La loi de finance publique 2012-2013 : Documents du budget en annexes ; 2. STATISTIQUES MONDIALES. « République d'Haïti : statistiques ». 2013.

1668 L'Observatoire économique Caraïbe signale un taux réel de croissance démographique (3 % l'an) largement supérieur au taux de croissance du PIB ainsi qu'une consommation (25 098) très au-dessus du PIB (13 996). Voir OBSERVATOIRE ECONOMIQUE CARAÏBE. « Analyse financière et économique du projet de budget d'Haïti 2012/2013 ». *2012*.

1669 Comme filières porteuses, on peut souligner la production agricole pour l'exportation, le développement touristique, un développement industriel optimal des ressources minières potentielles, notamment de la cimenterie, de la production de la peinture et des matériaux de construction, etc.

1670 Le droit français de l'urbanisme abonde dans le même sens. Voir art. L300-1 C. urb.

1671 Une politique de relance en Haïti devrait viser l'organisation de la fiscalité, l'aménagement des conditions de crédit, l'accroissement des investissements publics dans les secteurs porteurs, une réglementation adéquate pour équilibrer les revenus, un recentrage territorial, le développement des infrastructures côtières et la mise en valeur des zones en fonction de leurs potentialités de production, en vue d'une augmentation de la productivité dans toutes les zones et d'une répartition équilibrée des filières de production sur le territoire. Voir « Relance ». In : BERNARD (Yves) et COLLI (Jean-Claude). *Dictionnaire économique et financier*. 1989, p. 1185 et 1186.

regroupement en agglomérations équipées ou dotées d'infrastructures de base dans les zones rurales, de mise en valeur des terres agricoles et d'accompagnement de l'agriculture, pour une orientation efficiente des cultures agricoles et la réduction des risques agricoles sur l'environnement [1672]. Pour ce faire, nous conseillons à Haïti d'axer son droit de l'urbanisme sur les valeurs et traditions culturelles de la population [1673], sur les infrastructures nécessaires à la valorisation de la littérature orale (musique et chansons populaires, l'organisation et la « capacitation » fédérée des agriculteurs autour des espaces remembrés), le regroupement des escouades de paysans [1674], et le développement des infrastructures urbaines et de production [1675]. Un relevé des sols suivi d'un remembrement agricole solide devrait permettre de réorienter Haïti vers la voie d'une production agricole pour l'exportation et de résorber les zones urbaines de non-droit.

666. Le plan de relance territoriale pourrait aussi comporter un ensemble de dispositifs pour la création des emplois humainement dignes, l'encadrement du travail, de diversification des sous-secteurs de production, l'amélioration du cadre de vie, l'intégration économique et sociale de tous les Haïtiens et le développement industriel des zones qui en ont les potentialités [1676]. Il pourrait du même coup apporter des dispositions stratégiques de mobilisation de capitaux, de

---

1672 Pour assurer la performance d'un droit de l'urbanisme en Haïti, il sera impératif d'adopter une approche globale de mise en valeur du territoire. L'abandon des paysans à leur sort et l'absence de politiques agricoles appropriées ont des conséquences désastreuses sur le milieu urbain et l'environnement en Haïti. C'est aussi l'une des causes de la dégradation de l'environnement et de la bidonvilisation d'Haïti. Un accompagnement efficace de l'agriculture et des équipements publics de base autour des agglomérations rurales participeront tant à la résorption des bidonvilles et à l'augmentation de la production qu'à la stabilité sociopolitique.

1673 Cette démarche rappelle l'urbanisme culturaliste, qui se caractérise, entre autres, par la richesse des relations humaines et la permanence des traditions culturelles. Voir CHOAY, Françoise. « Urbanisme : Théories et réalisations ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 14 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/>.

1674 Les escouades de paysans sont une vieille tradition haïtienne selon laquelle les paysans se regroupent en petit ou en grand nombre pour labourer les terres de chacun à tour de rôle, effectuer des travaux d'escarpage, de chemin, etc. Dans plusieurs zones reculées d'Haïti, les groupements d'escouades ont déjà rendu divers chemins utilisables par des véhicules motorisés à l'aide de leurs outils manuels, notamment les chemins reliant la commune de Port-Salut à la section communale de Bas-Bois, de la 3e section communale d'Antoine à la commune de Port-Salut et à Arniquet, etc.

1675 Haïti pourrait bien s'inspirer de l'urbanisme haussmannien, pour accentuer les notions d'infrastructures, de circulation des biens, des hommes et des valeurs et de déplacements, ainsi que pour briser ses barricades urbains, et favoriser les échanges et l'affirmation sociale des paysans. Cf. DUBY, Georges (Sous la direction de). *Histoire de la France urbaine. Tome 4. La ville de l'âge industriel, le cycle haussmannien*. 1983. p. 103. Voir aussi CHOAY, Françoise. « Urbanisme : Théories et réalisations / Haussmann et l'urbanisme de régularisation ». Encyclopédia Universalis [en ligne].

1676 Voir LABORATOIRE NATIONAL DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS. « Programme de recherches appliquées du LNBTP ». Juin 2006. Dans certaines zones d'Haïti, il est possible de développer la cimenterie, des usines de fabrication de briques, de peinture et d'autres matériaux pour la réalisation des infrastructures et équipements publics. L'exploitation optimale des ressources nécessaires à la fabrication du ciment et autres matériaux de construction pourrait permettre la réduction des prix des matériaux de construction des infrastructures de base et la création de nombreux emplois dans ce secteur. Un zonage efficace, secondé par des mesures appropriées d'accompagnement devrait permettre, en outre, de mettre en valeur certaines cultures pour l'exportation.

régulation de sociétés de crédit immobilier, de développement agricole ou de la paysannerie, de construction ou de financement.

667. De plus, la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti requiert au préalable la détermination d'un modèle économique approprié sur le long terme susceptible de répondre aux préoccupations réelles des Haïtiens. Les choix économiques rationnels permettront la mise en valeur des territoires et zones constructibles par des travaux d'aménagement et équipements publics et des prévisions pour le regroupement des habitations rurales en agglomération dans certaines zones où les habitants sont en mesure de satisfaire aux charges des services publics de base (d'eau potable et d'électricité). Ils impliqueront aussi de développer des moyens susceptibles de générer des revenus chez les populations locales, pour renforcer le pouvoir de financement de ces services publics dans les territoires locaux. Pour ce faire, nous conseillons un modèle économique équitablement régulé et concerté entre les secteurs public et privé et les consommateurs, et favorable à une économie équilibrée. Une économie équitablement gouvernée garantira efficacement la sécurité de l'investissement en Haïti et permettra en même temps de répondre aux besoins des Haïtiens [1677]. Elle facilitera en outre la réduction des inégalités sociales et la création des conditions propices au développement durable.

668. L'une des conditions de l'efficience de l'urbanisme en Haïti est la production de recettes publiques suffisantes pour permettre d'assurer le financement continu des opérations d'aménagement et le renflouement des investissements privés. Pour ce faire, il sera essentiel que des mesures efficaces soient prises pour accroître la capacité des populations concernées de financer les services et équipements publics. C'est aussi un défi pour un droit de l'urbanisme en Haïti d'établir des règles susceptibles de créer les conditions de sa viabilité économique et de son autofinancement.

669. Le droit de l'urbanisme devrait aussi amener une redistribution équitable des infrastructures et équipements publics sur le territoire, une nouvelle occupation de celui-ci, une redéfinition de l'organisation administrative et territoriale du pays, de même que le renforcement des zones et secteurs industriels, du commerce et de l'agriculture. Ainsi, le travail dans le domaine de la sous-traitance sera valorisé par l'effet d'un programme d'accompagnement agricole et de la mise en

---

1677 Haïti a besoin d'un modèle susceptible d'attirer les investissements dans les conditions optimales de sécurité, en même temps que de valoriser la main d'œuvre ouvrière dans les conditions d'une parité régionale des revenus. Un modèle économique en Haïti devrait permettre à ce que les Haïtiens se sentent suffisamment intégrés dans l'économie de leur pays, en vue de la création d'un collectivisme haïtien.

valeur de certaines zones du territoire [1678]. Le droit de l'urbanisme permettra d'accentuer l'identité architecturale et l'exploitation optimale des potentialités portuaires du pays [1679].

670. Un modèle d'urbanisme axé sur la recherche de la performance en Haïti constituera également un instrument de développement de pôles économiques susceptible d'apporter des réponses tant aux opérations désordonnées d'aménagement qu'aux dépenses publiques contre-productives d'équipements publics. Ce sera un peu difficile, mais un remembrement foncier agricole suivi d'un développement des latifundiums coopératifs, de la diversification de la production et surtout de la production agricole pour l'exportation vers les marchés occidentaux [1680], entraînera des effets multiplicateurs positifs pour l'efficience des programmes de débidonvillisation.

671. Le droit de l'urbanisme sera aussi une valeur ajoutée dans l'économie nationale à travers l'organisation de l'espace, l'utilisation rationnelle du sol et le secteur de la construction [1681], dans la mesure où la nouvelle législation prescrirait des règles adéquates concernant les architectures urbaines et les matières premières ou matériaux à utiliser dans la construction [1682]. Outre la valeur ajoutée économique et la réduction du déficit de la balance commerciale [1683], l'utilisation de matériaux confectionnés à l'aide des matières premières locales, notamment les briques et petits blocs d'argile, aurait pour effet de provoquer une architecture urbaine plus esthétique et plus originale en Haïti. Ces matériaux, qui semblent moins coûteux que le ciment, pourraient aussi permettre la création de nombreux emplois dans les usines de leur fabrication et en même temps pallier la monotonie affreuse des constructions en bloc. Des usines de façonnage de la pierre pourraient aussi être mises en place pour la fabrication de matériaux de construction.

1678 Un développement rural adéquat devrait permettre d'établir un certain équilibre dans l'occupation du territoire, de même que de disposer de ressources humaines nécessaires au développement durable dans les zones rurales.

1679 Le seul département (Centre) qui n'est pas côtier en Haïti est traversé par le plus long fleuve qu'il partage avec la République Dominicaine, sur une distance de plus de 300 kilomètres, ce qui offre une possibilité pour le moins intéressante de développement dans ce département.

1680 Nous parlons des produits agricoles d'exportation, notamment du cacao, du café, de la mangue, de la canne à sucre, de l'avocat, etc.

1681 Selon Dumail, le secteur « bâtiments et travaux publics » représente 62 % du PIB du secteur secondaire en Haïti. Cf. DUMAIL, François (Sous la direction de). « Contexte général de la République haïtienne au Cap-Haïtien » [DVD]. Cahier 0. 2010, p. 14. Ce secteur s'expose à une crise probablement irrémédiable si l'on n'essaie pas de mettre en valeur la production nationale, de bien organiser les opérations d'aménagement et de limiter la consommation des zones agricoles à des fins de construction.

1682 Les terres argileuses du département du Centre, plus particulièrement à Hinche, exploitables pour la fabrication de briques et des petits blocs, constitueront une source économique considérable pour la zone si les constructions sont réalisées en briques ou en blocs confectionnés à l'aide de cette matière.

1683 Haïti importe du ciment en très grande quantité de la République dominicaine. Le ciment haïtien, considéré de meilleure qualité, n'est pas produit en quantité suffisante pour satisfaire à la consommation haïtienne. Cf. ALTERPRESSE. « Haïti-République Dominicaine / commerce : exportation ou exploitation ». 25 décembre 2012.

672. Un urbanisme de décollage économique servira à la capitalisation de chaque aspect social et du développement durable et d'aménagement, notamment l'infrastructure nécessaire à la mise en valeur des cultures et traditions populaires, et de la culture haïtienne en général. Il jouera un rôle essentiel dans l'amélioration de la qualité des produits et services, de même que de valorisation marchande de nombreuses ressources immatérielles, comme la contractualisation de la mobilité urbaine et du marché des transports, de la gestion des zones ou des aménagements.

673. Un urbanisme de décollage économique ira donc au-delà d'un modèle théorique. Il se basera sur des choix orientés en fonction des résultats à atteindre plutôt que sur le respect rigoureux d'un schéma fondé sur des préceptes non testés de développement [1684]. Il aura pour principal objet d'améliorer les conditions de vie de la population, de réduire les inégalités sociales, d'établir l'équilibre territorial, la productivité et les conditions nécessaires à l'exploitation optimale des possibilités économiques et financières. Cet urbanisme permettra, de plus, d'allier le social à l'économique, la ville à la productivité, le travail à la capacité économique et de consommation, l'emploi au bonheur social, ainsi que d'utiliser la gouvernance comme une « développementique » [1685].

674. Un urbanisme de décollage économique en Haïti devrait avoir pour effet de remplacer le système politique préjudiciable à la performance par cette « développementique » porteuse de garanties suffisantes pour une démocratie véritable, pour l'égalité des chances, la participation efficace et efficiente du public à la gouvernance et l'accès équilibré à la jouissance des prérogatives du droit. L'approche « développementique » permettra de supprimer la notion de pouvoirs avec ses implications et effets nocifs [1686], de même que les institutions et principes qui supplantent ou obstruent le développement. Ce système, avec des principes et institutions tantôt in-opérationnels et tantôt dangereux pour l'intérêt collectif, engendre un régime de planification

---

[1684] Dans une pareille démarche, tous les modèles et outils susceptibles de promouvoir le décollage pourront être acceptés. Tous les facteurs et phénomènes sociaux seront exploités de manière réaliste.

[1685] Le terme « développementique » est formé à partir du mot développement et du suffixe « ique » dérivé du latin «icus » et du grec « icos », ainsi qu'en associant les termes « développement » et « politique ». Il s'agit à la fois d'un mot-valise et d'un concept opérationnel, pour nommer substantivement l'approche stratégique de gouvernance et de développement qui devrait remplacer la politique électoraliste et qualifier adjectivement les démarches qui en découleront. Telle que nous la concevons, cette approche devrait permettre de réduire les risques et incertitudes auxquels l'électoralisme expose la gouvernance et, plus spécialement, la performance urbanistique en Haïti. Une « développementique » implique, à notre sens, une stratégie susceptible d'anéantir les luttes de pouvoirs et d'intégrer systématiquement l'intelligentsia nationale et les acteurs socioéconomiques dans la gouvernance et le développement du pays.

[1686] Nous faisons allusion à l'électoralisme, au régime des partis politiques, à l'oligarchie, à l'avidité, à l'antagonisme et aux paradoxes engendrés par la notion de pouvoir. La « développementique » que nous proposons à la place du système politique actuel permettra de prendre en compte les savoirs de gouvernance, les propositions des différents regroupements dans les décisions gouvernementales et l'utilisation efficace des idéaux politiques, dans le sens d'une complémentarité performante des institutions.

para-juridique dite stratégique qui consomme inutilement le temps [1687] des politiques et qui se révèle coûteuse mais sans effet sur le développement. Le temps et les ressources sont ainsi exploités pour brouiller les pistes de développement et confondre la collectivité et l'intérêt public. L'urbanisme de décollage économique constituera un instrument de rationalisation de l'usage du temps et des ressources par les missionnaires et fonctionnaires publics, de même que de l'optimalisation des principes et des mécanismes de leur mise en œuvre. Ce sera aussi une condition essentielle pour la gestion efficace de la durabilité du développement urbain.

2. Une durabilité efficacement gérée du développement urbain

675. À considérer les termes de l'article L121-1 du code de l'urbanisme en France, le développement urbain durable peut se résumer comme une technique de concrétisation de : l'équilibre entre les divers aspects de l'urbanisme ; la maîtrise du développement urbain ; l'économicité de l'utilisation des espaces naturels ; la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières ; la protection des sites, milieux et paysages naturels ; la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ; la garantie de la qualité urbaine, architecturale et paysagère ; la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat [1688] ; et surtout la préservation de l'environnement [1689]. La France applique de plus un ensemble très large d'indicateurs sur le développement durable [1690], conformément aux indicateurs [1691] et indices [1692] retenus par l'Union européenne en cette matière. D'autres pays comportent aussi

---

1687 La notion de l'utilité ou de l'usage rationnel du temps, comme des activités politiques et/ou administratives, est quasiment absente en Haïti. Sur la notion d'usage du temps dans l'administration, voir DEBOUY, Christian. « Le temps en procédure administrative », p. 95-143. In : Annales de la Faculté de Droit et de Science Politique. Fasc. 20, 1983.

1688 Voir art. L121-1 (2°) C. urb. Pour reprendre les idées de cet article, la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat impliquent des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, et d'activités économiques et touristiques. Ces notions sont aussi axées sur les activités sportives, culturelles et d'intérêt général, d'équipements publics, une répartition géographiquement équilibrée des emplois, de l'habitat, des commerces et services, etc.

1689 Voir art. L121-1 (3°) C. urb.

1690 MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE / COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE. « Observations et statistiques : Des indicateurs de développement durable ». Mis à jour : le 5 février 2014. Sur : <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>.

1691 Les indicateurs retenus par l'Union européenne sont : le développement socio-économique, la consommation et la production durable, l'inclusion sociale, les changements démographiques, la santé publique, le changement climatique et l'énergie, le transport durable, les ressources naturelles, le partenariat global et la bonne gouvernance. Voir COMMISSION EUROPEENNE / EUROSTAT. « Indicateurs de développement durable ». Mise à jour : le 27 mars 2014. Sur : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.

1692 Les onze indicateurs clés du développement durable définis par l'Union européenne sont : 1. Le taux de croissance du PIB par habitant ; 2. Les émissions totales de gaz à effet de serre ; 3. La part des énergies renouvelables dans la consommation intérieure brute d'énergie ; 4. La consommation d'énergie des transports et le PIB ; 5. La productivité des ressources ; 6. L'indice d'abondance des populations d'oiseaux communs ; 7. Les prises de poissons en dehors des limites biologiques de sécurité ; 8. L'espérance de vie en bonne santé ; 9. Le taux de risque de pauvreté après transferts sociaux ; 10. Le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans) ; et 11. L'aide publique

des variantes susceptibles d'inspirer une stratégie performante de développement durable en Haïti. La liste québécoise des capitaux de développement durable, par exemple, pourraient intéresser Haïti sur plusieurs aspects, notamment, entre autres : 1. « Le capital social », avec pour indices : le développement culturel et du civisme [1693], l'équité sociale et le sentiment d'appartenance au lieu [1694] ; 2. « Le capital humain », renvoyant aux activités et emplois, à l'espérance de vie en bonne santé, au niveau de scolarisation et de diplomation ; et 3. « Le capital naturel », qui inclut la biodiversité, le territoire agricole, les forêts, l'eau de surface, la qualité de l'air et le climat.

Nonobstant la similitude des approches, les indicateurs et indices de développement durable sont très relatifs dans l'espace — ce qui semble logique — étant donné les différences des besoins entre les pays et les territoires.

676. En Haïti, les faiblesses de cette notion résultent particulièrement de l'absence de mesures précises concernant la durabilité (ou la maîtrise) du développement urbain, les dispositions relatives aux sites préservés, protégés ou sauvegardés [1695] ou encore concernant l'économicité de l'utilisation des espaces. Malgré le décret du 12 octobre 2005 sur la protection de l'environnement et le développement durable [1696], aucune approche en Haïti ne laisse, en réalité, supposer une certaine assimilation de cette notion. Le pire est que même les projets aux attributs de développement durable ne suivent pas la logique de celui-ci. C'est pourquoi nous voudrions proposer quelques indicateurs et indices pour la performance du développement durable en Haïti.

677. Nous établissons ainsi huit groupes d'indicateurs clés, dont une partie empruntée à la Commission européenne, à la France et au Québec. Les groupes proposés sont : 1. Le développement économique, social et humain ; 2. La consommation et la production durable ; 3. La gestion durable de la population, des ressources naturelles, du changement climatique et de l'énergie ; 4. La santé et la sécurité publiques ; 5. Le développement urbain, le transport et la

---

au développement. Voir : COMMISSION EUROPEENNE / EUROSTAT. « Indicateurs de développement durable ». 2006. Sur : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES. « Développement durable ». 21 décembre 2011. Sur : <http://www.insee.fr/>.

1693 Il importe de préciser la mesure dans laquelle le droit de l'urbanisme garantit le respect des droits et aspirations, l'accomplissement des devoirs de chacun dans l'espace, de même que les besoins des générations futures dans les décisions actuelles, ainsi que les indicateurs de la durabilité du développement.

1694 GOUVERNEMENT DU QUEBEC. « La société québécoise sur la voie du développement durable. Une première liste d'indicateurs pour suivre ses progrès ». 2011.

1695 Les règles de droit et les dispositions relatives au développement durable sont d'une éphémérité qui fragilise considérablement le développement durable.

1696 Le décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable.

mobilité durables ; 6. La sûreté territoriale et du développement ; 7. Le partenariat international performant ; et 8. La bonne gouvernance.

678. Le groupe d'indicateurs de *développement économique, social et humain* pourra être évalué, à partir des indices suivants : 1. Pour ce qui est du développement social : en plus de ceux du capital social au Québec, l'inclusion, la justice et l'équité sociales, ainsi qu'un indice social global [1697] ; 2. Pour ce qui a trait aux indices économiques : la rationalité et l'efficacité économique, la qualité du cadre de vie [1698], l'attractivité des sites et espaces habités, la viabilité économique, le taux d'emplois et d'activités de revenus créés dans les localités et les espaces habités, la complémentarité des espaces urbains et ruraux, le coefficient de communication, de prise en compte des zones sensibles, d'épanouissement social de la population [1699], etc. ; et 3. Pour ceux de développement humain : en plus de ceux du capital humain au Québec, le relèvement du niveau d'humanité, mais surtout une éducation de qualité et adaptée aux priorités de développement en Haïti.

679. Pour ce qui a trait à la gestion durable de la population et des ressources naturelles, Haïti est devant l'urgence de mesurer et d'équilibrer sa consommation annuelle du sol par rapport à l'évolution de sa population. Dans un siècle, ce pays aura probablement une population de plus de trente millions d'habitants, à raison d'un taux de croissance démographique annuelle de 3 % [1700], pour une superficie de 9 250 km² environ d'espaces constructibles qui seront déjà construits et occupés de manière très désordonnée [1701]. À ce moment-là, il ne restera probablement presque plus d'espaces encore cultivables ou disponibles pour la construction.

1697 Aux indicateurs du capital social au Québec, nous proposons d'ajouter un indice social global qui pourra être mesuré à partir des indices suivants : le coefficient d'acceptation de soi et de l'identité culturelle des populations locales, la solidarité de voisinage, les installations disponibles pour des activités sportives et d'épanouissement social sur des taux déterminés de population, l'égalité des chances sur l'ensemble d'un territoire, la réduction des inégalités sociales et socio-spatiales, la participation et l'engagement réels des citoyens et acteurs sociaux, le développement du partenariat.

1698 Voir : 1. COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DES NATIONS UNIES. « Le rapport Brundtland « Notre avenir à tous » ». 1987 ; 2. « Conclusions of Bristol ». 2005.

1699 Cf. *Conclusions of Bristol*. 2005. « *Annex 1. Eight characteristics of a sustainable community* ».

1700 Estimation personnelle à partir du taux de croissance annuelle de 3 %. Ce calcul ne prend pas en compte les valeurs cumulées de l'évolution de la population. Selon les prévisions de l'institut haïtien de statistique, Haïti aura 16 millions d'habitants en 2050. Les espaces encore cultivables sont estimés entre 20 à 30 % de la superficie totale (27 757 km²), soit entre 5 550 à 8 325 km². Si l'on soustrait les diverses zones à risques élevés et logiquement inconstructibles, les espaces cultivables, les espaces naturels et forestiers, les sites historiques et zones d'eau de la superficie totale d'Haïti, il n'en resterait probablement pas plus d'un tiers (9 250 km² environ) pour l'habitation de plus de trente millions d'habitants au prochain siècle. Pour les données statistiques, voir INSTITUT HAÏTIEN DE LA STATISTIQUE ET DE L'INFORMATION. « Projections de la population haïtienne ». 2007.

1701 Il s'agit d'une estimation personnelle basée sur le rythme de construction sur des terres agricoles et sur les espaces à hauts risques qui devraient être déclarés inconstructibles.

680. Aux indicateurs de sûreté territoriale et du développement, nous proposons les indices suivants : la résorption des poches urbaines d'insécurité et de précarité des habitants, de l'instabilité politique, des risques constants que courent les villes haïtiennes, de la vulnérabilité des institutions nationales, des risques internationaux de développement [1702] ; la viabilisation des sols et du territoire ; le remembrement du foncier ; la réduction de la pollution sur le sol et l'environnement et de la criminalité urbaine.

681. La sûreté du développement, des projets et de l'investissement est un indicateur clé à ne pas oublier non plus. Elle découlera de la qualité des réponses apportées aux besoins des populations nécessiteuses, de l'intégration de celles-ci dans la vie des projets et de la réduction maximale des risques auxquels s'exposent les projets de développement. Ceux-ci ne seront durables en Haïti qu'à condition de réduire les risques sociopolitiques et de perversion de leur objet et de prendre en compte effectivement les facteurs de leur non-viabilité.

682. Pour éviter que le concept de développement durable ne soit pris avec légèreté dans les projets d'aménagement et de développement, nous préconisons, par ailleurs, d'établir un dispositif d'indicateurs sur la durée de vie des projets, les revenus générés au sein de la population et leur degré d'amélioration du cadre de vie, le degré d'intégration du public au projet, de jonction du projet aux structures socioéconomiques, de sa validation sociale, ainsi que de sa capacité à surmonter les agitations sociopolitiques [1703] et les catastrophes naturelles.

683. Nous voulons aussi attirer l'attention sur l'importance d'un partenariat international performant et d'une bonne gouvernance pour un développement durable en Haïti. Ces indicateurs nous semblent encore plus cruciaux qu'on pourrait l'imaginer, pour la survie d'Haïti. En effet, sauf à vouloir réaliser un développement durable insouciant vis-à-vis des territoires à très hauts risques, l'humanité est devant la nécessité d'une repolarisation et d'une redéfinition des centres de leadership au niveau mondial. En ce sens, un partenariat, dirions-nous, polarisé ou recentré sur les grandes puissances économiques nous paraît indispensable pour l'avenir des petits États comme Haïti. Nous insinuons par-là que l'indépendance d'Haïti ou des petits États dans l'impossibilité de se gouverner eux-mêmes devrait disparaître au profit d'un développement par grandes fédérations régionales ou d'affinités de gouvernance capables d'assurer un vrai développement durable [1704]. Sinon celui-ci, qui est déjà difficile à concrétiser même pour les pays

---

1702 Concernant les stratégies internationales, nous préconisons de sécuriser la gouvernance urbaine par rapport aux préceptes et aux défaillances internationaux de développement.

1703 Un projet ne peut être considéré comme durable en Haïti, s'il risque d'être emporté par un soulèvement populaire, ou par des actes désespérés de personnes nécessiteuses, ou si son avenir dépend des changements de gouvernements, ce qui soulève la nécessité d'une « orientation durable ».

1704 Lorsqu'on est à court de stratégies au milieu de plusieurs adversaires redoutables et invincibles, la solution la plus raisonnable nous semble de rejoindre le camp de l'un d'entre eux, pour se protéger. Cette proposition a l'air d'une solution de désespoir mais Haïti — pris entre le néo-colonialisme et deux systèmes international et national de gouvernance périlleux pour le développement — devrait faire le choix le plus rationnel, à savoir de sauvetage politico-économique et de développement durable.

développés, risque d'être simplement une utopie en Haïti. En l'absence d'un accompagnement responsable de la gouvernance publique, l'humanité devrait se préparer à des éventualités sociopolitiques et environnementales encore plus catastrophiques en Haïti, vu l'ampleur de la déshumanisation et de la dégradation de l'environnement dans ce pays. Face à la dépendance critique d'Haïti, l'indépendance nominale de celui-ci (porteuse d'une oligarchie insouciante de l'intérêt général) précarise énormément le développement durable et l'avenir des Haïtiens.

684. Pour un urbanisme durable, plusieurs types d'indices peuvent être envisagés, notamment : 1. Ceux concernant la mesure, à savoir : la détermination de la superficie en termes d'espaces verts et de loisir à mettre à la disposition de tel taux de populations, des coefficients d'équité et d'accès aux emplois, aux services sociaux de base, aux équipements publics clés de transports diversifiés [1705], aux logements en termes de prix, des seuils concernant les dimensions, la densité, et la hauteur des constructions ; 2. Ceux concernant la qualité, c'est-à-dire : la polyvalence des projets d'aménagement, d'équipements publics et de constructions ; la conservation des caractéristiques locales spécifiques de chaque communauté, la qualité de l'architecture ou du design urbain ou rural ; la qualité des matériaux de construction susceptibles de réduire les impacts négatifs sur l'environnement et la vulnérabilité humaine par rapport aux désastres naturels ou aux faits dangereux de l'homme ; la disponibilité et la qualité des espaces cyclables, de circulation piétonne et de stationnement, ainsi que des réserves de terrains pour l'aménagement futur ; 3. Ceux relatifs à l'intelligence et à la qualité du droit de l'urbanisme, notamment : des règles efficaces pour organiser le fonctionnement des acteurs de construction, d'aménagement et d'équipements publics, pour équilibrer les rapports entre locataires et propriétaires ou bailleurs, l'utilisation du sol par rapport à l'économie, pour gérer les besoins actuels et prévenir pour le futur, pour l'exploitation bénéfique des dispositifs et stratégies internationaux de financement du développement, l'attraction des investissements urbanistiques et la réalisation d'un État rassurant et responsable ; de même que l'instauration d'un modèle de gouvernance approprié aux besoins réels du pays et aux objectifs de développement durable.

685. Un développement urbain durable en Haïti devrait passer par des formes de villes axées sur des valeurs hiératiques, la singularité, l'étrange, le rustique (ethno-cité multiforme), l'ésotérisme ou

---

1705 Nous parlons ici d'une diversification des transports sur les plans maritime, fluvial et terrestre (routes, espaces cyclables et de circulation pour les animaux, zones piétonnes, etc.).

le mysticisme [1706], ainsi que par une mise en valeur des sites de vaudou [1707]. Il en serait de même des modes de construction d'une ville, de la solidarité urbaine, du rapport de l'urbanisme avec les contextes (géographique, géopolitique, socio-économique), ainsi que du consentement des divers acteurs relatif aux projets [1708]. Un développement urbain durable dépendra surtout d'une stratégie de maîtrise de la croissance démographique de manière cohérente avec les stratégies d'urbanisme et d'aménagement.

Il reste encore plusieurs indicateurs de développement durable à décortiquer pour Haïti, mais on ne peut pas tout intégrer dans ce vaste champ. Il s'avère aussi nécessaire d'analyser le modèle d'organisation de l'espace qui pourvoira le mieux à la performance urbanistique.

B. La performance des espaces

686. Dans une démarche de définition de la performance de l'organisation spatiale des bureaux, Françoise Chevalier et Véronique Malleret retiennent trois critères d'évaluation [1709] : 1. La fonctionnalité ou l'efficience (perspective fonctionnelle) ; 2. La communication, dans une perspective symbolique ; et 3. Le changement apporté dans les modes de fonctionnement, (perspective organisationnelle). Selon leur méthodologie, l'organisation de l'espace peut s'apprécier à partir de la nature des tâches qui y sont effectuées, de la culture véhiculée ou du symbolisme dégagé, de l'identité des institutions, ainsi que des modes d'organisation et de management. De nombreux groupes spécialisés en management adoptent une approche de performance globale en intervenant dans la mesure de la performance des territoires, régions et

---

1706 De nombreuses villes (Gonaïves, Jérémie, Saint-Marc, Jacmel, Anse-à-Veau, Baradères), qui sont réputées pour leur dominance vaudouique et mystique, pourraient se doter d'un modèle architectural pour la construction des péristyles, de concert avec les féticheurs et sorciers. Il en serait de même pour les lieux de mysticisme et de pèlerinage qui accueillent annuellement des milliers de pèlerins et de touristes de divers horizons. Un design mystique ou une architecture typique pour les espaces de vaudou et des cités mystiques auraient permis de diversifier le patrimoine culturel du pays.

1707 Il a été déjà entrepris des opérations de réhabilitation de certaines cours sacrées, notamment celles des Gonaïves (la cour Badjo, la cour Soukri, la cour Souvenance). Il en existe d'autres d'une réputation nationale, comme Ville-au-camp à la commune de Saint-Louis du Nord et le site de Sainte Anne d'Anse-à-Foleur. En revanche, ces aménagements n'ont fait preuve ni d'une identité architecturale typique des cours sacrées ni de l' « haïtianité » qu'ils se devraient d'exprimer.

1708 Antoine Charlot pense que « la ville durable doit se construire en fonction du contexte urbain, géographique et historique et en prenant en compte les dynamiques économiques et démographiques, via un projet partagé par l'ensemble des acteurs du territoire ». Cf. CHARLOT, Antoine. *Comité 21, Du quartier à la ville durable : vers un nouveau modèle urbain*. 2012, p. 93.

1709 Pour Françoise Chevalier et Véronique Malleret, l'espace doit permettre d'accomplir dans de bonnes conditions (économiques, humaines) un certain nombre de tâches, de véhiculer des messages, dans le management, et d'apporter des améliorations en termes de flexibilité, de délais, etc. Ils voient des relations étroites entre l'organisation de l'espace et la performance. Cf. CHEVALIER (Françoise) et MALLERET (Véronique). *Organisation spatiale et performance des services*. Mars 2001, p. 8, 9 et *passim*.

zones en vue d'une rentabilité optimale des grands groupes commerciaux ou de distribution [1710]. Ainsi, il est tout à fait sensé d'envisager une performance urbanistique de la ville (1) et des espaces périurbains et ruraux (2).

1. L'espace urbain

687. Dans un article publié en ligne, Alain Genel se demande si une ville peut être performante et par quoi se mesurerait cette performance [1711]. Il soulève d'énormes interrogations sur les possibilités de mesurer les nombreux indicateurs de performance d'une ville et d'y appréhender les objectifs stratégiques et attentes divergentes des usagers, de même que les approches, points de vue et acteurs politiques et administratifs si différents engagés dans la politique urbaine. De leur côté, le Groupement de Recherche sur Espace et Territoires (GRET) de l'Université Mohamed V de Rabat et la Chaire UNESCO des droits de l'homme ont, dans un colloque [1712], insisté sur la nécessité de rechercher la performance urbaine à partir d'une gestion efficace de l'aménagement urbain, d'une consécration effective des droits urbains fondamentaux et d'un droit à la ville, de l'accès du plus grand nombre aux services et à la qualité de la gouvernance des territoires. Ces institutions lient de plus la performance urbaine à la crédibilité des normes, à une planification réaliste, partagée par tous et adaptée aux besoins, à la garantie des droits sociaux et culturels, à une gestion plus globale basée sur des principes et outils efficaces de management territorial, ainsi qu'à une évaluation fondée sur des critères pertinents. La notion de performance de la ville est donc une préoccupation sérieuse à laquelle devra répondre le droit de l'urbanisme.

688. La ville, en tant qu'élément matériel de concrétisation des règles d'urbanisme, demeure le premier indicateur d'évaluation globale de la performance de cette discipline. Sa performance réside sur plusieurs catégories de facteurs, notamment, entre autres, ceux qui concernent les hommes impliqués dans son fonctionnement (ses dirigeants et usagers), ceux de l'utilisation de l'espace, ceux qui relèvent des stratégies de sa gouvernance et de sa gestion et ceux qui sont fondés sur son efficience économique, sociale et humaine. Elle résulte en outre du rapport de son fonctionnement avec les règles établies, des stratégies publiques et moyens mis en œuvre pour atteindre les résultats visés, du bien-être et du bonheur produit par les infrastructures et

---

1710 Selon Jean Supizet, l'indice de performance globale peut être établi de deux manières : « soit en procédant annuellement à une autoévaluation, en référence à un modèle d'[e]xcellence, soit en construisant un indice de performance à partir des données recueillies régulièrement ». Une approche de performance globale ou un modèle d'excellence impliquent une autoévaluation dans tous les secteurs ou paramètres d'activités, et surtout une certaine cohérence avec l'espace d'intervention. Voir SUPIZET, Jean. *Le management de la performance durable*. 2002, p. 135 et 411.

1711 GENEL, Alain. « *La performance dans tous ses états : La performance d'une ville se mesure-t-elle ?* ». 6 octobre 2011. <http://www.performance-et-vie.fr/>.

1712 GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR ESPACE ET TERRITOIRES (GRET) DE L'UNIVERSITE MOHAMED V DE RABAT et CHAIRE UNESCO DES DROITS DE L'HOMME. « *Performance urbaine et droit à la ville* ». 11 et 12 mars 2010.

services publics, de même que des possibilités offertes pour l'épanouissement de l'homme et la valorisation des talents individuels ou des initiatives privées.

689. Pour ce qui est de l'homme sur lequel repose le fonctionnement de la ville, Platon nous a légué quatre vertus cardinales d'une cité idéale (de l'État), notamment la sagesse [1713], le courage [1714], la tempérance [1715] et la justice [1716]. Ses analyses permettent de déduire que la performance de la ville découlera d'une justice dans l'individu et dans la cité, d' « un homme juste dans une cité juste et possédant les mêmes vertus que celles exigibles à la cité » [1717], ainsi que de la capacité de ses dirigeants à prendre des décisions suffisamment sages et prudentes pour produire un citoyen sage, courageux, tempéré et juste. En ce sens, la ville aurait pour objet de rendre l'homme qui y habite le plus performant possible.

690. Pour rester dans le sillage du jargon de la performance, la condition de la performance de la ville serait que celle-ci permette d'atteindre les objectifs préalablement fixés [1718]. Cependant, ce serait risqué de ramener cette notion à une simple définition d'objectifs. Il sera préférable d'apprécier la performance d'une ville haïtienne à partir de la rationalité de ses réponses aux besoins de ses habitants, de son mode de gestion et d'administration, de sa rentabilité économique, son attraction touristique, de sa production de biens et de la diversité de ses services et produits. La performance d'une pareille ville se déclarera de plus à partir de la superficie des paysages et espaces naturels préservés, de sa sûreté, ou du taux d'intégration de ses habitants aux conditions d'urbanité.

691. Plus concrètement, la ville qui apporterait aujourd'hui des résultats positifs aux soucis des Haïtiens serait celle où ces derniers n'auraient pas besoin d'une « habitation-prison » pour chercher la sécurité, où ils ne distingueraient pas de zones de non-droit de celles fréquentables et où il existerait un équilibre certain entre les divers zones et espaces. Elle devrait permettre de circuler agréablement et en toute sûreté, de respirer convenablement et de jouir de son droit au

---

1713 Selon Platon, la sagesse étatique résulte de la science qui réside en quelques citoyens à même de délibérer pour régler le mieux possible tant l'organisation intérieure de l'État que ses rapports avec les autres États. « La sagesse se voit dans le corps des gouvernants » dit-il. Voir PLATON. *La République*. Livre IV. 1933, p. 18 et s.

1714 Platon explique le courage de la cité par la vertu de sauvegarde constante du jugement sur les choses redoutables et leur nature que possède une partie de la cité (les dirigeants de celle-ci), ainsi que par le respect des lois et l'éducation sur les choses redoutables et leur nature.

1715 La tempérance impliquerait une sorte d'arrangement ordonné et d'harmonisation des rapports sociopolitiques de manière à maîtriser les tendances à l'égard de certaines convoitises, des plaisirs et désirs susceptibles de déranger l'ordre social. Elle s'explique aussi par un rapport d'équilibre entre gouvernants et gouvernés, de même que par l'alliance de la sagesse avec le courage.

1716 Voir les analyses de Platon relatives à la justice de l'État. In PLATON. *La République*. Livre IV, p. 25-30 et 41-48.

1717 Un homme juste ne différera nullement d'un État juste en ce qui regarde la qualité même de la justice ; il lui est semblable, dit Platon. Voir PLATON. *La République*. Livre IV, p. 30.

1718 Selon Antoine Bailly, « l'idéal recherché dépend de l'objectif qu'on se donne ». Voir BAILLY, Antoine et co-auteurs. *Représenter la ville*. 1995, p. 72.

silence et à la tranquillité [1719]. Ce devrait être l'endroit où les habitants se sentent sous la protection égale de la loi et sous l'autorité des règles, le lieu où le logement agréable est garanti et où les personnes désireuses de construire pourraient disposer d'un accompagnement et d'équipements publics préalables.

692. La ville performante des Haïtiens serait de plus celle qui permettrait à l'employé ou à l'écolier de rentrer chez-lui après une journée de travail ou de formation, le plus rapidement possible, sans surplus de fatigue et sans trop grande difficulté. Cette ville-là éviterait aux enfants de parcourir au quotidien des dizaines de kilomètres pour se rendre dans leurs établissements scolaires ou de rester à la maison à la moindre pluie. Elle offrirait les commodités, les conditions identiques d'enseignement partout, en procurant ou en promouvant des établissements scolaires adéquats et une école de qualité pour tous. Elle fournirait des moyens de transport de qualité et suffisamment bien organisés et diversifiés, pour garantir la mobilité des habitants, pour ne pas délaisser ceux-ci au libre-arbitre des particuliers et sociétés privées. Dans cette ville, les constructions et opérations d'utilisation du sol ne seront pas soumises aux seules conditions d'acquittement des droits d'alignement ou de l'autorisation d'utilisation du sol. Ce sera l'endroit où cohabitent harmonieusement la nature (avec une verdure suffisante), les infrastructures publiques, les superstructures et les habitants, avec une diversité d'activités économiques et une disponibilité des services et produits de consommation de manière proportionnelle au pouvoir d'achat des habitants [1720].

693. La performance d'une ville haïtienne devrait s'évaluer non pas en comparaison des grandes villes des pays développés, mais en fonction d'une valorisation optimale des ressources haïtiennes, de la simplicité des procédures d'utilisation du sol, de l'économie faite sur les énergies (en recourant à l'énergie renouvelable) et surtout de la rationalité de l'utilisation du sol. Elle se mesurera à partir de la réduction de la dissémination de maisonnettes dans l'espace, de la rationalité de l'utilisation du sol et de l'amélioration continue de l'habitat. Cette performance s'appréciera également à partir des surfaces développées ou aménagées pour rétablir l'équilibre entre Port-au-Prince (la capitale) et les autres villes départementales du pays, aussi bien que des espaces libérés pour le remembrement foncier urbain et agricole ou espaces remembrés au profit de la qualité urbaine et du développement durable.

1719 Voir La cité idéale dans La République ou Les Lois de Platon (*passim*).

1720 La dis-proportionnalité des prix des services et produits par rapport au pouvoir d'achat des habitants est aussi un phénomène auquel il convient de s'attaquer dans une démarche de construction d'une ville haïtienne. La performance d'une ville reposera aussi en grande partie sur son efficacité économique. La ville optimale découle, au sens d'Antoine Bailly, d'une recherche de l'efficacité économique. Voir BAILLY, Antoine et co-auteurs. *Représenter la ville*. 1995, p. 72.

694. La performance de la ville haïtienne se déterminera de plus à partir du degré de suffisance des services, infrastructures et produits à proximité de l'habitat, qui permettraient de réduire les déplacements [1721], aussi bien que de celui d'intégration des communautés et habitants dans la planification et la dynamique urbaine et d'équilibre social et économique [1722]. Constitueront en outre des indicateurs de mesure de la performance de la ville haïtienne le degré d'authenticité de l'architecture urbaine, ses harmonie, attractivité et qualité, son assortiment avec la logique de développement durable et de protection de l'environnement, ainsi qu'avec les divers sites et zones. L'impact des stratégies publiques en matière de développement du bon voisinage et son résultat en termes de sentiment de sécurité et de sûreté vis-à-vis des dirigeants administratifs, des comportements délinquants et des risques naturels prévisibles [1723] sont autant d'indices sur lesquels pourra se baser la performance de la ville. Celle-ci pourra aussi s'évaluer à partir du niveau d'hygiène de la ville et de la qualité de son air, de la quantité, la qualité et l'accessibilité des équipements publics de santé, ainsi que du taux de réduction des pollutions et des déchets [1724]. Elle s'appréciera de surcroît à partir de l'efficacité des stratégies publiques de crédit à la création ou d'accompagnement de PME, d'assistances managériales et financières aux initiatives entrepreneuriales et de création d'activités économiques, de promotion des talents et de l'accessibilité du régime de sécurité sociale à la population [1725].

695. D'autres éléments entreront aussi en ligne de compte pour apprécier la performance d'une ville en Haïti, notamment le degré d'adaptabilité des services à l'évolution des besoins et des moyens des habitants [1726], de promotion des relations intergénérationnelles, de l'identité sociale, des richesses multiculturelles, ainsi que de l'équilibre économique à l'échelle de la mondialisation ou

---

1721 Ce type de ville figure parmi celles recommandées par le Conseil européen des urbanistes qui en présente divers critères, dont : la « ville pour tous », la « ville participative », la « ville rassurante », la « ville saine », la « ville efficace », la « ville innovante », la « ville accessible », la « ville moderne », la « ville de la culture », la « ville cohérente ». Cf. CONSEIL EUROPEEN DES URBANISTES. « La Nouvelle Charte d'Athènes 2003 : Vision du Conseil européen des urbanistes sur les villes du 21e siècle ». Juin 2003.

1722 Cf. FAYMAN (Sonia) et SANTANA (Lilia) [avec les contributions d'un collectif]. « Quatrième forum international sur la pauvreté urbaine : Rapport introductif sur la ville inclusive ». 16-19 octobre 2001, p. 5 et 6.

1723 Voir « Ville rassurante ». In : La Nouvelle Charte d'Athènes 2003.

1724 Une ville saine apporte non seulement des solutions aux problèmes de pollution, des perturbations sonores, vibratoires et lumineuses, mais aussi évite d'être responsable de stress physiologiques. Cf. COMITE 21. « Rapport 2011-2012 du Comité de prospective. La ville, nouvel écosystème du XXIe siècle : Ville, réseaux, développement durable », p. 44.

1725 L'encouragement des talents et initiatives individuels, tout comme la juste répartition des richesses, l'égalité des chances et une équitable rétribution, un système de récompense et de promotion satisfaisant et efficace, des traitements correspondants aux compétences, des droits et distinctions liés aux carrières professionnelles et contributions à la nation, tout cela nous paraît constituer des conditions indispensables à la performance de la ville.

1726 Les villes que vise le CEU doivent conserver la richesse culturelle et la diversité résultant de leur histoire, liées entre elles par une multitude de réseaux remplis de contenus et de fonctions utiles. Ces villes devraient rester créatives et compétitives tout en recherchant la complémentarité et la coopération et en contribuant au bien-être de leurs habitants et à plus d'aise pour leurs utilisateurs. Cf. CONSEIL EUROPEEN DES URBANISTES. « La Nouvelle Charte d'Athènes 2003 ». *Op. cit.*

de la régionalisation. Cet équilibre devrait être constaté entre les éléments endogènes et exogènes de la production, entre les divers secteurs d'activités et disciplines professionnelles, de même qu'entre la demande, la production et les services et le pouvoir d'achat des habitants.

696. Pour emprunter certains termes au Conseil européen des urbanistes, la performance d'une ville haïtienne découlera des résultats et de l'efficacité des choix stratégiques d'orientation économique, de l'optimisation de la singularité, de la diversité, des patrimoines naturel et culturel, des ressources humaines, ainsi de la « localisation des activités » [1727]. Elle sortira de plus de l'impact des réseaux de villes [1728], des avantages compétitifs, de la réutilisation et du recyclage des ressources, de même que du bénéfice tiré des paysages protégés et des énergies renouvelables.

697. La performance d'une ville haïtienne se dégagera de son accueil aux visiteurs et voyageurs [1729], de la disponibilité de services publics pour les personnes infortunées, telle que des fontaines d'eau potable [1730] dans les centres villes et places publiques, ou des espaces hygiéniques de toilettage urgent ou de satisfaction sexuelle [1731], de même que des espaces de loisir dans les lieux publics stratégiques (les gares, places publiques).

698. Il ne faut pas non plus ignorer les indicateurs humains de la performance de la ville. La prise en compte des habitudes communautaires et des aspirations profondes des Haïtiens par les règles d'urbanisme, des qualités et valeurs humaines, des droits humains, aussi bien que des mesures incitatives à l'accomplissement des devoirs et obligations citoyens, au rapprochement humain,

---

1727 Cf. CONSEIL EUROPEEN DES URBANISTES. « La Nouvelle Charte d'Athènes 2003 ».

1728 Comme le fait remarquer le CEU, les réseaux peuvent être établis entre villes de spécialisations similaires (réseaux de synergie), entre villes de spécialisations différentes (réseaux de complémentarité), réseaux de villes liées entre elles dans un système souple d'échanges de biens et de services (réseaux flexibles), réseaux entre villes partageant des intérêts communs et désirant cumuler les effets positifs de leurs images respectives (réseaux de notoriété).

1729 En tant que « lieu de convergence des flux » (expression de Jacques Donzelot), la ville devrait répondre à la situation d'un voyageur en difficulté par suite d'un vol, dépossession de carte bancaire ou victimes de d'évènements malheureux ou de circonstances imprévues. Cf. DONZELOT, Jacques. *Vers une citoyenneté urbaine, La ville et l'égalité des chances, conférence-débat de l'association d'Emmaüs*. 2009, p. 7.

1730 Une fontaine d'eau potable dans les milieux publics est une nécessité. L'eau potable ne devrait pas constituer un produit rare ou de luxe pour les personnes infortunées dans un espace public. C'est aussi dans la logique du modèle de Le Corbusier de rendre le bien-être accessible à tous. Les fontaines dans la ville sont aussi un thème de la « nouvelle ville » chez Pierre Patte qui a dit : « [l]a multiplicité des fontaines ferait encore un des ornements de notre ville ; elles lui donneraient une aire de vie et contribueraient à sa propreté ». Voir PATTE, Pierre. *Mémoires sur les objets les plus importants de l'architecture*. M. DCC LXIX [1769], p. 14. Voir aussi CHOAY, Françoise. *La règle et le modèle, sur l'architecture et l'urbanisme*. 1980, p. 267.

1731 Ce cas est très fréquent en Haïti. Certains jeunes citadins, qui ne disposent pas de chambres individuelles chez leurs parents, amènent leur partenaire chez d'autres amis, ce qui expose les jeunes filles à des activités sexuelles en groupe, à la débauche et à d'autres types de dépravations. Ils s'en vont aussi dans des endroits éloignés à l'abri des regards des personnes de leur connaissance, ou dans des espaces reculés des champs ou des rivières, ce qui les expose davantage aux risques des MST, des infections vénériennes et de la grossesse précoce. Si le droit de l'urbanisme en Haïti ne peut obliger chaque famille haïtienne à procurer une chambre personnelle à ses jeunes, il devrait intervenir au niveau des infrastructures urbaines ou rurales pour pallier ce problème.

tout cela devrait permettre d'apporter un jugement valable de l'impact du droit de l'urbanisme sur la ville. Par-delà la recherche des résultats économiques et financiers, la performance de la ville haïtienne se déclarera par l'augmentation du degré d'humanité, de civilité, d'urbanité, de solidarité, de citoyenneté, de tolérance et d'acceptation de la différence et de la divergence chez les habitants. L'altruisme et le futurisme, comme la solidarité et la culture du respect de l'environnement, sont des valeurs que doivent nécessairement générer les règles de vie en ville pour la performance de celle-ci.

La performance d'une ville est très liée aussi à celle de ses zones périphériques. Mais elle le sera encore davantage en Haïti où la plupart des villes sont situées en aval des espaces périurbains et ruraux.

2. Les espaces périurbains et ruraux

699. Les espaces périurbains et ruraux peuvent renvoyer aux périmètres prévus par le code de l'urbanisme en France, qui doivent être compatibles avec le SCOT [1732], s'il en existe un, ou prises en compte par un PLU ou des secteurs constructibles délimités par une carte communale [1733]. Ils sont régis par un programme d'action élaboré par le département — en accord avec la ou les communes ou EPCI compétents — qui doit préciser les aménagements et orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages [1734]. L'utilisation des espaces agricoles et périurbains fait donc l'objet d'un ensemble de règles favorables à leur mise en valeur et protection. Même s'il n'existe pas de règles explicites sur la performance des stratégies de leur mise en valeur et leur protection, le programme d'action prévu par le code de l'urbanisme est une possibilité offerte aux autorités compétentes pour fixer des indicateurs de performance, des critères d'évaluation et d'amélioration des projets concernant ces espaces. En Haïti, mis à part les expressions de programmes et plans développement, d'aménagement ou d'investissements à l'échelle de la section communale, aucun énoncé ne laisse pressentir une prospection de mise en valeur ou de protection des espaces périurbains et ruraux, en dépit de leur dégradation croissante et des conséquences néfastes de celle-ci sur le milieu urbain.

700. En tenant compte de la complexité d'une performance des espaces ruraux et périurbains en Haïti, particulièrement du risque « d'évanescence de la ruralité » et de transformation urbaine

---

1732 Art. L143-1 à L143-6 C. urb.

1733 Art. L143-1 et L143-4 C. urb.

1734 Art. L143-2 C. urb. Au cas où le périmètre délimité pour espaces agricoles naturels et périurbains inclut un territoire du parc naturel, le programme d'action doit être compatible avec la charte de ce parc.

d'un milieu périurbain performant [1735], nous conseillons d'y appliquer un programme simple d'aménagement et de remembrement, pour leur mise en valeur. Le cas échéant, on peut adopter le même programme d'action évoqué précédemment moyennant de le remettre à une agence publique d'aménagement foncier. Nous préconisons : 1. Un vaste programme de remembrement agricole ; 2. Le regroupement des habitations rurales en agglomérations équipées, autour du chef-lieu de la section rurale et des quartiers déjà en voie d'occupation agglomérée, ce pour le développement des espaces agricoles et la complémentarité des zones urbaines, périurbaines et rurales ; 3. Le recentrage de chaque zone sur sa destination naturelle, savoir que chacune d'elles soit mutuellement mise au service des autres, que la ville concentre la majeure partie de la population, les principaux centres commerciaux et d'échanges, pour permettre l'écoulement de la production des zones agricoles, et que les zones périurbaines offrent une garantie de protection, de survie et de développement durable à la ville [1736] ; 4. La prise en compte du remembrement foncier agricole (projets d'aménagement agricole) et du regroupement en agglomérations rurales par les documents d'urbanisme ; 5. La détermination des indicateurs et mesures de l'efficacité des dispositions de protection et de mise en valeur des espaces périurbains et ruraux, de même que de la prévention des risques urbains d'origine périurbaine et rurale [1737].

701. Pour contourner le problème de la multiplicité d'indicateurs et d'objectifs de performance, nous proposons de mesurer la performance des espaces ruraux et périurbains par : 1. La complémentarité des filières de production et de formation pour l'ensemble des zones ; 2. Le niveau de développement et de la qualité de villégiature, l'écart entre l'offre de villégiature, la demande et le besoin, ainsi que le niveau de développement et d'attraction des divertissements et activités traditionnelles des villages et campagnes par rapport aux habitants des villes ; 3. Les chiffres d'affaires et balances commerciales comparées des échanges entre villages et villes et de la fréquence des villégiatures par les habitants de la ville ; 4. La durée et la distance à parcourir par les habitants de ces espaces entre les lieux de production agricole ou l'habitat rural et les surfaces d'écoulement des produits ou d'échange ; 5. La qualité des moyens de transport de ces produits agricoles et paysans, pour atteindre le circuit de distribution le plus proche ; 6. La distance à parcourir par un paysan pour arriver à la route la plus proche empruntée par des

---

1735 Yves Jean et Christian Calenge ont relevé de nombreuses difficultés relatives à la complexité de la réalité socio-spatiale des territoires périurbains et de leur gestion. Cf. JEAN (Yves) et CALENGE (Christian). « Espaces périurbains : au-delà de la ville et de la campagne ? ». Vol. 106, n° 596. 1997.

1736 Il s'agirait d'une interdépendance équilibrée, assortie de mesures de protection de l'économie des populations de chacune des zones et de prévention des risques auxquels une zone pourrait exposer les autres.

1737 Pour l'efficacité des mesures de prévention des risques, France Qualité Publique croit qu'il faut préalablement les identifier et les classer avant de proposer des actions de prévention. Selon cette institution, ces risques peuvent être environnementaux, technologiques, financiers, sociaux, sanitaires, professionnels, ou encore liés aux produits et aux services. Cf. FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques*. 2006, p. 227.

véhicules [1738], à un établissement d'administration publique (poste de police, tribunal…) en vue de requérir la protection de la force publique, introduire une action juridictionnelle, produire une demande de permis d'utilisation du sol ou en déposer un projet, etc.

702. Les indicateurs de durée et de distance entre l'habitat et les points d'accès à l'eau potable (source ou fontaine) et autres [1739], ainsi qu'entre les pâturages et les points de breuvage pour les animaux d'élevage constituent des outils efficaces d'évaluation de la performance en matière d'eau potable et d'assainissement. Il en est de même de la distance minimale à parcourir par un malade de la paysannerie pour se rendre à un centre hospitalier ou par un écolier villageois à un établissement scolaire digne.

703. Pour mesurer la performance de l'espace, nous recommandons de recourir à l'évaluation des principaux objectifs finaux et des impacts des outils, programmes et projets d'aménagements et d'infrastructures sur le cadre de vie des habitants. Cela évitera une évaluation de la totalité des objectifs.

Toutefois, la performance du droit de l'urbanisme ne se limitera pas aux dispositions relatives à l'utilisation du sol et à la mise en valeur de l'espace, d'autres mesures sont tout au moins indispensables, pour une mise à profit optimale des potentialités et opportunités d'urbanisme dans ces espaces.

§ 2. UNE THEORIE DE MISE A PROFIT OPTIMALE DES OPPORTUNITES D'URBANISME

704. Une opportunité d'urbanisme peut s'entendre des conditions, occasions et circonstances favorables, comme des avantages et possibilités [1740] qui se présentent dans le temps et l'espace ou qui s'offrent même de manière discrète à la performance du droit de l'urbanisme. Robert Simons et Antonio Davila font état de plusieurs critères de choix ou d'élimination de certaines opportunités, notamment les critères financier, de croissance, de position concurrentielle, concernant le produit ou de position sur le marché [1741], ce qui laisse supposer que toutes les opportunités ne sont pas forcément profitables. La mise à profit des opportunités est secondaire

---

1738 Comme il n'y a pas encore de gare en Haïti, on peut fixer la barre de performance à au moins un abri d'attente suffisamment sain dans un point d'arrêt de véhicules de transport en commun.

1739 Un groupe de travail dont faisait partie France Qualité Publique a défini plusieurs indicateurs de performance en eau potable et assainissement, dont ceux qui répondent à l'objectif de satisfaire les besoins d'eau potable des usagers, ceux qui sont relatifs à la préservation du cadre de vie des usagers et le milieu naturel des eaux usées, ceux qui servent à assurer la pérennité du patrimoine de fournitures et d'évacuation, etc. Cf. FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques*. 2006, p. 197 et 198.

1740 Cf. « Opportunité ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie…,* 2012.

1741 SIMONS (Robert) et DAVILA (Antonio). « *Quel est votre taux de return on management ?* », p. 95-124. In : CHANEL, Jean-Marc. *Les systèmes de mesure de la performance*. 1999, p. 103 et 104.

par rapport à la sélection de celles qui sont les plus prometteuses et les plus rentables. Cependant, si l'on tient compte de la différence entre la recherche des opportunités et l'exploitation de celles-ci, le droit de l'urbanisme, comme toute autre branche juridique du développement, devra surtout s'attacher à créer les conditions tant pour déclencher des opportunités urbanistiques [1742] que pour mettre à profit celles qui sont déjà à sa portée. C'est dans cette double logique que nous allons étudier, tant sur le plan théorique qu'à travers les faits et phénomènes sociaux d'Haïti, les opportunités internes (A) et externes d'urbanisme (B).

A. Les opportunités internes d'urbanisme

705. Parmi les opportunités internes d'urbanisme, il faut signaler : 1. Certaines dispositions juridiques relatives au fonctionnement des collectivités territoriales et les règles embryonnaires de développement durable en Haïti ; 2. Les tendances, revendications et mouvements populaires de protestations diverses contre le système de gouvernance, de réclamations de changement et de consensus social, et d'une répartition équitable des richesses du pays ; et 3. Les investissements internes d'urbanisme.

706. La première catégorie d'opportunités concerne les dispositions du *décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales*, qui offrent une possibilité de rétrogradation ou de relèvement au niveau supérieur d'une collectivité territoriale. Suivant leur poids démographique et l'étendue des compétences qu'elles exercent, les collectivités territoriales peuvent être rangées en classes à l'intérieur d'un même niveau [1743]. Selon le cas, les autorités publiques peuvent procéder à la création d'une nouvelle collectivité territoriale même à un niveau supérieur qui n'a pas encore existé [1744], au classement des communes avec des prérogatives spécifiques en diverses catégories [1745] ou au regroupement de ces dernières en communauté plus grande [1746], ce qui ouvre la voie à un

---

[1742] La recherche ou création d'opportunité est une question stratégique à laquelle il convient d'accorder une importance particulière. Elle devrait nécessairement conduire au calcul des probabilités en vue de prévoir les situations favorables et défavorables, de même que les stratégies à adopter dans l'éventualité d'un événement x ou y. Cf. POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse,* p. 174.

[1743] Voir art. 10 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

[1744] Art. 61.1 Const. ht. et 11 du décret précédent.

[1745] Art. 17 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales.

[1746] L'article 18 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales dispose que « *pour gérer un ou plusieurs services dont les effets et les impacts dépassent leurs limites administratives respectives, augmenter leur efficacité ou baisser le coût de production de certains services collectifs, les communes adjacentes concernées peuvent se regrouper en communauté communale* ». Cependant, il est souhaitable de regrouper d'office les collectivités, communes ou département dont les divisions ne présentent pas un intérêt économique ou financier.

nouveau découpage territorial. Conformément à l'article 3 du décret du 1er février 2006 relatif aux collectivités territoriales, il est possible : de créer ou de dénommer de nouvelles collectivités territoriales aussi bien que de les supprimer au besoin [1747], d'où une autre opportunité d'un redécoupage du pays en régions ; de fusionner des départements, communes ou sections communales en vue de la création de nouvelles collectivités plus grandes et susceptibles d'entraîner des résultats satisfaisants en matière d'urbanisme.

707. Avec de telles opportunités, les communes qui n'ont pas leur raison d'être et qui ne sont pas en mesure de cumuler des recettes à concurrence de la masse salariale du personnel municipal pourraient intégrer une plus grande communauté territoriale ou communale. Ainsi, chaque conseil communal sera en mesure de définir les grandes orientations de développement de sa circonscription, afin de permettre à toute agence publique en charge d'urbanisme d'élaborer un plan d'urbanisme pour le département ou la communauté plus grande [1748]. Une telle approche permettra de pallier la problématique des missions de planification par des conseils (départemental, communal et de la section communale) de développement et des missions pseudo-parlementaires des assemblées. Des audiences et enquêtes publiques faciliteront la participation des populations à l'élaboration des documents, en leur offrant la possibilité de faire part de leurs besoins et de faire valoir leurs connaissances du milieu et d'émettre leurs avis de manière efficiente [1749]. Les conseils de développement et multiples assemblées seront ainsi supprimés au profit des procédures de consultations, d'enquête et d'audiences publiques.

Le décret sur la promotion du développement durable a aussi posé un ensemble de critères à respecter dans le cadre des infrastructures d'aménagement du territoire [1750], qui peuvent être approfondis et pris en compte dans un modèle d'urbanisme en Haïti.

1747 Voir art. 13 et 14 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation et les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales. En cas de création, de fusion ou de scission d'une collectivité territoriale, l'élection des organes d'administration de la nouvelle collectivité devra être réalisée dans le délai de trois mois, soit 90 jours.

1748 Une agence publique en charge d'urbanisme aurait évité au mieux les complications de mise en compatibilité, d'incohérence. Elle aurait facilité la standardisation des procédures d'élaboration et de mise en œuvre des documents d'urbanisme au niveau territorial ainsi qu'une uniformisation des mécanismes de contrôle des opérations d'occupation des sols (mécanismes de traitement des demandes d'autorisations d'urbanisme, du contrôle de l'exécution des autorisations, de leur évaluation et de leur suivi).

1749 En empruntant certains mots de France Qualité publique, on peut considérer comme condition de la performance de la participation des citoyens et des agents l'utilité, l'efficacité du dispositif de la participation. Les participations ne doivent pas constituer des alibis. Elles sont évaluées à l'aide d'objectifs définis de la participation, des modalités d'identification des interlocuteurs, d'organisation des rencontres, d'un système d'amélioration continue pour l'amélioration du service d'intérêt général, des retours, des stades sur lesquels porte la participation, etc. Cf. FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques*. 2006, p. 217.

1750 Cf. art. 33 du décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et la promotion du développement durable. Selon cet article, les infrastructures doivent tenir compte de la capacité de charge et des multiples contraintes de chaque zone et région, de leur climat, des ressources naturelles et technologies accessibles, des déséquilibres existant dans les écosystèmes, de l'intérêt d'un regroupement de la

708. De surcroît, il est à constater l'adoption par certains quartiers d'Haïti d'une forme de villages fermés avec des entrées et sorties sécurisées, qui peut être aussi réglementée et mise en valeur. Certains points de vente de carburant ont réalisé des jardins verts à leurs entrée et sortie qui dénotent un goût très poussé de certains investisseurs pour la verdure [1751] et la possibilité d'application des règles éventuelles pour la promotion de la verdure.

709. Les investissements privés, quoique monotones et mal orientés [1752], procurent aussi des possibilités pour une orientation diversifiée des investissements urbanistiques. En l'absence d'une orientation appropriée, l'investissement monotone dans la construction d'immeubles locatifs et d'établissements hôteliers risque d'hypertrophier le secteur et de compromettre le développement du tourisme [1753]. D'autres opportunités s'offrent également pour canaliser les investissements incertains de conversion des terres marécageuses agricoles en zone d'hôtellerie vers d'autres activités de création d'espace de divertissement et de loisir, de production agro-industrielle, ou des services et activités d'intérêt touristique. Ces investissements ne manquent pas d'exhiber la nécessité d'une stratégie stimulante dans les infrastructures touristiques côtières, portuaires et aéroportuaires, ce pour des ouvertures commerciales sur plusieurs fronts à l'échelle du territoire.

710. La construction d'établissements hôteliers un peu partout sur le territoire incite de plus au développement des infrastructures nécessaires (infrastructures portuaire, aéroportuaire, de divertissement, etc.) à l'attraction d'une clientèle touristique et/ou commerciale. Des mesures sont également nécessaires en prévention d'une crise immobilière [1754]. L'hôtellerie ne survivra pas sans un développement d'accompagnement et un urbanisme canalisateur de l'industrie ou des activités de support du tourisme. Le développement des plages et zones côtières

---

population, de la localisation des aires protégées, de la distribution des activités et services, ainsi que des spécificités du patrimoine et des potentialités.

1751 Nous évitons de mettre trop de photos en annexe, mais les installations le long des routes qui, le plus souvent, ne font que bitumer leurs espaces, pourraient aussi faire l'objet de servitudes administratives et insuffler cette politique de verdure au bord des routes.

1752 Ces investissements sont orientés dans la restauration, le transport en commun, l'hôtellerie, la construction d'immeubles locatifs, les boutiques et supermarchés. Dans certaines zones dites touristiques (Gelée, Port-Salut, Cap-Haïtien, Jacmel), d'importants investissements sont en train d'être faits dans la construction d'hôtels et d'immeubles locatifs, en l'absence totale des équipements d'attraction touristique. Logiquement, si rien ne se fait pour valoriser les zones dites touristiques et créer un équilibre entre ces secteurs d'activités et leur environnement immédiat, les investisseurs risquent d'être déçus à l'avenir.

1753 Après la déception de la première vague de touristes, il sera plus difficile d'en attirer de nouvelles. Probablement, on sera contraint de tout importer pour la consommation des touristes, ce qui occasionnera l'inflation dans la consommation touristique. Les travailleurs agricoles désaffectés et autres personnes dépourvues de ressources, qui vont se ruer vainement dans les plages à la recherche d'autres sources de revenus, constitueront une menace pour ce secteur.

1754 La crise immobilière que connaissent les États-Unis risque d'être exportée en Haïti, d'autant que les constructeurs et projeteurs sont en majorité des étrangers ou des personnes venues de la diaspora.

remarquables nécessite également un partenariat conséquent avec le secteur privé des affaires pour la promotion touristique.

711. Les moyens haïtiens sont une opportunité d'investissement digne d'être mise en valeur, bien que faibles. Pour ce faire, nous préconisons : 1. Le regroupement des personnes disposant des petits moyens et intervenant par des petits projets individualistes en grandes compagnies, sociétés ou coopératives d'aménagement, de transport en commun, de logements, etc. ; 2. L'institution d'un partenariat fiable avec ces investisseurs et un équilibre entre les investissements immobiliers et les profits sur les locations de logements ; 3. La sécurité de la location immobilière et de logements ; 4. La détermination des conditions d'évaluation et de révision des loyers, afin de sécuriser les investissements immobiliers et les baux de location de logements [1755] ; 5. L'adaptation des prix des logements à leurs services, conforts, accessibilité, distance (par rapport aux services publics), aux centres commerciaux et aux lieux de travail, à la situation de l'immeuble de location, etc. Faute de mettre en place un cadre de référence pour l'évaluation des immeubles bâtis ou non bâtis, on risque de connaître une désertion des immeubles locatifs trop chers et une recension importante dans le secteur immobilier en Haïti. Les locataires en difficulté de financement vont finir par fuir leurs locaux de location en raison de leurs prix trop élevés, ce qui amplifiera inévitablement l'habitat indigne.

Les opportunités internes d'urbanisme dépendent très fortement des conditions externes dont il convient de juger de l'importance dans un droit de l'urbanisme en Haïti.

B. Les opportunités externes d'urbanisme

712. Une exploitation adéquate des opportunités externes d'urbanisme nous semble possible au travers de deux actions : une coopération internationale intelligente d'urbanisme (1) et une stratégie efficace d'incitation aux investissements étrangers d'urbanisme (2).

1. Une coopération internationale intelligente d'urbanisme

713. À emprunter certaines idées de la *Conference of European Cross-Border and Interregional City Neworks (CECICN)* et l'*Association of European Border Regions (AEBR)* [1756], une coopération intelligente d'urbanisme devrait se baser sur un financement adéquat, une approche plus intégrée et

---

[1755] Voir art. 17 c-e de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. En France, sur l'initiative du bailleur, le loyer d'un local à usage d'habitation peut faire l'objet d'une révision chaque année, à la date indiquée dans le contrat de location ou, à défaut, à la date anniversaire de ce contrat. Si le bailleur a omis d'insérer la clause de révision dans le contrat, le loyer restera le même pendant toute la durée du bail.

[1756] CONFERENCE OF EUROPEAN CROSS-BORDER AND INTERREGIONAL CITY NEWORKS (CONFERENCE EUROPEENNE DE RESEAUX DE VILLES INTERREGIONALES ET TRANSFRONTALIERES) — CECICN — ET ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS (ASSOCIATION EUROPEENNE DES REGIONS FRONTALIERES) (AEBR). « Document stratégique sur la coopération intelligente : La coopération territoriale accélérateur de l'intégration européenne : les villes et les régions, traits d'union par-delà les frontières ». Mai 2012.

stratégique, des documents et outils de planification stratégique, des mesures d'encouragement à la coordination des stratégies et financements à travers les frontières. Elle serait de plus fondée sur le renforcement de la gouvernance multi-niveaux par une approche plus territorialisée et un partenariat renforcé avec les villes, agglomérations et régions transfrontalières, la recherche de la croissance et la création d'emplois par le biais des potentialités transfrontalières, des services transfrontaliers et la collaboration transnationale dans des domaines clés d'urbanisme. Ces associations croient aussi qu'une coopération intelligente nécessite une évaluation des résultats en fonction des priorités territoriales, des impacts aux institutions concernées et parties prenantes, de la visibilité de la coopération, ainsi qu'une approche de bas en haut (*bottom-up*) qui associe les acteurs locaux et la société civile dans la définition et la mise en œuvre des stratégies, l'harmonisation et la simplification de la gestion des programmes pour les intervenants [1757]. Elles conditionnent une telle coopération à une confiance réciproque, à un cadre stratégique commun et à des contrats de partenariat, à la spécification d'objectifs mesurables et d'indicateurs de résultats, ainsi qu'à la prise en compte des exigences relatives aux futurs programmes et projets.

714. Par analogie avec les dispositions françaises de coopération des collectivités territoriales avec d'autres collectivités ou organismes publics étrangers en matière d'urbanisme [1758], la législation haïtienne prévoit des possibilités de coopération sur la base de conventions, ainsi que des relations de jumelage et de coopération décentralisée entre collectivités territoriales haïtiennes et collectivités étrangères ou organismes internationaux [1759]. Cependant, les dispositions sommaires haïtiennes en la matière n'ont rien prévu en ce qui a trait à la gestion efficace d'une coopération, en dépit de la clameur publique relative à la mauvaise gestion de la coopération internationale et aux gaspillage et détournements des fonds internationaux. C'est pourquoi, nous insisterons sur la nécessité d'une coopération intelligente d'urbanisme en Haïti.

1757 CONFERENCE EUROPEENNE DE RESEAUX DE VILLES INTERREGIONALES ET TRANSFRONTALIERES et ASSOCIATION EUROPEENNE DES REGIONS FRONTALIERES. « Document stratégique sur la coopération intelligente : La coopération territoriale accélérateur de l'intégration européenne : les villes et les régions, traits d'union par-delà les frontières ». Mai 2012, p. 13.

1758 Cf. Art. L1115-1 à L1115-7 CGCT. En France, les collectivités territoriales et leurs groupements sont habilités à conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération, d'aide au développement, d'urgence, de solidarité internationale ou humanitaire. Cette coopération fait l'objet d'encadrement administratif, de restrictions budgétaires et de contrôle financier, des types de services publics déterminés, comme la distribution d'eau potable, l'assainissement et la distribution publique d'électricité et de gaz, etc.

1759 Voir art. 75, 76, 81 et 119 du décret fixant le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes ; 90-1 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune.

715. En effet, en combinant les étymons *cooperatio* [1760] et *intelligentsia* [1761], une coopération intelligente peut être définie comme l'association mutuelle de deux ou plusieurs partenaires à une œuvre commune ou à faire en commun, qui est basée sur la compréhension, la bonne entente et le commun accord. Ainsi, pour mériter son nom et se baser sur la recherche de la performance, une coopération intelligente doit être assortie d'une planification stratégique préalable, d'une garantie du respect de la mutualité, de la compréhension réciproque, des contrats synallagmatiques de partenariat, des objectifs spécifiques mesurables, des indicateurs précis pour l'évaluation de ses résultats, de même que des prévisions stratégiques méthodologiquement correctes concernant les impacts des projets actuels et futurs.

716. En conséquence, pour une coopération intelligente en matière d'urbanisme et d'aménagement en Haïti, nous proposons : 1. L'établissement d'un dispositif juridique de coopération outillé d'une planification stratégique préalable, de préparatifs d'études approfondies sur les dispositions de coopération des divers pays amis d'Haïti [1762] et les opportunités offertes par ces pays en termes de coopération en matière d'urbanisme ; 2. Un cadre juridique sur les objectifs d'assistance internationale, avec une révision des accords de base en matière de cette assistance [1763] ; 3. Un dispositif de coopération avec la République Dominicaine [1764] et les pays de la Communauté caribéenne (CARICOM) ; 4. Des coopérations en matière de technologies de gestion et de traitements des déchets et de protection de l'environnement ; 5. Un cadre juridique efficace de coopération avec les agences et ONG internationales de développement, en vue d'intégrer efficacement ou d'adapter les projets portés par ces dernières aux documents

---

1760 Voir « Coopération ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie*..., 2012.

1761 Cf. « Intelligence ». In : CENTRE NATIONAL DES RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie*..., 2012.

1762 Plusieurs pays ont déjà l'habitude d'intervenir et d'apporter leur aide à Haïti, notamment la France, les États-Unis, le Qatar, le Québec, le Chili, la République de Chine-Taïwan, le Japon, le Brésil, etc. Voir : 1. HAÏTI PRESS NETWORK. « Haïti-Reconstruction : Accord entre USAID et le Qatar pour un projet de logements à Cabaret ». 7 juin 2013 ; 2. HAÏTI LIBRE. « Haïti – Reconstruction : accord avec le Chili pour la construction de logements sociaux ». 23 juillet 2012.

1763 Voir : 1. Art. III, IX, X et XII de l'Accord de base type en matière d'assistance du 28 juin 1973 entre le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le gouvernement d'Haïti ; 2. Art. III, IV, V et VII de l'Accord de base du 21 janvier 1982 entre le gouvernement d'Haïti et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU). Ces accords n'ont rien de dangereux mais l'absence d'un régime de responsabilité juridiquement défini concernant les objectifs, ainsi que les clauses respectives concernant l'utilisation de l'assistance sans critères précis de performance, les privilèges et immunités trop licencieux, de même que le règlement des différends sans recours juridictionnels possibles contre la décision d'arbitrage sont des défaillances à corriger.

1764 Voir PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « Fiche de projet, Revitalisation et gestion [transfrontalière] des ressources naturelles », p. 2. La République Dominicaine est un partenaire indispensable pour Haïti, que ce soit pour des coopérations intercommunales, des projets frontaliers communs ou de grands projets d'infrastructures touristiques.

et programmes nationaux d'urbanisme et d'aménagement [1765] et d'optimiser les opportunités de financements offertes par les bailleurs de fonds internationaux ; 6. La gestion efficace du partenariat international, en vue de la concrétisation des objectifs de développement durable et de la mise en application des instruments juridiques de protection du patrimoine ou de l'environnement [1766] ; 7. Ainsi que des dispositions juridiques sur les procédures de gestion d'urgence et des aides internationales en cas de catastrophes ou désastres naturels, les lignes directrices de recherche de performance et les critères d'évaluation des résultats de la coopération.

Nous suggérons en outre des coopérations bilatérales urbanistiques spécialisées en matière d'administration de l'urbanisme, de planification urbaine, de contrôle de l'utilisation du sol, de stratégies de maîtrise foncière, de résorption des bidonvilles et de l'habitat exécrable, ou d'assainissement urbain.

717. Néanmoins, il y a lieu d'insister sur l'impératif que les responsables d'une telle coopération soient des experts qualifiés et juridiquement responsabilisés. Pour rompre avec la traditionnelle diplomatie inefficace du pays [1767], les missions d'une coopération en matière d'urbanisme devraient être confiées à des agents opérationnels non-politiques. Il est essentiel que les agents politiques se limitent à l'établissement des directives et stratégies et du cadre juridique du fonctionnement des experts opérationnels, en vue de permettre à ces derniers d'exercer convenablement cette fonction et d'être l'objet des évaluations et ajustements que nécessitent le processus de performance.

Une coopération internationale intelligente d'urbanisme est donc un aspect important de la démarche de performance. Cependant, ce n'est qu'une partie des efforts à faire pour mettre à profit les opportunités externes d'urbanisme. Elle a aussi besoin de l'appui de stratégies d'incitation aux investissements étrangers.

1765 Par exemple, Haïti bénéficie d'un projet de relevé de sols de l'USAID, dans la plaine du Cul-de-Sac (département de l'Ouest), qui risque de ne pas avoir trop d'effet, faute d'une stratégie d'intégration de ce dernier dans un cadre global de planification. Cf. HAÏTI LIBRE. « Haïti - Agriculture : Importante mission haïtienne à Washington ». 9 août 2013.

1766 Parmi ces instruments, relevons : la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et les effets de la sécheresse (ratifiée par Haïti en 1996) et la Convention de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (ratifiée par Haïti : le 18 janvier 1980 ; entrée en vigueur le 18 avril 1980).

1767 L'histoire diplomatique d'Haïti ne permet pas de considérer les agents politiques comme garants d'une coopération internationale efficace en matière d'urbanisme. Voir : Convention commerciale du 26 août 1941 entre la République d'Haïti et la République Dominicaine pour l'entrée en République Dominicaine de journaliers haïtiens saisonniers ; Accord n° 4336 entre la République Dominicaine et la République d'Haïti concernant les questions de frontières et le règlement de tous les différends résultant des événements survenus pendant les derniers mois de l'année 1937 près de la frontière entre les deux pays.

2. Une stratégie efficiente d'incitation aux investissements étrangers d'urbanisme

718. Le Comité de l'investissement de l'OCDE a établi une liste de critères pour aider les gouvernements d'accueil d'investisseurs à évaluer les coûts et les avantages des stratégies d'incitation. Il a présenté les stratégies incitatives à l'investissement direct étranger comme celles qui « consistent à offrir aux investisseurs un environnement dans lequel ils peuvent mener leurs activités de manière rentable sans courir des risques inutiles » [1768]. Parmi les facteurs les plus importants d'attraction des investisseurs dans un pays, il souligne : 1. Une réglementation prévisible et non-discriminatoire et l'absence d'obstacles administratifs à la conduite des activités ; 2. Un contexte macroéconomique stable permettant l'accès au commerce international ; et 3. Des ressources suffisantes et accessibles, comme la présence d'une infrastructure de qualité adaptée et de ressources humaines [1769]. D'autres facteurs entrent aussi en ligne de compte, tels que la taille ou l'immensité du marché, l'abondance de ressources naturelles en matières premières et en minéraux, la stabilité politique, l'ouverture au commerce extérieur, la qualité de l'environnement du point de vue de l'investissement et les compétences disponibles au niveau national. Selon l'OCDE, les investisseurs s'orientent en tenant compte du coût de la main-d'œuvre, du travail et de la monnaie, de la gratuité du transfert des fonds liés aux investissements, de la protection contre les expropriations arbitraires [1770], de la moralité, de la transparence administratives, ainsi que de la culture d'application des règles.

719. L'OCDE énumère, en outre, plusieurs indicateurs qui permettent de constater l'inutilité d'une stratégie d'incitation aux investissements, notamment l'inefficacité, l'inefficience, les coûts d'opportunité supérieurs aux avantages des investissements directs étrangers (IDE), la perte sèche pour l'économie [1771], ou encore le déclenchement de la concurrence internationale en matière d'IDE.

720. Si l'on tient compte de l'ensemble des facteurs révélés par l'étude sur les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), une stratégie d'incitation à l'investissement

---

1768 Voir « chapitre 3 : Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANASE », p. 81-125. In : ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) : perspectives de l'investissement international ». 2004.

1769 *Ibid.*, p. 82.

1770 ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE), DIVISION DE L'INVESTISSEMENT, DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES ET DES ENTREPRISES. « Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'investissement direct étranger », p. 112-152.

1771 Selon l'OCDE, il y a perte sèche pour l'économie lorsque la stratégie d'incitation engendre des dépenses au-delà des activités d'attraction de l'IDE, notamment dans le cas de subventions des projets d'investissement qui pourraient intervenir même en l'absence d'incitations, dans le cas de subvention des entreprises locales pour augmenter leurs chances de concurrencer les entreprises bénéficiaires de mesures incitatives à l'IDE, etc. Voir ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'investissement direct étranger », p. 122 et 123.

urbanistique en Haïti s'avèrera complexe. Ni les programmes de création de zones franches [1772] ou de transformation pour l'exportation, ni la disponibilité d'une main-d'œuvre bon marché, ni des dispositifs juridiques, ni la dévaluation de la gourde (la monnaie d'Haïti), ni même les dispositions juridiques récemment adoptées n'y suffiront pour attirer les investissements en matière d'urbanisme et d'aménagement [1773]. Sauf pour sa proximité avec les États-Unis ou ses ouvertures côtières (potentialités portuaires) [1774], les investisseurs ou sociétés à la recherche de marchés immenses et/ou aux consommateurs à pouvoir d'achat important, ou de compétences particulières, ne vont apparemment pas s'orienter vers Haïti. Ce pays devra consacrer beaucoup plus d'efforts sur les plans de stratégies géopolitiques et de sécurité interne (sécurité juridique, humaine, politico-administrative, etc.). Pour attirer les investissements étrangers d'urbanisme, il lui est indispensable de résorber la corruption qui le gangrène et de se conformer en un État de droit responsable.

721. Toutefois, autre que sous l'angle des mesures attractives [1775], une stratégie efficiente d'incitation aux investissements étrangers d'urbanisme peut être vue sous ceux des impacts urbanistiques de certains investissements industriels et des effets néfastes des investissements mal orientés et désordonnés dans le secteur immobilier [1776]. Non seulement ces investissements n'ont pas réussi à améliorer la qualité de l'habitat en Haïti, ils s'exposent aussi à une crise en raison du climat d'incertitude qui caractérise le pays et du faible pouvoir de consommation des Haïtiens. Tout comme des capitaux encore éloignés ont besoin d'être attirés dans l'urbanisme et

---

1772 Chaque zone franche urbaine en Haïti recèle au moins une poche d'insalubrité et un bastion d'habitations exécrables. Apparemment, ces zones fonctionnent en l'absence de toute forme d'accompagnement public, de surveillance ou de contrats sur le traitement humain et la protection de l'environnement. Voir, en annexe, Photo 27. Environnement immédiat de la zone franche de Ouanaminthe), p. 612.

1773 Arrêté fixant les modalités d'application aux investissements réalisés dans le secteur du logement des dispositions incitatives prévues par le code des investissements ; arrêté étendant aux entreprises sociales les mesures incitatives aux investissements ; décret portant ratification de l'accord relatif aux garanties d'investissements entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement de la République d'Haïti.

1774 En considérant ses petites îles, l'île d'Haïti n'est séparée de Cuba et de la Jamaïque que par le canal du Vent, et de Porto Rico par le canal de la Mona. Elle se trouve à moins de 1000 km des États-Unis, du Mexique et de l'Amérique du Sud. Les villes du Cap-Haïtien, de Fort-Liberté et de Port-de-Paix sont directement ouvertes sur l'océan Atlantique. Haïti possède également plus de 1500 km de côte avec des plages connues en plus du triptyque le plus constant d'attraction touristique (le soleil, la mer et les plages). Cf. DUMAIL, François (Sous la direction de). « Contexte général de la République haïtienne au Cap-Haïtien ». Cahier 0 [DVD]. 2010, p. 6 et 42.

1775 Voir art. 19 (e-g) et 20 du code des investissements. Le code des investissements a déjà offert implicitement des possibilités pour octroyer des avantages incitatifs aux investisseurs en urbanisme. Édicter un dispositif d'attraction des investissements ne sera qu'une simple formalité par rapport aux diverses mesures qui devraient réellement inciter à l'investissement urbanistique en Haïti.

1776 Les investissements étrangers indirects en Haïti en matière immobilière par des Haïtiens vivant à l'étranger ou de retour au pays n'y a fait qu'amplifier l'occupation désordonnée du sol. Trop individualistes, mal planifiés et trop faibles, ces investissements sont victimes de l'absence d'accompagnement public et de mesures adéquates d'urbanisme. Au contraire, ils ont provoqué la dollarisation de ce secteur, une inflation en matière immobilière et de logement, une propulsion des invasions et de l'occupation irrégulière des terres non occupées, de même qu'une insécurité immobilière sans limite.

l'aménagement, ceux qui sont déjà injectés ou en train de l'être dans ce secteur nécessitent sécurité et harmonie avec un cadre digne d'urbanisme. Faute d'un remembrement urbain adéquat et d'un recadrage immobilier et de l'occupation du sol en Haïti, des mesures incitatives à l'investissement urbanistique y demeureront inefficientes. Elles risquent au contraire d'aggraver la situation.

722. En conséquence, nous suggérons : 1. Une réforme structurelle profonde en vue de résorber les facteurs d'éloignement des capitaux en Haïti ; 2. L'édiction d'un arrêté présidentiel [1777] pour suspendre les acquisitions foncières et immobilières en cours à des fins de construction d'hôtels dans les zones naturellement agricoles ou de conversion de celles-ci en zones urbaines, en attendant la réalisation d'un remembrement immobilier général ; 3. L'ajournement de tout investissement important d'utilisation du sol à l'achèvement des travaux de remembrement urbain et rural ; 4. L'édiction des dispositions juridiques d'incitation à l'investissement pour l'extension des avantages incitatifs à l'investissement en urbanisme et aménagement [1778] ; 5. L'accentuation des possibilités créées par le code des investissements pour la passation des conventions d'accord sur des avantages fiscaux très élevés ou l'aliénation des biens du domaine privé de l'État [1779] ; 6. Une définition juridique claire et nette des avantages incitatifs aux investissements immobiliers, d'aménagement urbain, de promotion ou de développement d'une zone touristique [1780] ; 7. L'établissement d'une cartographie des investisseurs potentiels [1781] et des stratégies nécessaires pour attirer leurs investissements ; 8. L'établissement des dispositifs permettant aux zones touristiques [1782] et/ou franches [1783] de produire des impacts positifs sur le

---

1777 Voir les attributions du président de la République in supra, n° 58 et s.

1778 Voir art. 48, 49, 53, 56 et 57 de la loi du 9 septembre 2002 […] modifiant le décret du 30 octobre 1989 relatif au code des investissements.

1779 Selon l'article 51 de la loi du 9 septembre 2002 […] modifiant le décret du 30 octobre 1989 relatif au code des investissements, il peut être octroyé un droit de bail d'une durée supérieure à cinquante ans dans le cadre des avantages incitatifs. En revanche, l'applicabilité de cet article est compliquée car la convention qui peut être passée entre les autorités publiques et un éventuel investisseur doit être confirmée par une loi.

1780 L'article 52 de la loi du 9 septembre 2002 […] modifiant le décret du 30 octobre 1989 relatif au code des investissements dispose : « [l]es zones de développement agricole, les zones de développement touristique sont déterminées par arrêté présidentiel. L'arrêté déterminera les règles spécifiques de gestion de ces zones de développement et les mesures de contrôle nécessaire pour éviter les manœuvres spéculatives sur les terrains et les tentatives de création de monopole. » Voir aussi art. 526 C. civ. ht.

1781 Il peut s'agir de sociétés de constructions, d'associations d'architectes, des investisseurs étrangers directs ou transnationaux, etc.

1782 Par exemple, la zone touristique balnéaire de Labadie aurait été plus profitable aux Haïtiens si les touristes étrangers qui y séjournent étaient autorisés à visiter les autres sites historiques du Cap-Haïtien ou du Nord.

1783 La zone franche de Ouanaminthe, qui a été réalisée sur des terres agricoles au détriment des paysans, est une opportunité en partie gâchée en raison : 1. Du fait qu'on a méprisé les intérêts des paysans agriculteurs ; 2. Du fait que la production sort directement par une issue frontalière à la République Dominicaine ; 3. Du caractère trop dérisoire des salaires (5 euros environ pour une journée de travail de huit heures) ; et 4. De l'absence de prévisions pour la protection des terres et de l'espace avoisinant et concernant les impacts sur la population de sa proximité.

cadre de vie et l'environnement ; 9. Des mesures juridiques incitatives [1784] au regroupement des investisseurs haïtiens vivant à l'étranger en sociétés d'aménagement foncier, ou de coopératives de constructions et d'aménagement immobilier ou de transports en commun.

Comme nous l'avons signalé dans l'introduction de ce chapitre, la seconde catégorie de conditions préalables à la concrétisation d'un modèle performant de l'urbanisme concerne les défis structurels.

[1784] Ce dispositif peut prévoir par exemple des prêts ou avances entrepreneuriales aux groupements d'Haïtiens vivant à l'étranger pour des investissements en matière d'urbanisme et d'aménagement, de transport en commun, de traitements de déchets, d'assainissement ou d'installations d'eau potable.

SECTION II.

LES IMPERATIFS STRUCTURELS DE LA PERFORMANCE

723. Comme l'a reconnu Jean-Paul Flipo, « l'innovation est un processus multi-acteurs qui s'inscrit dans un cadre spatio-temporel complexe, et qui a à vaincre divers obstacles et résistances pour aboutir au résultat espéré » [1785]. Sa concrétisation découle d'un degré de sacrifice que Pablo Picasso assimilerait même à un acte de destruction [1786] du statu quo et de restructuration. Pour axiomatiser les termes de Peter Drucker, qui croit que « l'innovation systématique requiert la volonté de considérer le changement comme une opportunité » [1787], nous dirons que le changement urbanistique devrait apporter les conditions optimales de production de bien-être et de richesses. De même, d'énormes obstacles sont à surmonter par les acteurs du droit de l'urbanisme, pour arriver à un niveau de performance. La performance du droit de l'urbanisme exigera, d'ailleurs, la mise en œuvre d'un ensemble de dispositifs innovants et une maturité à innover dans les divers sous-systèmes [1788]. C'est pourquoi nous voulons proposer une réforme structurelle [1789] profonde susceptible d'apporter des réponses adéquates à la problématique complexe d'Haïti dans les divers niveaux législatif, réglementaire, juridictionnel, administratif et de gouvernance. À cet effet, nous avons analysé les possibilités pour des mesures résolutoires des contraintes internationales (§ 1), une restructuration étatique propice à la performance urbanistique (§ 2) et une restructuration territoriale de gouvernance urbaine (§ 3).

1785 Cf. FLIPO, Jean-Paul. *L'innovation dans les activités de service, une démarche à rationnaliser*. 2001, p. 18.

1786 Pour Pablo Picasso, « tout acte créatif est avant tout un acte de destruction ». Cité in CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. 2011, p. 107.

1787 Cité in CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. 2011, p. 95.

1788 Comme disaient Patrick Corsi et Erwan Neau, « tout système reflète la maturité de ses sous-systèmes ». Par exagération, on peut déduire de cette affirmation que la maturité de performance des institutions en charge d'urbanisme dépendra de l'assimilation qu'on en fera tant au niveau des principales structures de gouvernance qu'à celles des diverses sous-structures ou sous-systèmes qui seront engagés dans la performance. Cf. CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. 2011, p. 31.

1789 À considérer les sept piliers définis par Michel Didier et l'objectif que celui-ci assigne à la réforme structurelle, à savoir « de rechercher l'organisation institutionnelle, la gouvernance et la réglementation qui rendent l'économie plus efficace », elle peut viser plusieurs buts relatifs aux principes fondamentaux, à la gestion publique, à la réforme de l'État, aux marchés financiers, de biens et de services, ainsi qu'au développement économique et à la recherche. Voir DIDIER, Michel (Sous la direction de). *La croissance par la réforme : Le Rapport Rexecode 2005 sur la réforme structurelle et la croissance en France*. 2004, p. 18, 21, 22, etc. Voir également SOLOW, Robert M., éd. *Réforme structurelle et politique économique*. 2006.

§ 1. Les mesures resolutoires des contraintes internationales

724. Comme mesures résolutoires des contraintes internationales à la performance, nous préconisons des palliatifs à l'inefficacité de la gouvernance internationale du développement (A) et une adaptation profitable de la politique multinationale d'ajustements structurels (B).

A. Les palliatifs à l'inefficacité de la gouvernance internationale du développement

725. Selon Miriam Cangussu Tomaz Garcia et autres auteurs, sans des avancées décisives dans la voie de la réduction des inégalités et l'éradication de la pauvreté, la cohésion sociale et la stabilité politique des pays seront en grand danger. Ces auteurs constatent, pourtant, que le modèle actuel de gouvernance internationale du développement durable ne permet pas de les atteindre [1790]. Pour eux, la faiblesse du droit international et le respect insuffisant des droits fondamentaux et de la démocratie seraient les principaux facteurs de faiblesse de cette gouvernance. Les explicatifs de l'inefficacité de la gouvernance internationale du développement sont légion [1791], mais nous voulons surtout souligner les principes internationaux inefficaces au développement en Haïti, notamment ceux de la démocratie, de la souveraineté étatique et de l'indépendance politique.

726. En fait, face au flou conceptuel et à l'absence de standards internationaux, ces principes prennent en Haïti des sens compromettants pour le développement et la performance. La démocratie fondée sur des élections au suffrage universel égal [1792], comme critère dominant de mesure, a occasionné une situation de corruption électorale favorable à l'oligarchie et exposant à l'anarchie et à la fragilité générale des institutions.

1790 Cf. CANGUSSU TOMAZ GARCIA, Miriam et co-auteurs. « Gouvernance internationale du développement durable ». *L'Encyclopédie du développement durable*. Sur : <http://encyclopedie-dd.org/>.

1791 VATNA, Loïc. « Regard prospectif sur la gouvernance internationale du développement durable ». Décembre 2012.

1792 Selon les dispositions de l'article 21.3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « [l]*a volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote* ». Le principe d'élections au suffrage universel et égal est aussi consacré par l'article 25 b) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La démocratie est ainsi pervertie par l'électoralisme, le financement et la promotion de l'antagonisme [1793], la commercialisation des postes électifs et l'exposition de la gouvernance et des politiques publiques à la corruption et aux influences des lobbys [1794].

727. Dans ce modèle, les principes de la souveraineté étatique et de l'indépendance politique sur lesquels est fondée la coopération internationale en Haïti [1795] ne sont pas utilisés dans l'intérêt général et pour les fins du développement. Ils servent, au contraire, à cautionner l'anarchie en matière d'aménagement, à limiter les marges de manœuvres des coopérants internationaux sur des réformes adéquates, à précariser davantage les stratégies de développement, de même qu'à garantir l'inefficacité de l'aide ou l'assistance internationale au développement et des structures nationales de gouvernance. La preuve : pendant les trois dernières décennies, environ une dizaine de missions internationales et/ou des Nations Unies, sans compter les programmes, se sont succédé en Haïti, sous les objectifs tantôt de renforcement de la démocratie, des institutions ou des droits de l'homme ou de maintien de la paix [1796], tantôt de stabilisation [1797], tantôt de transition ou de reconstruction [1798] mais sans succès.

728. Conformément à l'article 2.7 de la Charte des Nations Unies, les organismes internationaux ne peuvent pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale : l'organisation administrative par exemple. Or, sur le plan national, la notion de souveraineté se résume à celles d'élections, de délégation et de séparation de pouvoirs [1799] sans aucun critère démocratique, ni

---

1793 L'État haïtien promeut l'antagonisme par le financement contreproductif des partis politiques et leurs campagnes électorales alors qu'il n'attribue aucune subvention financière aux candidats indépendants. Aucune contrepartie n'est exigée des partis politiques par rapport à leur subvention, en termes de participation à la gouvernance publique ou au développement. Au lieu de leur exiger des propositions au gouvernement en place pour l'amélioration de la situation, le système est organisé de telle sorte que les partis politiques cherchent constamment à couper la branche sous les pieds des gouvernants. Voir art. 125 à 129 de la loi électorale du 27 novembre 2013.

1794 Voir art. 91 et 130 à 135.2 de la loi électorale du 27 novembre 2013. La démocratie est réellement bâclée en Haïti. D'une part, les frais exigés pour la candidature à un poste électif valent l'économie de toute une vie ou d'une année en Haïti (500 000 HTG (10 000 euros, à raison de 50 GHT pour un euro), pour la candidature à la présidence), 100 000 GHT (2 000 euros) pour celle relative au sénat, 50 000 (1 000 euros) pour celle relative à la députation, etc. D'autre part, les campagnes électorales sont ouvertes au financement privé, sans aucune restriction concernant l'influence des sponsors privés sur les programmes de développement, les politiques et la gouvernance publique.

1795 Voir art. 2 de la Charte des Nations-Unies.

1796 Par exemple : la Mission de police civile des Nations Unies en Haïti : MIPONUH (1999-2000), la Mission civile internationale d'appui en Haïti : MICAH (2000), la Mission civile internationale en Haïti — MICIVIH (1993), la Mission des Nations Unies en Haïti : MINUHA (1996) ; la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti : MANUH (1996-1997).

1797 Notamment la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) (depuis 2004) et la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti — CIRH (2010-2013).

1798 Notamment la Mission de Transition des Nations Unies en Haïti : MITNUH (1997), le Groupe de Caraïbes pour la coopération dans le développement économique (1982) et la Commission mixte pour l'implantation des programmes de coopération externe (1980).

1799 Art. 58 et 59 Const. ht.

normes minima de droits de l'homme [1800], ou de rationalité, ou de satisfaction des besoins de la population. Ainsi, les principes de souveraineté étatique et d'indépendance politique en Haïti deviennent un gage de l'arbitraire, de l'inefficacité administrative, de l'inefficience de la gouvernance publique, de la corruption et de l'injustice. La défaillance conceptuelle de ces principes explique en grande partie la mauvaise gouvernance qui caractérise le pays [1801] et l'inefficience des efforts (présumables) de bonne foi de la communauté internationale [1802]. Elle favorise de plus des stratégies internationales inefficaces de développement [1803], auxquelles des mesures palliatives deviennent aujourd'hui une nécessité absolue, pour une performance du droit de l'urbanisme en Haïti.

729. Comme palliatifs à l'inefficacité de ces principes, nous préconisons, pour Haïti : 1. La définition des standards et critères objectifs de mesure de la démocratie [1804] ; 2. Une redéfinition du principe de la souveraineté étatique ; 3. La détermination d'une responsabilité (civile et pénale) [1805] des autorités publiques haïtiennes et des représentants et agents internationaux pour faute ou négligence sur le plan des stratégies et mesures internationales de développement ; 4. Le remplacement du suffrage universel égal par une participation active et moins exposée à la

---

1800 Voir art. 2.2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

1801 Le PNUD a mis les échecs d'Haïti au compte d'une gouvernance mal cernée par les différents partenaires impliqués dans l'aide au développement. Il a aussi signalé une coïncidence entre la présence continue de la communauté internationale et l'échec des programmes de développement en Haïti. Cf. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « Situation économique et sociale d'Haïti ». 2005, p. 8. Cet échec est donc imputable à la déficience des concepts de démocratie, de pouvoir, de souveraineté étatique et d'indépendance politique, comme à la mauvaise approche internationale de la gouvernance en Haïti.

1802 La communauté internationale fait des efforts considérables pour trouver une solution pour Haïti. Pour preuve, citons : la Conférence des bailleurs le 25 juillet 2006 pour la mise en place des conditions nécessaires à un véritable développement économique et social d'Haïti ; la Conférence internationale des villes et des régions du monde pour Haïti, le 23 mars 2010, en Martinique ; la Conférence internationale sur la Reconstruction d'Haïti, le 2 juin 2010, à Punta Cana ; la Conférence internationale des donateurs en faveur d'Haïti le 31 mars 2010 à New-York. Cependant, la défectuosité du système politique d'Haïti ne permet pas de fructifier ces efforts dans l'intérêt général des Haïtiens.

1803 La stratégie internationale de développement, par le biais du plan de développement économique de 1982, qui s'est axée sur la production pour l'exportation, les industries d'assemblage, l'agro-industrie, la reconversion des terres de cultures de subsistance en celles de cultures pour l'exportation, a eu des conséquences graves sur l'espace urbain et le milieu rural. Elle n'a pas été suivie des mesures d'accompagnement qui étaient censé pallier ses effets secondaires. Cf. : 1. DEWIND (Josh) et KINLEY III (David). *Aide à la migration / l'impact de l'assistance internationale à Haïti*. 1988, p. 66 ; 2. Food for Peace Act of 1966 (Public Law 89-808 — Nov. 11, 1966) ; et 3. La loi du 27 décembre 2007 de création du Bureau de monétisation des programmes d'aide au développement.

1804 Nous préconisons la définition internationale d'un taux des inégalités sociales acceptables (le coefficient d'inégalité entre les traitements des hauts fonctionnaires et les salaires des agents ou employés de l'administration publique, entre les indemnités des hauts fonctionnaires et le salaire minimum de base par exemple), celui de la rationalité des dépenses publiques. Il en serait de même des standards de la transparence et la moralisation de l'administration publique.

1805 S'il existait une responsabilité internationale de développement vis-à-vis des stratégies et programmes internationaux de développement, leurs protagonistes auraient pris le soin d'évaluer leurs impacts sur les pays en voie de développement et les millions de personnes qui en sont concernées, ainsi que de prévoir des palliatifs adéquats à leurs retombées négatives. Il est aussi inconcevable que des stratèges internationaux de développement puissent être dispensés de toutes responsabilités vis-à-vis de leur légèreté scientifique et stratégique.

corruption des votants et au détournement du vote populaire [1806] ; 5. L'établissement d'un cadre juridique et institutionnel de management responsable de l'aide ou l'assistance internationale au développement. Pour garantir un partage efficace des savoirs de gouvernance, il est impératif que les modalités de choix des gouvernants soient exemptes de toutes formes de duperies, de corruption et d'erreurs sur les qualités morales et intellectuelles de ces derniers. Il est essentiel que soit aboli le cercle électoraliste vicieux où chaque protagoniste cherche à couper la branche sous les pieds des autres et à entraver le succès des projets qui ne sont pas les leurs. Comme l'ont implicitement souhaité les auteurs de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, on ne peut pas concevoir la souveraineté en dehors de la sécurité du territoire, de la garantie des droits de l'homme et de la protection des habitants [1807].

À moins d'un déménagement intégral du territoire haïtien de sa population dans les années à venir, ou d'une annexion à une puissance économique mondiale ou encore d'une tutelle multinationale [1808], Haïti est dans l'impératif d'une restructuration profonde et totale, pour optimiser ses possibilités de performance en droit de l'urbanisme.

730. De plus, nous suggérons pour Haïti : 1. De requérir l'amendement, la suspension ou son retrait [1809] à l'application des articles 25(b) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 21.3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme portant principe d'élection au suffrage universel égal ; 2. L'application rigoureuse de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. XVI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789), pour garantir les droits des citoyens comme condition de son existence d'État ; 3. Le conditionnement du principe de la souveraineté internationale de l'État à l'efficacité de la gouvernance des stratégies de développement et à un coefficient démocratique de participation citoyenne dans les décisions étatiques et territoriales de développement, de répartition des

---

1806 Nous entendons par-là : une « développementique » convergente, qui garantirait aux Haïtiens un droit réel de participation à la gouvernance et d'accès aux ressources et prérogatives de leur pays ; un modèle qui permettrait de prendre en compte les savoirs de gouvernance et les propositions des différents regroupements dans les décisions gouvernementales, d'exploiter opportunément les idéaux politiques, de supprimer l'avidité de pouvoirs, les conflits politiques et manèges de discrédit et d'éviction des dirigeants en fonction, etc.

1807 En référence à l'article XVI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, une société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ne devrait pas être considérée comme un État. Une fédération ou une annexion des petits États aux puissances économiques mondiales nous semble plus prometteuse pour les pays en situation difficile comme Haïti. Cela leur permettra probablement de diminuer leurs charges administratives, de se passer de leurs préoccupations de souveraineté, de protéger leurs citoyens, d'offrir un marché de travail plus vaste à leurs ressortissants, de contenir la fuite de leurs cerveaux et la migration illégale de leurs travailleurs, etc.

1808 Bien entendu, l'annexion d'Haïti à une puissance économique mondiale nous paraît compliquée. Même si la tendance haïtienne semble très favorable à cette option, aucune puissance économique mondiale ne se manifeste pour une pareille stratégie fédéraliste du développement. Très certainement, si Haïti veut démontrer sa capacité à s'en sortir seule, sans un protectorat d'une puissance économique ou une tutelle internationale, il devrait choisir de remodeler profondément son système de gouvernance.

1809 Voir art. 39, 40, 44, 61, 62, 65 et 72 de la Convention de Vienne du 22 mars 1969 sur le droit des traités (en vigueur en Haïti depuis le 27 janvier 1980).

richesses nationales et d'accès de la population aux services publics ; 4. Une révision des conventions, accords et engagements signés par Haïti en matière de commerce international et d'investissement [1810], et de développement, ce pour supprimer les obstacles juridiques internationaux en matière de commerce, de marchés publics et de services d'urbanisme et d'aménagement, créer des opportunités pour la contractualisation du marché de transport, de l'importation des véhicules moins polluants par le biais de concessionnaires prioritaires, etc.

731. Les instruments d'intégration économique, d'échanges commerciaux sur le plan international et les rapports en matière d'investissement international ne doivent pas constituer une entrave à l'efficacité urbanistique et au progrès économique. Au contraire, les rapports juridiques internationaux et communautaires devraient être les meilleurs moyens pour créer les conditions nécessaires à la performance urbanistique. Une diplomatie intelligente et efficace, en matière des relations économiques internationales et des stratégies d'intégration économique sera ainsi un autre préalable capital à la performance urbanistique en Haïti.

732. Pour traduire l'esprit d'un proverbe haïtien [1811], le meilleur moyen pour Haïti de contourner sa vulnérabilité sur le plan international, c'est d'être irréprochable. Pour ce faire, il doit obligatoirement résoudre ses problèmes de corruption récurrente, de même que sa mauvaise utilisation des fonds internationaux. Pour profiter des opportunités d'aides et de financement de la communauté internationale, il doit de plus instaurer un système efficace de rationalisation des dépenses et de développement. C'est aussi le prix à payer pour inciter la communauté internationale à rompre avec la stratégie d'aides et de financement par organismes interposés. En ce sens, il ne lui serait pas superflu d'adapter la politique d'ajustements structurels efficacement à ses besoins réels de développement.

B. Une adaptation profitable de la politique d'ajustements structurels

733. La politique d'ajustements structurels (PAS) remonte à 1970 à la suite des décisions du FMI d'apporter aux États membres à faibles revenus des concours financiers à des conditions concessionnelles [1812]. Selon le FMI, ces concours ont été apportés tout d'abord par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire, puis au moyen de la facilité d'ajustement structurel (FAS) et de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR). Cette dernière a été remplacée en

---

1810 Haïti est partie à de nombreux accords et engagements internationaux qu'il importe aussi d'analyser, en vue de résorber leurs embûches et faciliter la performance du droit de l'urbanisme.

1811 Nous n'avons pas trouvé d'équivalents français pour traduire ce proverbe créole car il est un peu vulgaire. Selon son esprit, pour garder son hygiène corporel, il faut se laver souvent.

1812 Voir ANDREWS, David et co-auteurs. « Allégement de la dette des pays à faible revenu : L'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés ». Bureau des services linguistiques du FMI, novembre 1999. Voir aussi FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL. « Financements concessionnels du FMI dans le cadre de la facilité de l'ajustement structurel renforcé (FASR) ». Sur : <http://www.imf.org/>.

septembre 1999 par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance [1813], dans le but de s'attaquer aux difficultés de balance des paiements auxquelles sont confrontés de nombreux pays en « contre-développement » les plus pauvres [1814].

734. En effet, les principales mesures visées par la politique d'ajustements structurels (PAS) sont : 1. Des dispositions législatives favorisant l'initiative économique, le fonctionnement du marché et les investissements étrangers propices au développement, permettant entre autres l'ajustement spontané des agents économiques à la situation locale et à l'environnement mondial ; 2. Des dispositions de « gouvernance » contre la corruption, la bureaucratie et l'emprise de clans sur l'économie ; 3. Une meilleure diffusion du savoir et un encouragement de l'innovation ; 4. L'amélioration des infrastructures selon des modes évitant le clientélisme et limitant la constitution de monopoles ; 5. Un système fiscal plus incitatif aux initiatives et à la croissance économique [1815]. Il visait en outre l'élimination des subventions par l'État et du contrôle des prix, ainsi que la réduction du déficit budgétaire et la libéralisation du commerce international et des devises.

735. La PAS aurait fait son apparition en Haïti au milieu des années 1980 avant de s'y installer définitivement au cours de la décennie de 1990, dans le cadre du rétablissement du président Jean Bertrand Aristide à son poste en 1994 [1816]. Depuis, Haïti fonctionne sous un régime d'accords sur les ajustements structurels dont il ne semble pas profiter de manière rationnelle [1817] et sous un dispositif du FMI de documents de stratégies pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Celui-ci a pour objet de servir de cadre aux prêts concessionnels et d'allègement de la dette du FMI et de la Banque mondiale, de même qu'à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés [1818].

1813 *Ibid.* (ANDREWS, David et co-auteurs… ; FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL…).

1814 Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Chapitre IX, La facilité d'ajustements structurels renforcés (FASR) et l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ». Sur : <http://www.imf.org/>.

1815 Cf. PADILLA, Martine. « Programme «Approvisionnement et distribution alimentaires des villes ». La sécurité alimentaire des villes africaines : le rôle des Sada ». 1997, p. 18. Voir aussi ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE). « Les échanges et l'ajustement structurel », *passim*.

1816 Selon Camille Chalmers, le retour du président Jean-Bertrand Aristide en Haïti en 1994, suite au coup d'État qui a renversé son gouvernement et provoqué son exil, serait à l'origine de la mise en place définitive de cette politique en Haïti. Voir CHALMERS, Camille. « Haïti : Réponses et alternatives au programme d'ajustement structurel, L'impact du programme d'ajustement structurel en Haïti ». Plateforme haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif (PAPDA) . 14 novembre 2005.

1817 Voir aussi : FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Haïti — document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006, p. 14 ; et 2. « Rapport annuel ». 1999.

1818 Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Fiche technique, Allégement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ». 10 janvier 2013 ; 2. « Fiche Technique, Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». 30 septembre 2012. Voir aussi REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Documents de stratégies pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) 2008-2010 ». Novembre 2007.

736. Le dispositif du document de stratégies pour la réduction de la pauvreté (DSRP) obéit à un ensemble de principes qui ne permettent pas tout à fait aux gouvernements d'Haïti de s'innocenter et d'imputer toute la responsabilité du « contre-développement » de ce pays aux institutions internationales de développement ou à la politique d'ajustement structurel [1819]. Haïti avait la possibilité de définir ses priorités de lutte pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique, de même que la liberté nécessaire pour insérer des critères de performance et mesures efficientes de réduction de la pauvreté en son sein. Il ne l'a pas fait. Il s'est tout simplement contenté de respecter les principes de forme et du contenu du dispositif du DSRP [1820], sans envisager les réformes structurelles profondes aptes à promouvoir la croissance et la réduction de la pauvreté et sans aucune adaptation efficace [1821].

737. Haïti n'a donc pas profité du principe d'autonomie dégagé par le dispositif du DSRP pour aborder sa pauvreté sur un plan systémique et résoudre ses véritables problèmes politiques qui gangrènent son économie. Il n'a pas non plus mis sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté en harmonie avec les besoins réels de sa population. Au contraire, au lieu d'entamer une réforme structurelle profonde, il s'est souvent mis à solliciter le bénéfice de dérogations financières auprès du FMI [1822] ou à profiter malencontreusement des avantages superficiels de fonds fiduciaires pour l'allègement de sa dette [1823]. Il n'a exploité ni les propositions haïtiennes

---

1819 Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Fiche technique, Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». 30 septembre 2012. Selon le dispositif du DSRP, les stratégies de réduction de la pauvreté sont soumises à des conditions : 1. D'une aptitude à favoriser l'internalisation des stratégies grâce à une large participation de la société civile ; 2. D'être axées sur les résultats et les mesures susceptibles d'avoir un effet bénéfique sur les pauvres ; 3. De reconnaître la nature multidimensionnelle de la pauvreté ; 4. D'être orientées sur le partenariat via la participation concertée des partenaires du développement ; et 5. D'être inscrites dans une perspective à long terme du recul de la pauvreté.

1820 Le DSRP, en principe, doit contenir une évaluation de la pauvreté, décrire les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux à mettre en œuvre pendant plusieurs années pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté. Il doit exposer les besoins de financement extérieur et les sources de financement connexes. Il exige de plus un processus participatif impliquant tant les parties prenantes au niveau national que les partenaires extérieurs du développement, dont le FMI et la Banque mondiale. Voir FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Fiche technique : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». 30 septembre 2012.

1821 Camille Chalmers voit dans la mise en œuvre dogmatique de l'ajustement structurel en Haïti une menace au processus d'une démocratie participative. Voir CHALMERS, Camille. « Haïti : Réponses et alternatives au programme d'ajustement structurel, L'impact du programme d'ajustement structurel en Haïti ». Plateforme haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif (PAPDA). 14 novembre 2005.

1822 Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Haïti : Lettre d'intention et Mémorandum de politique économique et financière ». 9 juin 2008 ; 2. « Haïti : Document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006.

1823 Cf. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Fonds fiduciaire pour l'allègement de la dette après une catastrophe ». 11 avril 2013 ; 2. « Fiche technique, Allégement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés ». 10 janvier 2013.

allant dans le sens d'une adaptation adéquate de la PAS, ni les alternatives nécessaires pour promouvoir la croissance et la réduction de la pauvreté [1824].

738. La politique d'ajustement structurel (PAS) a fait l'objet de nombreuses critiques et d'oppositions multiples en Haïti. Cependant, elle comporte des éléments essentiels pour la concrétisation d'un modèle performant de l'urbanisme en Haïti. S'il est vrai que certains de ses aspects — notamment l'élimination des subventions, la libéralisation du marché, du commerce international et des devises, la privatisation des entreprises publiques [1825] et le financement de la dette [1826] — soulèvent de sérieuses préoccupations, d'autres composantes de cette politique ne sont pas indignes sur le plan d'une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. Il ne fait aucun doute que la lutte contre la corruption, la « non-discrimination de l'investissement, l'augmentation des droits des investisseurs étrangers » et les réformes visant la suppression des entraves au développement économique constituent les conditions essentielles à la performance.

739. Cependant, Haïti a pris la PAS par le mauvais côté, sans avoir su exploiter à bon escient ses aspects positifs [1827]. Il n'a pas réalisé la réforme structurelle qui lui aurait facilité son décollage économique et une exploitation intelligente des opportunités du financement international [1828]. Ce qu'il convenait d'éviter dans la PAS était surtout une privatisation aveugle des entreprises publiques. Or, Haïti a vite emboité le pas en ce sens, sans chercher à réduire les risques d'une accentuation des inégalités entre les sociétés ou monopoles qui prendront la direction des entreprises publiques et les bénéficiaires des services. Il n'a pas non plus préservé sa vocation

---

1824 Cf. PITTS, Jonathan. « Haïti : Réponses et alternatives au programme d'ajustement structurel, Des alternatives au programme d'ajustement structurel, et des recommandations politiques ». Plateforme haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif (PAPDA). 14 novembre 2005. En mars 1997, les militants de développement Camille Chalmers et Jonathan Pitts ont formulé plusieurs propositions sur la réduction de la pauvreté, pour une politique structurelle plus appropriée.

1825 Voir : METROPOLEHAITI.COM. « Inauguration de la Cimenterie nationale ». 31 janvier 2001 ; ALTERPRESSE. « Haïti : Deuxième phase de la privatisation de l'entreprise publique des Télécommunications ». 9 juin 2009. La privatisation des entreprises publiques en Haïti, notamment celle de la Minoterie (devenue depuis Les Moulins d'Haïti) et la Cimenterie nationale (CINA), n'a pas produit des résultats bénéfiques sur le plan du développement économique en Haïti. Ces entreprises, qui étaient des industries de production auparavant, se seraient converties en activités commerciales.

1826 Le financement de la dette extérieure et intérieure est l'un des aspects épineux de la PAS. En effet, la dette externe d'Haïti et l'insolvabilité de ce dernier sont imputables tant aux bailleurs de fonds internationaux qui ont accepté de financer des régimes politiques et gouvernements inefficaces, en l'absence d'un mécanisme adéquat de poursuite des détourneurs de fonds internationaux, qu'à ces détourneurs. En ce sens, il serait de la responsabilité internationale de recouvrer ces fonds des mains de leurs détourneurs et aussi de ne plus financer les régimes inefficaces de gouvernance.

1827 Voir FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Haïti : Lettre d'intention et Mémorandum de politique économique et financière ». 9 juin 2008 ; 2. « Haïti : Document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006.

1828 Voir aussi FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Haïti : Document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006.

républicaine de garantir les services publics à ses populations infortunées ni encadré les entreprises privatisées pour une valeur ajoutée sur le plan de la production.

740. La rationalisation des dépenses publiques, des choix ordonnés de développement et un modelage favorable à la mise en œuvre efficace de la PAS en Haïti devraient, en réalité, permettre à Haïti d'inverser les tendances internationales à son égard et de réaliser une performance urbanistique. Nous suggérons donc qu'Haïti supprime les poches d'accentuation de ses déficits publics, notamment les multiples postes improductifs et dépourvus de raison d'être dans le développement. Nous appuyons également l'idée d'une formule adéquate pour une administration rationnelle des services publics, efficace et susceptible de garantir la rentabilité économique.

741. La PAS est une opportunité dont devrait profiter Haïti de manière intelligente pour relancer son développement. Sauf sur le plan de la dette extérieure et intérieure et des éléments à demi-teinte dont il convient de revoir les mécanismes de restructuration, Haïti devrait profiter de cette politique internationale pour formuler et réaliser un plan de réforme profonde susceptible de lui faciliter l'obtention du financement nécessaire à ses programmes d'infrastructures et de développement [1829]. La PAS n'est pas que pernicieuse comme on veut souvent le faire croire. Au lieu de la faire passer comme une stratégie néfaste au développement, il est plutôt souhaitable que les autorités étatiques haïtiennes fassent un effort pour entamer les ajustements structurels nécessaires au développement. Il y va tout de même de l'intérêt de tous les Haïtiens qu'Haïti soit restructuré et mis sur la voie du développement.

742. Un ajustement structurel en Haïti ne devrait pas non plus rencontrer trop d'obstacles de financement puisque la PAS a déjà prévu un régime de financement par la Banque mondiale. Le FMI a aussi supprimé la totalité de l'en-cours de la dette d'Haïti après le séisme du 12 janvier 2010 [1830]. Comme le souhaitent d'ailleurs certains « alternativistes » à la PAS, les autorités haïtiennes pourraient aussi entamer un débat public sur une réforme structurelle [1831], ainsi que sur les aspects que peuvent prendre une économie solidaire, pour améliorer le pouvoir d'achat des Haïtiens à faibles revenus. Il est aussi souhaitable d'analyser les divers aspects bénéfiques et

---

1829 La PAS établit aussi une procédure de consultation entre le pays intéressé par les réformes structurelles et le Conseil d'administration du FMI, pour l'obtention des crédits et le suivi nécessaires à une pareille réforme. Voir FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL : 1. « Fiche technique, Prêts du FMI » ; et 2. « Le soutien du FMI aux pays à faibles revenus ». Sur : <http://www.imf.org/>.

1830 Voir FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. « Fonds fiduciaire pour l'allègement de la dette après une catastrophe ». 11 avril 2013.

1831 Jonathan Pitts a déjà prôné, entre autres, la mise en place d'un processus de dialogue et de débat, avec les intellectuels, les universités, le secteur associatif et des ONG, et la presse, dans le but de trouver un large consensus sur une stratégie de développement convenable à Haïti et de faire des choix clairs entre les différents modèles et stratégies de développement qui sont à la portée d'Haïti. Cf. PITTS, Jonathan. « Des alternatives au programme d'ajustement structurel et des recommandations politiques *». Op. cit.*

inconvénients de la PAS pour le progrès économique et d'écarter tous ceux qui ne favoriseraient pas l'avancement du pays.

La PAS pourrait être très bénéfique si Haïti la prenait du bon côté. Son adaptation ne serait que profitable au développement urbain durable. Elle le serait d'ailleurs davantage si Haïti s'attelait à une restructuration étatique propice à la performance.

§ 2. UNE RESTRUCTURATION ETATIQUE PROPICE A LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

743. Pour emprunter certains mots à Henri Guillaume et à d'autres auteurs [1832], une structure étatique propice à la performance est celle qui permettrait d'assurer le pilotage de l'action publique sur la base d'objectifs explicites et de mécanismes optimaux pour leur réalisation. Cette structure reposerait sur des normes et contrats de performance, de mesure des résultats et de *reporting*, ainsi qu'une affectation des ressources et du budget selon des mécanismes axés sur l'efficacité, l'efficience et des modalités d'évaluation et d'ajustement administratifs. Elle suppose une imbrication convenable de tous les acteurs potentiels d'urbanisme dans un ensemble d'objectifs d'intérêt général, aussi bien qu'un dialogue permanent entre gouvernants et gouvernés, de façon à atteindre ces objectifs de manière optimale [1833]. Elle est censée porter une égalité des personnes devant les règles, les opportunités et les services [1834], une continuité harmonieuse et sûre, de même que des mécanismes efficaces de mise en adéquation et d'adaptation constante des services à l'intérêt général et aux besoins réels des gouvernés [1835]. Comme le pense John Rawls, le fondement de la justice repose sur les structures de base de la société et la façon dont les institutions sociales les plus importantes répartissent les droits et devoirs fondamentaux et déterminent la répartition des avantages tirés de la coopération sociale [1836].

Pour arriver à une telle structure, nous proposons un système synergique de gouvernance étatique (A) et des missions spécifiques d'administration publique (B).

1832 GUILLAUME (Henri), DUREAU (Guillaume) et SILVENT (Franck). *Gestion publique : l'État et la performance*. 2002, p. 20.

1833 Voir : 1. GOLDBLUM (Charles) et OSMONT (Annik). « Gouvernance urbaine et coopération internationale ». In : BELLINA (Séverine), MAGRO (Hervé) et VILLEMEUR (Violaine de) (Sous la direction de). *La gouvernance démocratique : un nouveau paradigme pour le développement ?* 2008, p. 297 et 298 ; 2. « Gouvernance ». Sur : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Concordance…,* 2012.

1834 Voir art. 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

1835 Pour Stéphane Braconnier, l'égalité, la continuité et la mutabilité, aussi bien que la transparence, la qualité et la participation, constituent les piliers traditionnels de l'organisation de tout service public. Cf. BRACONNIER, Stéphane. *Droit des services publics*, p. 299 et 300.

1836 RAWLS, John. *Théorie de la justice*. 1987, p. 33.

A. Un système synergique de gouvernance étatique

744. Plusieurs motifs suggèrent aujourd'hui une réorganisation profonde des structures de gouvernance en Haïti. Le modèle actuel de gouvernance en Haïti entretient une situation de tensions sociopolitiques, d'abus d'autorité, de corruption et de non-confiance en l'autorité publique [1837]. Il précarise de ce fait l'efficacité des projets de développement [1838]. D'une part, il a pour effet de mettre la population aux aguets vis-à-vis des autorités publiques et des politiques de développement. D'autre part, les projets d'innovation sont très exposés à la corruption et à des manipulations politiques néfastes. Nonobstant son statut de pays extrêmement pauvre, Haïti a plus de ministères [1839] et de parlementaires au kilomètre carré que beaucoup de puissances économiques [1840]. Il y a un énorme décalage entre les postes de dépenses et l'économie. Sauf les accusations tous azimuts sur les sites Web, sur des gabegies et indemnités parlementaires mirobolantes, on n'a presque pas d'informations officielles sur les indemnités véritables des parlementaires en Haïti. Un sénateur haïtien coûterait mensuellement plus de douze fois le PIB annuel par habitant et environ 83 fois le salaire minimum de base en Haïti [1841]. Pour un pays à économie léthargique [1842], les dépenses publiques pour le Parlement sont vraiment trop

---

1837 Selon le rapport d'enquête de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC), la justice, le Parlement et les partis politiques figurent en premier rang des institutions les plus corrompues en Haïti. Voir UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (ULCC). « Gouvernance et corruption en Haïti : Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance ». Janvier 2007, p. 21, 22 et 59.

1838 Parmi les abus et actions irresponsables des dirigeants haïtiens du passé, citons le Programme pour l'éradication de la peste porcine africaine et le développement de l'élevage porcin (PEPPADEP) de 1984 réalisé dans le cadre de la coopération d'Haïti avec les pays de l'Amérique du Nord, qui a occasionné la destruction complète des cochons créoles haïtiens sans le développement postérieur du projet d'élevage porcin. Il ne faut pas non plus oublier la disparition des coopératives en 2002, qui a bouleversé l'économie des sociétaires de coopératives, de même que la dilapidation des fonds de l'office national d'assurance-vieillesse par la plupart des parlementaires et membres du gouvernement.

1839 Haïti compte actuellement environ quarante-cinq ministères et secrétariats d'État (dont vingt-trois ministères, trois secrétaires généraux au rang de ministres et vingt secrétariats d'État), soit plus que la France (30 environ) et la Suède (12 environ) réunies.

1840 La France, qui est une puissance économique, possède un député pour 113 667 habitants et pour 1 170 km², et un sénateur pour 2000 km² environ (348 sénateurs), pour une population de 65 585 857 d'habitants, une superficie totale de 674 843 km² (France métropolitaine et France d'outre-mer), un nombre total de 577 députés (art. LO119 C. élect.) et un PIB/hab. de 39 746$ (en 2012). Haïti a actuellement un député pour 280.3 km² (sur un prévu pour 185 km² environ) et un sénateur pour 925 km², pour un PIB total de 7 346 milliards de dollars, un PIB/hab. de 726$ et un RNB/hab. de 700$. Cf. BANQUE MONDIALE. « Données » [en ligne]. Groupe Banque mondiale, 2014.

1841 Voir HAÏTI LIBRE. « Haïti-politique : Le salaire d'un sénateur ». 18 juillet 2011. Selon les déclarations d'un sénateur en fonction, rapportées par Haïti Libre, un sénateur haïtien coûterait environ dix mille dollars américains par mois à Haïti, sans compter d'autres indemnités de fonctionnement. Si cette révélation se révélait fondée, cela ferait environ 83 fois plus du salaire minimum de base [SMIC], qui est actuellement de l'ordre de 120 euros environ (le mois), à raison de 50 gourdes l'euro. Voir aussi art. 2.2 de la loi fixant le salaire minimum à payer dans les établissements industriels et commerciaux.

1842 L'économie d'Haïti peut être qualifié de léthargique en raison du taux de croissance négative de sa production industrielle (-4,8 % en 2010), selon Statistiques mondiales. Cf. STATISTIQUES MONDIALES. « Économie d'Haïti ». Mars 2014.

importantes [1843]. Cette même discordance s'accentue aussi entre les dépenses publiques de fonctionnement et celles d'investissement [1844].

745. De plus, la fonction législative fait face à de nombreuses lacunes juridiques concernant l'exercice de la compétence et de la responsabilité législative. L'absence de dispositions pour l'accompagnement technique et la performance du corps législatif est éloquente : un problème ancien qui a déjà été soulevé par des juristes du début du 20e siècle et auquel ces derniers ont proposé des solutions [1845]. Contrairement à la dynamique actuelle de recherche de performance gouvernementale, le modèle législatif haïtien réunit toutes les conditions pour constituer un goulet d'empêchement au progrès [1846]. Pour chaque département, trois sénateurs sont élus en l'absence de toute circonscription intra-départementale déterminée, en plus d'un député prévu par collectivité municipale et de trois députés par grande agglomération [1847]. Or, dans la plupart des cas, les recettes communales ou d'une circonscription électorale de députation ne peuvent même pas concurrencer le montant des frais et émoluments d'un député [1848]. Ainsi, outre le fait que le corps parlementaire pléthorique constitue une source de dépenses publiques contre-

---

1843 Au cours de l'année fiscale 2012-2013, les crédits de fonctionnement affectés au Parlement se sont élevés à 2.45 milliards de gourdes, soit 5.96 % du total des crédits de fonctionnement du pays au cours de cet exercice, alors que les crédits de fonctionnement du corps judiciaire n'ont atteint que 0.78 milliards (1.9 % du total des crédits). On dirait que la priorité a été accordée à l'élaboration des textes de lois plutôt qu'à leur application. Pourtant, la situation législative en Haïti reste catastrophique. Voir Documents annexes au Budget de la République d'Haïti 2012-2013, p. 1.

1844 Pour l'année fiscale 2012-2013, les dépenses publiques de personnels s'élèvent à 48.71 % (21.13 milliards de gourdes) du budget national de fonctionnement. Les dépenses d'investissement, quant à elles, dépendent de 70.02 % de fonds et aides internationaux ; de 22.29 % du Fonds Petro Caribe ; et de 47.73 %, des dons externes aux programmes et projets. Voir la loi de finance publique : Documents annexes au Budget d'Haïti 2012-2013.

1845 Deux propositions ont été faites en ce sens : la création de commissions extra-parlementaires ou le rattachement d'un comité législatif aux chambres. Pour répondre à cette préoccupation, Polydore Fabreguettes s'est exprimé en ces termes : « en vérité, pourquoi chercher si loin ? Ce qui, de l'avis de tous, manque à nos assemblées législatives, c'est la collaboration effective d'un organe permanent, technique, composé de légistes professionnels, imbus des principes directeurs de notre droit public et privé ». Cf. FABREGUETTES, Polydore-Jean-Étienne. *La logique judiciaire et l'art de juger*. 1926, p. 40 et 41.

1846 Nonobstant le contrôle d'intérêt particulier qu'ils exercent sur le corps exécutif, les parlementaires n'ont, pour leur part, aucun compte à rendre sur l'exercice de leur fonction législative ou parlementaire, aux termes de leur mandature. En plus de l'absence de poursuite à leur égard, malgré les multiples dénonciations et clameurs publiques relatives à leurs actes de dilapidations de fonds publics, de marchandage et de corruptions, les parlementaires haïtiens peuvent quitter le Parlement de la même façon dont ils y sont entrés, sans avoir rempli aucune mission. Voir ROC, Nancy. « Haïti : les raisins amers de la corruption ». Mars 2009.

1847 Actuellement il existe un député en Haïti pour 280 km² (99 pour 27 750 km²). On pourrait passer très bientôt à cent cinquante (150 environ, soit un pour 185 km²) puisque l'article 90 de la Constitution haïtienne en prévoit un par collectivité municipale (dont 140) et trois au maximum pour chaque grande agglomération (dont Port-au-Prince, Croix-des-Bouquets, Cap-Haïtien…). L'article 90 de la Constitution haïtienne dispose : « [c]*haque collectivité municipale constitue une circonscription électorale et élit un (1) député. La loi fixe le nombre de députés au niveau des grandes agglomérations sans que ce nombre n'excède trois (3). En attendant l'application des alinéas précédents, le nombre de députés ne peut être inférieur à soixante-dix (70).* »

1848 Commune de Capotilles et commune de Maniche par exemple. La première totalise à peu près 600 euros de recettes annuelles. Cf. COMMUNE DE CAPOTILLES (département du Nord-est, République d'Haïti). « Programme d'investissement 2001-2004 », p. 10.

productives [1849], il occasionne d'énormes manques à gagner à l'État haïtien. Plus précisément, la mauvaise organisation des structures politiques et administratives représente un obstacle qu'aucun droit de l'urbanisme (peu importe sa qualité) ne saurait surmonter en l'absence d'une réforme. Le modèle démocratique d'Haïti soulève d'ailleurs un paradoxe de gouvernance entre le politique et la fonction administrative qui ne se laissera pas franchir par des mesures isolées de recherche de la performance en droit de l'urbanisme. Tandis qu'il se montre exigeant envers les agents administratifs, ce modèle cautionne un laxisme démesuré envers les responsables politiques [1850], d'autant que la non-responsabilité et l'impunité de ces derniers sont garanties par la vassalisation politique des structures de poursuite des hauts fonctionnaires étatiques [1851].

746. Pour être efficiente, cette réforme devra penser désormais la politique comme un instrument de moralisation des hautes fonctions administratives, d'exemplification des fonctionnaires, au service du développement et de l'intérêt collectif plutôt qu'à celui du petit groupe de dirigeants. Pour la viabilité d'une République en Haïti, on ne peut qu'espérer une culture de reconnaissance des efforts [1852], du sens de sacrifice [1853], de démocratisation de la jouissance des ressources du pays et de confiance au milieu [1854], de réduction de la vulnérabilité des dirigeants et des risques de l'exercice des fonctions gouvernementales, etc. Pour ce faire, nous conseillons une

---

1849 Les dépenses parlementaires s'élèvent à plus de 2.5 milliards de gourdes pour l'année 2012-2013, soit 49 millions d'euros environ (au taux de 50 gourdes pour un euro). Voir la loi de finance de la République d'Haïti 2012-2013.

1850 Voir art. 70, 91, 96 et 135 de la Constitution haïtienne ; 48 et s. du décret du 1er février 2006 fixant les principes fondamentaux de gestion de la fonction publique territoriale et de ses établissements publics ; 8 et s. de la loi du 19 septembre 1982 sur la fonction publique. Invraisemblablement, les fonctions politiques ne sont l'objet d'aucun savoir ni expérience, ni d'une évaluation préalable, ni d'un bilan de missions aux termes des mandatures ou fonctions.

1851 Voir art. 175 et 185 à 190, 200.6 Const. ht. et 190bis et s. LC ht., 09/05/2011. Il s'agit notamment de la Haute Cour de justice, du Conseil constitutionnel, de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif et du corps judiciaire.

1852 La carrière administrative en Haïti dépend davantage de l'accointance politique du fonctionnaire ou de l'agent, de l'aptitude de ces derniers à la compromission, de leur capacité à subir sans opposition les abus de leurs supérieurs hiérarchiques ou des autorités politique, etc., que du professionnalisme.

1853 La structure politique d'Haïti est garante de l'instabilité gouvernementale et administrative. Chaque nouveau gouvernement est libre de remplacer tous les directeurs généraux et principaux responsables administratifs, comme de bouleverser l'administration comme il le juge bon. La culture de récompense, de promotion ou de reconnaissance étant absente, tout le monde est aux aguets. Mieux vaut y avoir une accointance politique que des aptitudes professionnelles.

1854 La population haïtienne a plutôt été retenue au jeu des luttes intestines, au conflit d'intérêts oligarchiques et à l'absence de continuité dans l'État. Chaque changement de gouvernement ou chaque renversement ou chute de chef d'État se suit souvent de la suppression de certaines institutions antécédentes, nonobstant leur utilité, ce qui a occasionné la suppression du service d'hygiène publique, des gardes champêtres qui remplissaient le rôle d'agents forestiers et de protections des arbres, etc. Voir Code rural François Duvalier sur l'hygiène publique et Code de l'hygiène publique de 1954.

gouvernance « développementique » comme alternative au modèle actuel de gouvernance, qui constitue un obstacle à une performance réelle en droit de l'urbanisme [1855].

747. Pour résoudre ces obstacles de gouvernance et créer les conditions nécessaires à la performance urbanistique, nous proposons : 1. Le remplacement du régime gouvernemental actuel de timocratie [1856] en Haïti par un Conseil gouvernemental, un peu comme le Conseil fédéral de la Confédération suisse [1857] ou selon le modèle suédois de gouvernance, qui pourra être composé d'un représentant de chaque conseil départemental élu pour quatre ans (pour neuf ou dix départements) par l'assemblée départementale avec un conseiller principal élu tour à tour, pour un an renouvelable [1858] ; 2. L'abolition des fonctions de président de la République, du Premier ministre et des ministères aux agendas électoralistes ; 3. La suppression de la Chambre-basse (Chambre des députés) pour faire place uniquement à une Assemblée de rapporteurs (ou d'un sénat de la République) de 20 membres permanents au plus, moyennant que les sénateurs (ou rapporteurs permanents) soient issus de circonscriptions intra-départementales différentes [1859] ; 4. Une réorganisation des structures de gouvernance en cinq ordres de missions (politique, législatif et règlementaire, exécutif, administratif et juridictionnel) pour une imbrication harmonieuse et efficace des missions et des compétences ; 5. Une organisation des ordres de missions en deux groupes : les missions indépendantes et les missions résultant de la participation commune ; 6. L'attribution des compétences exécutive, administrative et

---

1855 En Haïti, le modèle de gouvernance basée sur la démocratie représentative, la séparation des pouvoirs, l'alternance entre le monarchisme présidentiel et le pouvoir illimité du Parlement, ne fait que favoriser la corruption et un populisme dangereux pour le développement. L'assimilation de la démocratie à l'anarchie et de l'autorité à la tyrannie ou à l'exploitation constitue des défis importants à relever, pour la réalisation d'un modèle performant de droit de l'urbanisme et le développement en Haïti.

1856 La timocratie est la seconde classe de gouvernement chez Platon, conçue comme celle où le pouvoir est remis aux mains des ambitieux. Les conséquences de ce type de régime gouvernemental ont été analysées au Livre VIII de la République de Platon dans un dialogue entre Socrate et Glaucon. Apparemment, c'est une prophétie qui est accomplie en Haïti. Comme l'ont prévu ces derniers, ce régime s'accompagne d'une recherche effrénée de profit et de l'argent facile, d'une oligarchie, de la paupérisation extrême des dominés, de luttes sociopolitiques récurrentes, ainsi que des conflits perpétuels entre les dirigeants qui exploitent outrancièrement et les exploités. Voir « Caractères de la timocratie », p. 11-12 ; « Caractères de l'homme timocratique », p. 12-15. In : Platon. *La République*. Livre VIII. 1934.

1857 Cf. art. 148 à 173 et 174 à 187 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse. Rappelons que la Suisse est un pays, un peu de la taille d'Haïti, qui occupe une superficie de 41 285 km² pour une population de huit millions d'habitants environ.

1858 Le Conseil gouvernemental aurait pour mission de définir les grandes orientations de développement par décret gouvernemental pris collégialement avec l'approbation d'un procureur général national et d'un Conseil d'État. Il aurait permis une direction des affaires de la nation avec sagesse et sûreté.

1859 Cette proposition peut choquer plus d'une personne mais le montant global des frais et émoluments du nombre de députés et de sénateurs d'un département d'Haïti peut ne pas égaler les recettes perçues dans ce département. En tenant compte de ses indemnités mensuelles, de celles relatives au financement de son bureau dans sa circonscription électorale, de sa deuxième résidence, des frais de voyage et de transports pour les missions officielles, de téléphone, de carburants et autres, sans tenir compte des petits projets de 8 à 10 millions de gourdes dans sa circonscription, il est évident que l'État haïtien finance très cher la contre-productivité parlementaire. Voir Union interparlementaire. 1996-2013.

juridictionnelle à des institutions indépendantes des agents politiques [1860] ; 7. L'abolition du mode actuel de séparation des pouvoirs [1861] et de toutes les formes de monarchie politique, consultative, administrative ou du pouvoir de juger, notamment les pouvoirs concentrés en une seule personne (président de la République, procureur de la République, juge unique, etc. [1862], ce pour assurer la stabilité et la sécurité du pouvoir politique ; et 8. La contractualisation de la gouvernance à tous les échelons de l'État et des collectivités territoriales [1863].

748. Nous proposons en outre : 1. Une Assemblée législative nationale composée d'un conseil permanent de rapporteurs désignés selon les critères de performance (vingt membres au maximum, dans un système monocaméral) [1864], des maires de la République adéquatement sélectionnés et rendus éligibles selon des critères de compétence, de qualification et de carrière administrative, des rapporteurs de la population, et des représentants des institutions et forces vives de la nation [1865] ; 2. L'attribution des compétences législative au quatuor du Conseil d'État d'Haïti (en ses attributions de conseil législatif et réglementaire) [1866], de l'Assemblée législative

---

1860 À cet effet, il faudra faire en sorte que les missions politiques (de définition des grandes orientations et des stratégies internationales de développement) et législatives et règlementaires relèvent de la participation effective de l'ensemble de la population.

1861 Comme l'a aussi constaté le PNUD, le régime actuel du gouvernement central ou étatique berce une instabilité politique très nocive au fonctionnement adéquat du pays. La séparation des deux pouvoirs tourne davantage autour des intérêts « timarchiques » que sur les questions d'intérêt général. Le mode de désignation et de nomination des juges et des personnels juridictionnels par les agents politiques entretient aussi une situation de vassalisation du corps juridictionnel par les autres corps politiques. Voir : PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD) : 1. « Haïti, Bilan commun de pays, Rapports des GER ». 12 juillet 2005 ; 2. « Situation économique et sociale d'Haïti ». 2005, p. 8.

1862 Dans la pratique politique en Haïti, le président de la République s'est souvent montré au-dessus de la loi. Cf. TOUT HAÏTI : « Version officielle du rapport final de la commission spéciale d'enquête du sénat de la République d'Haïti sur la mort du juge Jean Serge Joseph (Rapport recommandant la mise en accusation du président de la République, du Premier ministre et du ministre de la Justice) ». 09 août 2013 ; « Carlos Hercule : discours du bâtonnier de l'ordre des avocats de Port-au-Prince à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire 2013-2014 ». 16 octobre 2013.

1863 Pour mettre l'accent sur l'importance du contrat dans le fonctionnement de la société, Jean-Jacques Rousseau a dit : « [p]uisqu'aucun homme n'a une autorité naturelle sur son semblable, et puisque la force ne produit aucun droit, reste donc les conventions pour base de toute autorité légitime parmi les hommes. Les engagements qui nous lient au corps social ne sont obligatoires que parce qu'ils sont mutuels ; et leur nature est telle qu'en les remplissant on ne peut travailler pour autrui sans travailler pour soi ». *Rousseau*, Jean-Jacques. *Le contrat social.* 1974 [cité in TROSA, Sylvie. *Quand l'État s'engage : la démarche contractuelle.* 1999, p. 71].

1864 Haïti pourrait garder un sénat de 9 à 20 membres permanents au maximum, à raison de deux membres par département au maximum, pour accompagner le conseil législatif et la réalisation de l'Assemblée nationale, étant donné les contributions probables de cette institution dans un système organisé.

1865 Pour la constitution du bureau permanent des représentants, nous conseillons de conserver un sénat de la République de vingt représentants permanents au maximum, à raison d'un membre par 1387.5 km² ou par groupement d'arrondissements. Ce bureau de représentants permanents pourra faire aussi office de siège du Parlement.

1866 Le Conseil d'État comme membre du gouvernement, avec pour fonction de recevoir et de rédiger les projets de lois, de sanctionner les traités à passer avec les nations étrangères, de se prononcer sur les finances, l'utilisation des ressources, le budget, les dépenses et les recettes, était aussi prévu par les articles 6 et 16 à 22 de la Constitution d'Haïti de 1807.

composée de représentants élus (sénateurs [1867], maires [1868]), de représentants des divers secteurs de société [1869] et du Conseil des procureurs généraux, d'une chancellerie administrative, et de la mission réglementaire et de planification urbaine à une agence nationale autonome de l'urbanisme, de l'environnement, du développement durable, du logement, des transports et de l'aménagement [1870]. Cette agence pourra être soumise au contrôle du Conseil des procureurs généraux et à l'évaluation d'un Conseil d'État (en sa section chargée de la performance de l'urbanisme).

Dans ce modèle, le Conseil des procureurs généraux exercera les missions exécutives et de gardien du droit à l'échelle nationale et la chancellerie administrative, les missions d'administration et de services publics. Essayons d'analyser un modèle d'organisation pour ces missions que nous classerons dans une catégorie spécifique d'administration publique.

B. Les missions spécifiques d'administration publique

749. Nous représenterons les missions spécifiques d'administration publique en deux groupes : les missions exécutive et juridictionnelle (1) et les missions administrative et de services publics (2).

1. Les missions exécutive et juridictionnelle

750. Pour résoudre la problématique engendrée par la confusion de la mission d'orientation générale avec la mission exécutive et la vassalisation politique de la justice, nous voulons soutenir les propositions suivantes : 1. L'instauration d'un Conseil national de procureurs généraux [1871]

1867 Pour rendre le sénat le plus représentatif, nous recommandons, à défaut de pouvoir accepter un seul sénateur par département, de subdiviser celui-ci en deux circonscriptions sénatoriales.

1868 Le modèle du député-maire ou du maire-député est une autre piste pour diminuer les dépenses de l'État et rendre l'institution législative plus performante en Haïti. Par exemple, le candidat qui est élu maire deviendrait d'office député, ce qui permettra d'éviter d'attribuer des allocations de bureau au député, ainsi que d'autres montants pour le maire. Cela aurait permis aussi de diminuer les dépenses en matière d'élections et des indemnités parlementaires.

1869 Nous faisons allusion aux forces vives de la nation, aux représentants de la chambre de commerce et d'industrie, des associations et organisation de défense des droits de l'homme, de corporations et d'associations agréées, d'institutions indépendantes, des associations paysannes, etc.

1870 C'est aussi une formule que l'on trouve dans les modèles de la Suède, avec le *National Swedish Board of Housing, Building and Planning,* et des États-Unis, avec le *US Department of Housing and Urban Development*. Voir les modèles américain et suédois in supra, n° 519 et s. et 545 et s.

1871 Plusieurs pays sont dotés d'un procureur général aux fonctions distinctes du parquet. Aux États-Unis, le procureur général est à la fois membre du Cabinet du président des États-Unis et responsable du département de la Justice. Chargé du ministère public près les juridictions fédérales, il assiste et plaide pour l'État dans les affaires administratives, administre les prisons et assure l'application des lois d'immigration. En Colombie, le procureur général est élu par le sénat à la tête d'un organisme autonome chargé de défendre les intérêts civils de l'État. En Russie, le Ministère public est assuré par un ordre hiérarchique entre le Procureur général de la Fédération et les procureurs qui lui sont subordonnés. Le Procureur général de la Fédération nomme un procureur général pour chaque membre de la Fédération en accord avec le pouvoir local. Cf. LOMAKINA, Daria. « Planification urbaine et aménagement des territoires dans la Fédération de Russie ». 2003, p. 9.

indépendant des autres corps gouvernementaux, pour défendre l'intérêt général de la nation et civil de l'État, dans toutes les questions d'intérêt général ou relatives aux grandes orientations de développement, pour assurer la bonne marche du ministère public et des procureurs de la République, pour exercer la fonction exécutive [1872], l'organisation et le fonctionnement des procureurs territoriaux [1873], la bonne application de la législation nationale dans les rapports du Conseil gouvernemental avec l'extérieur et les autres corps gouvernementaux, la poursuite des infractions administratives, urbanistiques et environnementales des administrateurs et hauts fonctionnaires de l'État, de même que la protection de l'intérêt général de la société haïtienne dans les grandes décisions d'orientations nationales de développement et du respect de la hiérarchie des normes dans les procédures législatives et règlementaires ; 2. Le remplacement du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire par un Conseil supérieur des missions judiciaires pour la gouvernance indépendante de la mission administrative et la performance de la juridiction judiciaire [1874] ; 3. Le recentrage de la Cour de cassation sur sa fonction naturelle de cassation et de jurisprudence judiciaire, ainsi que sur les recours relatifs aux questions de constitutionnalité concernant la juridiction judiciaire ; 4. La création d'un Conseil d'État en Haïti [1875], comme juge suprême et de cassation en matière de contentieux administratif, de justice des politiques de

[1872] C'est une erreur grave de confier le pouvoir exécutif à des politiciens. Le pouvoir d'exécuter ou de faire exécuter les lois, décrets et décisions administratives et juridictionnelles ne devrait être, en aucun cas, remis aux mains de personnes ayant des ambitions électorales.

[1873] Il peut aussi exister des procureurs territoriaux pour exercer la poursuite des infractions urbanistiques et de développement, le contrôle urbanistique des actes d'acquisition immobilière, la recherche et la poursuite des infractions administratives de fonctionnaires en charge d'urbanisme, etc.

[1874] Le Conseil supérieur du corps judiciaire peut remplir la fonction d'agence administrative des juridictions.

[1875] Cf. Art. L113-1 et s. et R123-2 et s. du CJA. Le Conseil d'État comporte plusieurs sections sur les affaires de l'intérieur, des finances, des travaux publics, sociales de l'administration et du rapport et des études, etc.

développement [1876], de finances publiques [1877], de consultation et d'évaluation des normes [1878], ainsi qu'en matière économique, sociale et environnementale [1879].

751. Selon ce modèle, la mission exécutive et juridictionnelle exercera sa mission de gardien du droit, de l'exécution et de la performance des politiques publiques via un système d'accompagnement juridique préventif et un système d'évaluation et d'ajustements de la cinquième mission de l'État dont il convient de préciser les propositions de fonctionnement, à savoir la mission administrative et de services publics.

2. La mission administrative ou de services publics

752. Cet intitulé prête à penser à une distinction entre missions administratives et celles de services publics, mais en réalité il s'agit d'une seule et même mission indissociable [1880]. Par une définition

---

1876 En Haïti, un Conseil d'État pourra comprendre plusieurs sections, notamment de juristes d'État, d'experts pluridisciplinaires de développement composée de personnes hautement qualifiés et expérimentés en finances publiques, commerce, comptabilité publique, économie, management et administration publics, urbanistes, ingénierie, agronomie, haute technologie, gouvernance et études de développement, santé publique, architecture, etc. En Russie, une Cour supérieure d'arbitrage de la Fédération de Russie siège en tant qu'institution supérieure en matière des litiges économiques. Cf. LOMAKINA, Daria. « Planification urbaine et aménagement des territoires dans la Fédération de Russie ». 2003, p. 9.

1877 Dans le contrôle de la finance en France, on trouve le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) qui a pour mission d'exprimer des avis motivés sur les prévisions macroéconomiques et de croissance, sur l'estimation du produit intérieur brut potentiel sur laquelle repose le projet de loi de programmation des finances publiques, ainsi que d'apprécier la cohérence de la programmation envisagée au regard de l'objectif à moyen terme retenu et des engagements européens de la France. Les avis rendus pas ce haut conseil doivent être joints au projet de loi de programmation des finances publiques lors de sa transmission au Conseil d'État, ainsi que lors du dépôt de ce projet au Parlement. Cf. art. 11 à 23 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ; et le décret n° 2013-144 du 18 février 2013 relatif à la constitution initiale du Haut Conseil des finances publiques.

1878 Il s'agit notamment du Conseil national d'évaluation des normes (art. L1212-1 et s. CGCT) et de la commission consultative et d'évaluation des normes. Celle-ci est chargée d'émettre un avis sur l'impact financier des mesures réglementaires créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire concernant les collectivités territoriales et leurs établissements, ainsi que sur l'impact technique et financier des propositions de textes communautaires sur les collectivités territoriales et leurs établissements. Elle peut aussi conseiller le gouvernement sur les projets de loi ou d'amendement concernant les collectivités locales. Cf. art. L1211-3, L1211-4-2 et R1213-1 et s. CGCT.

1879 Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) en France prodigue aussi des avis au gouvernement, sur les projets de loi, ordonnance ou décret ainsi que sur les propositions de lois qui lui sont soumis. Ce conseil peut être également consulté par le gouvernement et le Parlement sur les problèmes de caractère économique, social ou environnemental, les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques, ainsi que sur tout plan ou tout projet de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental. Le Conseil d'État que nous proposons pour Haïti inclut aussi l'ensemble des institutions et conseils consultatifs d'État. Pour les données relatives à ces institutions en France, voir art. 69 et 70 de la Constitution française ; décret n°84-822 du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique, social et environnemental.

1880 Les mots latins *amenistrer, aministrer et administrare*, qui signifient tantôt prendre soin de quelqu'un, servir, exercer une fonction, s'occuper de, gouverner ou diriger les affaires publiques, fournir, livrer un service, prêter son aide à, etc. renvoient tous à la notion de services publics. Nous associons la mission d'administration publique à celle de services publics pour mieux faire ressortir la finalité de l'administration publique et les orientations que celle-ci devrait prendre.

du Centre européen des entreprises à participation publique, nous reconnaîtrons comme services publics « les activités qui, par souci d'intérêt général, sont considérées comme ne pouvant être régulés et satisfaits par la seule loi du marché ou non susceptibles d'appropriation privée » [1881]. Ces services peuvent être classifiés en trois grands groupes interdépendants : ceux de stratégies et d'orientations internationales et internes de sécurité et de développement, d'inter-structuration administrative et de contrebalancement étatique d'intérêt général [1882] ; ceux d'investissements financiers, commerciaux et économiques, qui sont fournis contre indemnités pécuniaires ou remboursement ; et ceux à caractère social par lesquels l'autorité publique intervient au profit des personnes infortunées ou dans la promotion sociale [1883].

753. Comme nous l'avons établi au chapitre précédent, Haïti connaît cinq niveaux d'administration conflictuels dont l'organisation diffuse ne cesse de ronger la notion d'administration et de services publics. Il s'agit bien entendu de : 1. L'administration présidentielle « commissionnelle » [1884] ; 2. L'administration de la « primature » [1885] ; 3. L'administration ministérielle ; 4. Celle de secrétariats d'État ; 5. Celle organismes autonomes pour la plupart isolés et dépourvus de toute capacité administrative ou de services publics [1886]. Pour supprimer cette gangrène politique de l'administration et des services publics, nous proposons : 1. Le

---

1881 GUYON, Christian et collaborateurs. *Moderniser les services publics : mission possible / Guide méthodologique pour la conduite du changement dans les services publics*. 1998, p. 3.

1882 Dans ce cas, nous parlons des institutions de gouvernance étatique et de pure administration qui ne s'adressent pas directement au public. Ces institutions peuvent être considérées comme services publics en raison de leur finalité et des obligations publiques des personnes qui les exercent. Elles constituent ainsi des services publics indirects.

1883 Cf. GUYON, Christian et collaborateurs. *Moderniser les services publics : mission possible / Guide méthodologique pour la conduite du changement dans les services publics*. 1998, p. 4 à 11. Pour être efficaces, les deux groupes de services publics doivent garantir l'accès de tous aux biens publics en se basant sur un rapport d'équilibre, la répartition équitable des richesses. Par une approche simple, la performance de ces services peut être déterminée par la différence entre le coût et la qualité de chacun d'eux.

1884 Voir : arrêté du 24 janvier 2012 portant création de la Commission nationale de lutte contre la faim et la malnutrition ; arrêté créant la Commission d'appui à la coordination des infrastructures de sport et d'accompagnement de la jeunesse haïtienne ; arrêté créant une commission présidentielle dénommée « Commission technique des frontières » ; arrêté prorogeant le mandat de la commission présidentielle de réforme du droit des affaires.

1885 La « primature » a aussi ses propres ministres et établissements publics à côté des ministères de portefeuilles, notamment le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de promotion de la paysannerie, le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé des droits de l'homme et de la lutte contre la pauvreté extrême et ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la sécurité énergétique, etc. Voir PRIMATURE DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres du gouvernement Lamothe ». 2014. <http://primature.gouv.ht/>.

1886 Chaque ministère est censé disposer d'un cabinet dont les membres ne sont soumis à aucune norme de performance, en plus de plusieurs directions et unités identiques. Or, certains organismes autonomes sont isolés et dépourvus des moyens de leurs missions, à l'exemple de l'Entreprise publique de promotion des logements sociaux (EPPLS). Celle-ci, selon les déclarations de son directeur actuel, ne disposerait que d'un budget de 4 millions gourdes [80 000 euros environ] pour ses investissements. Cf. ALPHONSE, Roberson. « L'EPPLS s'ouvre [et] partage ses ambitions ». *Le Nouvelliste*. 23 mai 2013.

remplacement de la « primature », du dirigisme ministériel [1887] et de secrétariats d'État [1888] par une chancellerie administrative collégiale et indépendante des agendas électoralistes [1889], pour diriger l'administration publique à l'aide d'un ensemble de dispositifs de performance [1890] ; 2. Le transfert de toutes les compétences ministérielles à la chancellerie administrative, pour assurer l'administration des agences de services publics, les échanges et la cohésion entre les corps de gouvernance (exécutif, législatif, juridictionnel et territorial) ; 3. La détermination légale d'un taux d'écarts entre les revenus des hauts responsables et des personnels moyens et le salaire minimum [1891], pour l'établissement d'un climat de confiance sociopolitique dans le pays ; 4. Une mise en cohérence des indemnités des politiques avec la grille des salaires dans la fonction publique, selon les critères de qualifications, d'aptitudes professionnelles, d'ancienneté dans l'administration et d'apports concrets au développement [1892] ; 5. La soumission de toutes les fonctions ou missions politiques, législatives, règlementaires, exécutives, consultatives, administratives ou opérationnelles à un régime juridique obligatoire de performance ; 6. La pénalisation du marchandage législatif, du non-accomplissement des attributions parlementaires, du cumul d'émoluments publics [1893], ainsi qu'une étude sur l'utilité véritable du

---

1887 La gestion des entités administratives par des ministères aux agendas électoralistes est l'une des sources fondamentales de l'instabilité et de l'inefficience administrative en Haïti.

1888 Il y a actuellement une vingtaine de secrétariats d'État en Haïti dont celles des Affaires étrangères, de l'Alphabétisation, des Collectivités territoriales, de la Coopération externe, de l'Environnement, de la Formation professionnelle, de l'Industrie, de l'Intégration des personnes handicapées, de la Jeunesse et de l'Action civique, de la Planification, de la Production végétale, de la Relance agricole, de la Réforme fiscale, de la Sécurité publique et des Transports. Voir PRIMATURE DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les secrétaires d'État de l'Administration Martelly/Lamothe ». 2014.

1889 La Chancellerie administrative devrait avoir à sa tête un chancelier administratif soumis au contrat public et à des conventions de performance et d'imputabilité, pour diriger l'ensemble des entités administratives et agences de services publics. La conversion des ministères et administrations politiques en agences publique autour d'une seule entité administrative principale devrait permettre de mieux garantir la performance des institutions et leur synergie sur les questions d'urbanisme ou connexes.

1890 On pourrait aussi envisager, selon la garantie des résultats escomptés, un régime de gestion de la performance des agences publiques par personnes morales (firme ou société de développement) qualifiée et compétente autour des thématiques similaires ou groupées. Ce régime de contrat public devra être fondé sur de critères d'expériences et de compétences administratives, de développement et de gouvernance et éviter le choix du chancelier et des administrateurs d'agence par des conseillers gouvernementaux.

1891 Selon l'index de la *Central Intelligence Agency (CIA)* sur le coefficient de Gini, Haïti figure parmi les sept des plus mal classés sur 137 pays, pour un coefficient de Gini de 59.2 (0.592). Pourtant, l'article 244 de la Constitution haïtienne de 1987 dispose que « [l]'État a pour devoir d'éviter les grandes disparités d'appointements dans l'administration publique ». Cf. CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. « Country Comparison : Distribution of family income - Gini index ». 2014.

1892 Pour remotiver les jeunes à prendre le chemin de l'école et à faire des études avancées, il est impératif que les émoluments des fonctionnaires politiques, exécutifs, législatifs soient fixés de manière transparente selon la même grille de salaires pour les agents de la fonction publique et des critères de résultat. La moralisation de ces diverses missions constitue une condition indispensable à un droit de l'urbanisme performant en Haïti. Cela permettra de réduire la corruption et de réorienter certaines personnes dans les secteurs d'activités agricole, artisanale, de la pêche et de l'élevage.

1893 L'article 129.1 de la Constitution haïtienne de 1987 dispose que « la fonction de membre du corps législatif est incompatible avec toute fonction rétribuée par l'État, sauf celle d'enseignant ». Cependant, en l'absence d'un régime

Parlement par rapport aux besoins de développement et de performance du droit en Haïti [1894] ; 7. Une grille juridique des responsabilités et de l'imputabilité des fautes, de la négligence ou de l'imprudence pour chacune des instances de gouvernance étatiques, territoriales ou locales [1895] ; 8. L'institution d'un office ou d'une agence spéciale déconcentrée de remembrement urbain et/ou agricole ; 9. Le regroupement des institutions diversifiées d'urbanisme et d'activités connexes sous l'obédience d'une agence nationale en charge de l'urbanisme et des domaines connexes ; 10. L'instauration d'une agence publique départementale de l'aménagement, de l'environnement, de l'urbanisme, des transports et du développement durable ; 11. L'instauration d'une agence de gestion et de mise en œuvre de la performance urbanistique [1896], qui pourra comporter une cellule de coordination et de suivi des politiques publiques [1897].

754. Pour une réorganisation des services publics, nous recommandons de plus : 1. La suppression de tous les services nationaux de propagandes électorales inefficients en termes de services publics réels [1898], des multiples postes contre-productifs [1899] et des institutions et ministères similaires ou confus en objet [1900] qui affaiblissent la capacité de financement [1901] de l'urbanisme

---

pénal et de contrôle efficient du fonctionnement des parlementaires, ceux-ci ont libre cours au cumul d'émoluments à titre de consultants ou de cadres dans les ministères et organismes publics.

1894 Le Parlement — tout comme le pouvoir exécutif — tel qu'il fonctionne en Haïti, est un obstacle sérieux pour le développement et le droit de l'urbanisme dans ce pays. Pour un siècle de législature — si l'on se base sur le budget de 2012-2013 — le Parlement haïtien aurait coûté cinq milliards d'euros environ à l'État haïtien (à raison de 2.5 milliards de gourdes environ par an et de 50 gourdes l'euro), soit presque l'équivalent du PIB total d'Haïti (5.728 milliards d'euros). Or, pour ce même temps, Haïti n'a jamais pu réaliser une loi efficiente d'urbanisme.

1895 Il est nécessaire de prendre les mesures les plus strictes possibles pour résorber la corruption en Haïti. Voir : 1. TOUT HAÏTI. « Corruption et dilapidation des fonds de l'ONA ». 13 avril 2013 ; 2. ALTERPRESSE. « Haïti : Le dossier des coopératives d'argent ». 12 juillet 2006.

1896 L'agence d'évaluation de la performance et d'innovation est aussi un exemple des modèles suédois et suisse de management de la performance. Voir le modèle suédois in supra, n° 519 et s.

1897 Aux termes de l'article 119 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État, la cellule de coordination et de suivi des politiques publiques a pour mission d'assurer le suivi et l'évaluation de l'action gouvernementale et concourt à la préparation de dossiers de réflexion stratégique, essentiellement sur les questions touchant à la modernisation de l'État. Cette agence sera aussi une réponse appropriée concernant la création du service d'appui à la recherche et à l'innovation au ministère de la Planification et de la Coopération externe.

1898 Par exemple, le ministère à la Condition féminine, le ministère des Haïtiens vivant à l'Étranger, le ministère de l'Environnement, etc.

1899 Il existe plusieurs cas de ministères en doublon, en triplée ou en quadruplée en Haïti, à l'exemple du ministère des Affaires étrangères et du ministère des Haïtiens vivant à l'étranger, du ministère de l'Agriculture et des Ressources naturelles et du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la Paysannerie, etc. Voir PRIMATURE DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Les ministres de l'administration Martelly/Lamothe ». *Op. cit.*

1900 La suppression des postes inutiles dans l'administration publique devrait permettre de consacrer une bonne partie du budget national à des investissements productifs, entre autres, à rendre opérationnel le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, qui a pour mission d'administrer et de contrôler le corps judiciaire (art. 184.2 LC ht., 09/05/2011).

1901 La rationalisation de l'administration publique en Haïti peut permettre de diminuer les dépenses publiques actuelles de fonctionnement administratif jusqu'à deux tiers et de disposer de ces fonds pour financer la création

et de l'aménagement ; 2. Le fusionnement des ministères similaires et leur conversion en agences soumises aux contrats publics et à un régime juridique de performance [1902] ; 3. Plus particulièrement, la conversion du secrétariat d'État de la Production végétale ou de la Relance agricole en agence publique de contrat public soumise à la performance, pour le remembrement foncier agricole, du ministère de la planification et de la coopération externe en agence publique de la coopération, de la recherche-développement, de la planification, des stratégies énergétiques, etc. Nous suggérons également la création d'une agence publique nationale de l'urbanisme, du logement, du développement durable, de l'environnement et de l'aménagement par la fusion des deux ministères des travaux publics et des transports et de l'environnement avec le comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT), ainsi qu'avec l'Unité de construction des logements et bâtiments publics et l'Établissement public de promotion de logement sociaux (EPPLS).

L'organisation des missions d'administration publique devra aussi s'appuyer sur une restructuration territoriale efficace de gouvernance urbaine.

§ 3. UNE RESTRUCTURATION TERRITORIALE PERFORMANTE DE GOUVERNANCE URBAINE

755. Une restructuration territoriale performante de gouvernance urbaine nous semble conditionnée à une organisation appropriée du territoire (A) et à une organisation performante des compétences des collectivités territoriales (B).

A. L'organisation appropriée du territoire

756. La mauvaise organisation territoriale caractérise tous les aspects et niveaux de collectivités territoriales en Haïti. Les départements continuent d'augmenter en nombre [1903], sans un réel projet départemental de développement, avec pour effet l'affectation des délégations et de sous-

---

d'établissements publics d'aménagement et d'urbanisme et la production de services et de biens publics commerciaux. Voir Loi de finances publique de la République d'Haïti, 2012-2013.

1902 Nous proposons, à cet effet : 1. La fusion : a. des quatre ministères de la Communication, des Cultes, de la Culture et du Tourisme pour former une seule agence publique sur ces thématiques ; b. du ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles avec celui du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la Paysannerie, pour former l'agence de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de la paysannerie ; 2. La conversion des deux ministère de l'Économie, des Finances et du Commerce et de l'industrie en une seule agence publique, de même que celle du ministère des Haïtiens vivant à l'Étranger en agence publique d'attraction et d'accompagnement des investissements étrangers, dans les mêmes conditions de recherche de résultats.

1903 La Constitution de 1843 avait prévu six départements et une organisation territoriale qui s'arrêtait à la commune comme la plus petite subdivision territoriale. Avant 2003, on était à neuf départements. Depuis cette date, avec la création du département des Nippes par la subdivisions de celui de la Grand'Anse en deux, on est passé à dix, sans compter le fractionnement de la commune en plusieurs sections communales au statut de collectivité territoriale. Le Nord, qui en constituait un seul auparavant, s'est subdivisé en trois.

délégations (préfectures et sous-préfectures) qui figurent parmi les institutions les plus inefficaces en Haïti. En plus du mauvais découpage des communes, celles-ci sont fragmentées en sections communales autonomes, ce qui réduit considérablement le territoire d'interventions municipales. Par ailleurs, de nombreuses fractions du territoire sont élevées à un niveau de collectivité territoriale ou de circonscription administrative en l'absence de stratégies de développement, alors qu'elles sont dans l'impossibilité de satisfaire aux dépenses auxquelles donne lieu leur nouveau statut [1904]. La commune de Capotilles [1905] en est un prototype. Cette commune fait une superficie de 77.6 km², dont 39.8 km² pour une section et 37.8 km² pour l'autre qui compose son territoire [1906]. Ses autorités administratives ne disposent à proprement parler d'aucun territoire d'intervention. Le petit bourg considéré par ces dernières comme circonscription de leur compétence n'est pas délimité. Très certainement, Haïti a pris l'option inverse du développement [1907]. Pendant que de nombreux pays développés continuent de réduire leurs subdivisions administratives et de rationaliser leurs dépenses publiques [1908], le pays qui figure parmi les plus pauvres de l'Amérique augmente les siennes autant que faire se peut, sans aucune prévision et sans avoir les moyens d'en supporter les coûts.

757. La situation dans laquelle la fraction territoriale de Capotilles a été élevée au rang de commune est une explication assez significative de la mauvaise organisation du territoire. Si l'on considère son programme d'investissement communal (PIC), lorsque Capotilles (commune) est élevé au rang de commune en 2001, il ne disposait que des services ministériels de l'Éducation nationale, de la Justice et de l'Agriculture, des services déconcentrés de la police, de l'état civil, de la Direction générale des impôts et de quelques autres services non fonctionnels [1909]. Son PIC

1904 On trouve en ce sens, un peu partout, des départements, arrondissements et communes qui ne peuvent répondre à aucun critère financier, économique, ou de services publics pour leurs populations. À l'exemple des départements du Nord et du Nord-Est, la délimitation des territoires de la plupart de ces collectivités est l'objet de pas mal de controverses. Certains espaces sont tantôt revendiqués par le Nord et tantôt par le Nord-Est.

1905 La commune de Capotilles est confrontée à bien d'autres problèmes. L'une des deux sections communales de sa composition porte le même nom qu'elle (Capotilles), ce qui est source d'une confusion entre commune de Capotilles et section communale de Capotilles. De plus, cette commune persiste à revendiquer une fraction d'une autre ville qui lui est contiguë (Ouanaminthe), qui n'a pas non plus été juridiquement délimitée. Cf. COMMUNE DE CAPOTILLES. « Programme d'investissement communal 2001-2004 ». Novembre 2001, p. 5 et 6.

1906 Voir COMMUNE DE CAPOTILLES. « Programme d'investissement communal 2001-2004 ».

1907 Certaines fractions du territoire qui ne méritent que le statut de communes ou de sections communales sont faites arrondissements (Ouanaminthe, Trou-du-Nord…). L'État haïtien crée des poches territoriales de dépenses sans une stratégie appropriée de productivité ni de recettes fiscales. Ce faisant, il choisit la voie du mal urbanisme et du mauvais aménagement du territoire, du sous-équipement des espaces et à la dépendance du budget de dépenses nationales de l'aide internationale.

1908 La Suède, qui comptait 2900 communes en 1950, n'en dispose aujourd'hui que 289. Entre 1970 et 1982, Danemark a procédé à une réduction importante du nombre de ses municipalités et comtés. Cf. GUILLAUME (Henri), DUREAU (Guillaume) et SILVENT (Franck). *Gestion publique : l'État et la performance*. 2002, p. 28. Voir aussi MOREAU, Sandra. « L'organisation territoriale dans les pays de l'Union Européenne », p. 77.

1909 COMMUNE DE CAPOTILLES. « Programme d'investissement communal 2001-2004 ».

rapporte que l'établissement agricole communal n'avait même pas de bureaux. Alors que ses recettes fiscales étaient alors de l'ordre de 285 à 571 euros l'an [1910], cette commune, une fois créée, a commencé à percevoir une allocation salariale mensuelle de l'État pour laquelle les recettes ne permettaient pas de couvrir un taux de 5 % [1911].

758. La commune de Capotilles n'est pas une exception. Plusieurs autres bourgs ou villes ne sont pas délimités par rapport aux territoires de section communale, de quartier ou d'habitation, ce qui engendre une situation de confusion dont profitent les administrés pour ne pas payer leurs impôts ou se soustraire des obligations administratives et citoyennes [1912]. Bien des communes existent sans aucune possibilité de se doter d'un espace administratif approprié, de matériels bureautiques, ou même de supporter les charges salariales des autorités et employés communaux (communes de Torbeck, de Duchity, Maniche, Beaumont, etc.). Ne serait-ce que pour la création de délégations et des postes sans aucune mission véritable de développement, la subdivision de la zone du nord en deux départements (Nord et Nord-Est) n'a non plus aucun intérêt sur le plan de la recherche d'efficacité. Pour preuve, les documents d'urbanisme et d'aménagement du Nord ne tiennent pas compte d'une telle subdivision [1913].

Un autre problème relève de la politisation du territoire jusqu'à la plus petite habitation ou localité du pays [1914]. Le territoire haïtien est davantage exploité comme un lieu d'arène politique, de jeu électoraliste, de trafic d'influence politique et du droit de vote qu'un espace de développement ou de quête de la productivité.

759. En guise d'éléments de solution, nous proposons : 1. L'édiction de dispositions juridiques, pour définir les conditions financières et économiques du découpage territorial et les critères objectifs de relèvement d'une localité au rang de collectivité territoriale ou d'une collectivité à un niveau

---

1910 Quinze mille (15 000) à trente mille (30 000) gourdes l'an.

1911 Pour des recettes comprises entre 285 euros à 571 euros l'an, l'État a attribué une allocation salariale de 576 000 gourdes (soit 10 971 euros environ), ce qui lui a causé un déficit de plus de 10 000 euros à des fins salariales, seulement à cause de la création d'une commune qui ne méritait pas de l'être. Voir COMMUNE DE CAPOTILLES. « Programme d'investissement communal 2001-2004 », p. 10 et 11.

1912 Ces situations ne font que profiter aux contribuables récalcitrants. Dans la commune de Saint-Louis du Nord, la plupart d'entre ces derniers se réclament relever du territoire de section communale et, en conséquence, justiciables de cette dernière, tandis que d'autres se disent dépendre des autorités communales quand ils sont abordés par les autorités de section communale. Cf. COMMUNE DE SAINT-LOUIS DU NORD. « Plan communal de développement de Saint-Louis du Nord (2012-2015) », p. 28.

1913 Le schéma de développement touristique, comme bien d'autres institutions publiques, couvre l'intégralité de la région Nord sans distinction des départements du Nord et du Nord-Est.

1914 Le territoire haïtien est organisé de telle sorte que chaque citoyen du plus petit espace au plus grand devienne peut marchander son droit de vote ou aspirer à un poste électif (chef d'habitation, ASEC, CASEC, délégué de ville, conseil municipal, député, sénateur, président de la République). Ainsi on trouve, dans certaines habitations ou quartiers, des tonnelles ou hangar à des fins de stratégies électorales, d'escroquerie et de troubles politiques diverses.

supérieur [1915] ; 2. L'abrogation de la collectivité territoriale de la section communale et de l'autonomie administrative de celle-ci, au profit d'un régime de déconcentration des compétences communales et de contrôle hiérarchique par les autorités municipales ; et 3. Un redécoupage territorial axé sur la rationalité économique et financière, et propice à des résultats urbanistiques satisfaisants [1916].

À l'organisation du territoire, il y a lieu d'associer celle des compétences territoriales.

B. L'organisation bénéfique des compétences de collectivités territoriales

760. Parmi les divers éléments de la mauvaise organisation des compétences territoriales, nous avons relevé une situation très problématique de l'administration de certaines mairies en Haïti, notamment : l'« incapacitation » des services communaux de génie urbain ou d'urbanisme [1917], l'absence de dispositions appropriées de fonctionnement de la collégialité du conseil municipal [1918], l'affectation de plusieurs agents à un même poste, ainsi que des employés sans aucune fonction définie. À cela s'ajoute l'absence totale de contrôle pour ce qui est des décisions et actes d'urbanisme du conseil municipal et du conseil d'administration de la section communale (CASEC) [1919]. De plus, les conseils municipaux et mairies connaissent un fonctionnement tendu et houleux tant dans leurs relations avec les autres membres de pouvoir politique qu'avec les employés communaux. L'incommodité, l'insalubrité et les menaces de sécurité publique des locaux de certaines administrations communales [1920], les mauvais exemples

---

1915 Le relèvement au rang de collectivité, par exemple, pourraient être soumis à des critères d'une capacité financière minimale de 50 % des dépenses de fonctionnement que nécessite cette collectivité.

1916 Logiquement, si l'on tient à un redécoupage efficace des communes d'Haïti, chaque département ne contiendra que quatre ou cinq communes.

1917 Selon les confirmations de certains responsables communaux d'urbanisme, les cadres engagés dans les services communaux de génie urbain ou d'urbanisme, désignés sous le titre d'ingénieur ou d'architecte, sont rarement des spécialistes en la matière. Certains services communaux d'urbanisme, logés dans des salles très exigus d'à peine de cinq à sept mètres carrés environ, n'ont même pas de bureau pour l'accueil des utilisateurs du sol. Ainsi les feuilles volantes délivrées de pure forme sous l'intitulé « permis de construire » ne comportent aucune exigence réelle d'urbanisme.

1918 Cette situation est à l'origine de la création de multiples postes sans objet au sein de l'administration municipale. Dans l'une des communes-échantillons, nous avons constaté la co-occupation d'un bureau de service d'accueil d'une administration municipale par quatre personnes, dont trois secrétaires-réceptionnistes et un quatrième employé aux fonctions inconnues. Selon les déclarations de ces secrétaires-réceptionnistes, chacune d'elles représente un membre de la commission municipale.

1919 Conseil municipal et CASEC délivrent des permis de construire ou prennent des décisions d'aménagement sans le contrôle d'aucune autorité hiérarchique.

1920 Certaines administrations municipales travaillent dans le noir, faute d'électricité et d'éclairage, dans des espaces d'une médiocre organisation, des locaux poussiéreux avec toutes sortes de fragments de déchets, de lambeaux d'enseignes commerciales et d'affiches publicitaires et dans l'incapacité totale de payer leurs employés. Dans certains cas, des maires adjoints partagent les mêmes bureaux que certains employés de la leur mairie, sans aucune salle appropriée de réunion ou de rencontre.

de certaines autorités municipales en matière d'urbanisme [1921], la précarité de certains maires et maires-adjoints par rapport au pouvoir exécutif et aux politiciens influents, la vassalisation de l'institution communale [1922], des mairies non-administrées ou administrées de manière déplorable [1923], tout cela, qui prête à l'hallucination, est bien réel.

761. Il y a lieu de noter de plus : le fondement populiste de la fonction municipale et du conseil d'administration de la section communale (CASEC) ; l'arène sans intérêt général entre élus communaux, parlementaires et pouvoir exécutif [1924] ; les conflits d'attribution en matière d'urbanisme et d'aménagement constatés dans plusieurs communes d'Haïti [1925] entre les conseils municipaux et les CASEC ; la pratique d'édiction de règlements inapplicables ou qui outrepassent les dispositions supérieures, etc.

762. En conséquence, pour l'organisation bénéfique des compétences territoriales, nous proposons : 1. De décharger le CASEC des compétences urbanistiques ou d'aménagement [1926] qu'il exerce indépendamment des programmes et documents municipaux, ce pour éliminer les obstacles posés par l'exercice de ces compétences à l'urbanisme communal [1927] ; 2. De convertir le

---

1921 Depuis le tremblement de terre de 2010, la mairie de la commune de Jacmel occupe un petit pavillon administratif incorporé au cimetière principal de la ville de Jacmel. D'autres mairies fonctionnent dans des conditions d'insalubrité et d'insécurité publiques vraiment hallucinantes, avec des essaims de moustiques et déchets ménagers à l'intérieur de leurs locaux. Dans certains cas, le caractère fruste ou rudimentaire de leurs mobiliers de bureaux est très choquant. L'insalubrité et les conditions d'insécurité publique de certains établissements communaux compromettent totalement l'application des règles afférentes dans les communes.

1922 Les maires en général sont dans une situation très précaire tant par rapport à certains membres du personnel de leur mairie et aux politiciens influents qu'aux corps exécutif et législatif. Au lieu d'une orientation urbanistique adéquate, ils sont souvent sous-traités par les autres secteurs du pouvoir politique à des fins d'intérêts partisans ou contrariés pour cause de non-alignement politique.

1923 Certaines mairies fonctionnent en l'absence totale de normes administratives. Pour contrer l'insubordination de certains employés, les maires recourent très fréquemment à des remontrances hargneuses qui ont souvent pour effet de déboucher sur des altercations mûries entre ces autorités et employés municipaux. L'absence d'une délimitation des attributions entre les membres du conseil municipal fait aussi de l'administration communale un lieu de conflits interminables. D'autres mairies ferment leurs portes ou plongent dans un état de dysfonctionnement aux termes de la mandature de leurs élus, dans l'attente de la nomination de leurs remplaçants par le président de la République.

1924 La lutte tourne autour des intérêts liés au poste occupé et aux avantages personnels de chaque élu plutôt que dans l'intérêt général. Les uns essaient d'empiéter sur les champs de compétences des autres en leur tendant des pièges à effet dévastateur. Ainsi se dessine l'exercice des postes électifs en Haïti.

1925 Conflits avérés d'urbanisme entre conseil communal des Cayes et CASEC de Laurent ou celui de Laborde, entre conseil communal du Cap-Haïtien et CASEC du Haut-du-Cap et celui de Bande du Nord, entre l'organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH) et le CASEC de cette zone, etc.

1926 Il appartient à la loi de limiter les compétences urbanistiques des CASEC. « Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ». Cf. art. V de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

1927 La structure physique des villes et bourgs, qui sont les chefs-lieux de commune en Haïti ne prête pas à un fonctionnement autonome des composantes physiques de la commune. Les sections communales se trouvent ordinairement en amont des centres communaux, ce qui fait que même les rivières et cours d'eau desservant ces villes et bourgs arrivent des sections communales. Ainsi, la question de l'urbanisme communal et de l'aménagement

CASEC en annexe de la mairie [1928], avec la garantie nécessaire d'une répartition équitable et judicieuse des richesses dans les diverses localités de la commune ; 3. De convertir le pouvoir de validation des programmes et décisions de l'assemblée à l'échelle de la commune (commune et section communale [1929]) en prérogatives de participation, de consultation et de concertation ; 4. De recomposer et de mettre en place le conseil départemental [1930], pour pouvoir en tirer le Conseil gouvernemental national ; 5. De réorganiser et de convertir le conseil interdépartemental prévu par la Constitution haïtienne en Conseil gouvernemental national [1931] ; 6. De former l'assemblée départementale, avec les élus issus du département (les sénateurs et l'ensemble des élus municipaux), les représentants des forces vives et institutions du département ; 7. De former le conseil municipal avec les représentants des CASEC (qui deviendront des annexes de l'administration communale), ainsi qu'avec les personnalités et les représentants des secteurs organisés de la commune ; 8. De réduire le nombre de membres de la commission d'administration municipale et de celle d'administration de la section communale à deux (un maire et un maire-adjoint, un coordonnateur d'administration de la section communale et un coordonnateur adjoint) ; 9. De recentrer l'administration municipale sur la défense de l'intérêt communal et les services sociaux ; 10. D'unifier tous les services publics et de les placer dans le champ des compétences des agences publiques (une seule administration publique rationalisée pour un service public standardisé dans un seul État en Haïti)[1932] ; 11. D'affecter ou d'engager des agents publics de l'urbanisme, de l'environnement, de l'aménagement et du développement durables à l'échelle communale et de la section communale au besoin, pour accompagner les CASEC et les populations locales dans le développement et

---

physique de la commune devra être prise en compte par une seule institution publique dans les conditions de participation et de consultation des organes et instances concernés.

1928 Les questions relatives aux règlements d'urbanisme, aux zones inconstructibles ou constructibles, aux permis de construire ou d'aménager doivent nécessairement relever de la compétence de l'autorité communale, si l'on tient à l'harmonie urbanistique des communes. Cela n'exclut pas une assistance des CASEC dans la réglementation d'urbanisme communal et l'information aux administrés sur les interdictions et restrictions urbanistiques communales.

1929 Art. 61 Const. ht. 1987.

1930 Aux termes de l'article 78 de la Constitution haïtienne de 1987 : chaque département est administré par un Conseil de trois membres élus pour quatre ans par l'assemblée départementale. Pour rendre la tâche plus facile, la composition du conseil départemental peut se faire d'office avec les élus municipaux de la commune et les maires des autres communes (qui seront à leur tour reformées).

1931 Aux termes de l'article 87 à 87.5 de la Constitution de 1987, le pouvoir exécutif est assisté d'un conseil interdépartemental dont les membres sont désignés par les assemblées départementales à raison d'un par département. Ce conseil est implicitement aussi appelé à siéger au conseil des ministres avec voix délibérative sur les questions concernant les collectivités territoriales.

1932 Ceci ne veut pas dire la suppression de l'administration municipale mais plutôt celle des services en doublons entre celle-ci et l'État. La commune pourrait même organiser l'administration et les services publics municipaux pour autant qu'elle puisse contribuer efficacement au bon fonctionnement de sa circonscription et de l'État. Toutefois, au lieu de fonctionner avec des administrations municipales inaptes au développement et préjudiciables à la performance à l'échelle communale, il vaudra mieux pour Haïti de ne pas en avoir du tout.

l'aménagement de leurs localités ; 12. La suppression du conseil de développement à l'échelle des collectivités territoriales au profit d'une agence publique de développement durable, d'urbanisme et d'aménagement susceptible de conduire efficacement les procédures de concertation, d'enquête et de participation publiques ; 13. Le remplacement de l'assemblée de ville et du conseil d'administration de ville prévus par le décret relatif à la collectivité municipale [1933], par des comités de villages ou de villes, avec des attributions de facilitation du bon fonctionnement de la ville et de la participation des habitants dans les décisions de la municipalité [1934], ou encore de consultation, concertation, sensibilisation ou d'accompagnement aux projets de la commune.

Une organisation efficace des compétences territoriales permettra ainsi de concrétiser une démocratie véritable et des services publics accessibles aux populations locales.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

763. Ce chapitre a permis de comprendre la nécessité d'un cadre théorique et conceptuel approprié des divers paramètres de la performance du droit de l'urbanisme. En filigrane, il conditionne la réalisation d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti à une théorisation adéquate de la performance urbanistique et à une réforme structurelle profonde. Il met, entre autres, l'accent sur les impératifs d'une gouvernance étatique et territoriale efficace, d'une utilisation optimale des potentiels et opportunités d'urbanisme, ainsi que d'un développement urbain durable en Haïti. Il met aussi en évidence l'importance d'un partenariat national et d'une coopération internationale efficaces dans la recherche de la performance du droit de l'urbanisme, de même que l'urgente nécessité d'une résorption des facteurs compromettants de la performance sur les plans juridiques, sociopolitique et structurel. Ce serait donc des éléments générateurs de la performance du droit de l'urbanisme qu'il faudra consolider par la réforme spécifique dont les contours et aspects sont cernés au chapitre suivant.

1933 L'assemblée de ville et du conseil d'administration de ville, comme administration superposée ou parallèle, risquent de gêner considérablement l'exercice des attributions municipales d'urbanisme.

1934 Les conseils d'administration de ville en Haïti pourraient être remplacés par des associations urbaines citoyennes sans but lucratif, avec pour mission de favoriser la participation de la population au développement de la municipalité, de servir de relais entre la mairie et la population du village, de contribuer à l'information, à l'animation de leur village, etc.

CHAPITRE II.

UNE REFORME SPECIFIQUE PORTEUSE D'UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT

« Le but de toute législation est la vertu totale »

PLATON (Les lois, I, 630 e)

764. Notre proposition d'une réforme spécifique porteuse d'un droit de l'urbanisme performant s'inscrit dans la logique d'un droit optimal [1935]. Elle vise des solutions au droit que l'on considère, apparemment à tort, comme positif. En soutenant cette proposition, nous concevons le droit comme une science normative d'optimisation, de rationalisation et de potentialisation sur un plan multidimensionnel du développement, de la gouvernance publique et surtout de la réduction maximale des divers risques encourus par la société et les individus qui y vivent. Notre point de vue est qu'un droit émané d'autorités politiques fragilisées par des aléas électoralistes et contraintes à des stratégies d'intérêt partisan en conséquence est scientifiquement et opérationnellement risqué. La catégorisation politique et statique des compétences d'élaboration des normes juridiques expose celles-ci à la partialité et à une situation de déséquilibre nocif au bon fonctionnement de la société. Les structures et personnes publiques figées qui sont appelées à une telle mission auront très probablement du mal à se mesurer à la même aune juridique que leurs sujets, à s'assujettir elles-mêmes à une dynamique de performance et à garantir la performance fondamentale du droit. L'approche erronée du droit positif en Haïti a la faiblesse de dogmatiser les mécanismes inappropriés d'élaboration et de mise en œuvre des normes. Or, la finalité logique du droit, comme le pensent plusieurs auteurs, ne consiste pas à opposer immuablement les bases de la règle mais plutôt à répondre aux divers besoins et préoccupations de la société par des normes adéquates.

765. Ainsi, le droit est dans l'impératif d'une approche totale et dynamique, d'un recentrage scientifique, d'une dé-dogmatisation, d'une méthodologie appropriée et de mécanismes aptes à lui permettre de répondre à son objet fondamental, ainsi que d'une technique pour mesurer, gérer et optimiser ses réponses. C'est dans cette logique que seront formulées nos propositions de réforme spécifique porteuse de la performance du droit de l'urbanisme. Ces propositions tourneront autour de l'idée d'un droit de l'urbanisme qui soit « le plus favorable possible » et partagé par l'ensemble des acteurs, catégories et secteurs socioéconomiques. La performance visée du droit de l'urbanisme concerne tant les niveaux législatif, réglementaire et juridictionnel que les aspects relatifs à l'urbanisme opérationnel et à la gestion de l'utilisation du sol.

766. Le droit de l'urbanisme au sens strict peut être considéré comme un cycle de cinq étapes ou phases en évolution continuelle : 1. Celle de l'édiction des lois et règlements nationaux d'urbanisme et d'aménagement ; 2. Celle de l'édiction et de la mise en œuvre des règlements, documents et outils d'utilisation, d'affectations et d'occupation du sol ; 3. Celle des opérations

---

1935 Nous voulons dire par-là « le meilleur droit possible » et, comme au sens originel du positivisme juridique, un droit expérimentalement posé, c'est-à-dire basé sur l'observation objective de la réalité, sur l'optimisation, l'équité et la justice, et surtout sur « les faits expérimentés » et des théories dont l'optimalité opérationnelle serait scientifiquement prouvée, en plus des valeurs positives. Un tel droit aurait pour objet principal d'apporter ou de consolider l'optimisme dans la société. Voir « Positivisme » et « Optimal ». In : LAROUSSE. Encyclopédie en ligne, 2012 ; et CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012.

d'aménagement, d'équipements publics et de développement préalables aux autorisations d'utilisation du sol ; 4. Celle de l'accompagnement et du contrôle de l'utilisation ou de l'occupation du sol ; et 5. Celle de l'évaluation, des audits et des ajustements.

767. De même que pour les structures législatives et réglementaires, il y a lieu de repenser les modalités de l'élaboration, de la mise en application et de l'évaluation des règles, documents et outils d'urbanisme. Cela impliquera sans doute de tenir compte de leur utilité pratique, leurs résultats à court terme et de leurs impacts futurs.

Une réforme spécifique porteuse de la performance du droit de l'urbanisme en Haïti concernera donc tant l'ensemble de la législation relative à ce domaine que le régime de la planification et des techniques d'urbanisme. Pour y arriver, nous proposerons un système performant du droit de l'urbanisme (Section I) et un cadre de gestion spécifique de la performance urbanistique (Section II).

SECTION I.

UN SYSTEME PERFORMANT DU DROIT DE L'URBANISME

768. Par système performant du droit de l'urbanisme, nous entendons un ensemble cohérent d'institutions, de principes, de règles et de méthodes définis et structurés de la meilleure manière possible, en vue de la performance du droit de l'urbanisme. Un tel système implique l'ensemble des structures et mécanismes législatifs, réglementaires et de mise en œuvre de la règle de droit, ainsi que les conditions de la performance de celle-ci. Il regroupe tous les sous-systèmes ou appareils législatif, réglementaire, juridictionnel et prévisionnel de l'urbanisme. Nous l'envisageons dans une optique de réduction maximale du coût et des risques de la règle de droit et du pouvoir d'altération et de nuisance des institutions ayant vocation à élaborer et mettre en œuvre ce droit [1936]. Nous postulons ainsi une légitimité et une utilité optimales des institutions et de la règle d'urbanisme. L'inefficacité du système actuel coûte trop cher à Haïti, alors qu'il y a pleins de possibilités pour un système performant moins coûteux. L'objet de cette section consiste à montrer ces possibilités et la nécessité d'un changement systémique profond, pour la performance du droit de l'urbanisme en Haïti. Elle vise un modèle législatif, réglementaire, juridictionnel et prévisionnel favorable à l'efficience et à des résultats optimaux en droit de l'urbanisme. À cet effet, cette section expose un nouveau cadre relatif aux normes principales et au contentieux de l'urbanisme (§ 1) et une planification urbanistique axée sur la recherche de la performance (§ 2).

§ 1. UN NOUVEAU CADRE RELATIF AUX NORMES PRINCIPALES ET AU CONTENTIEUX DE L'URBANISME

769. Cette sous-section présente une réflexion sur la règle de performance de l'urbanisme (A), la performance du contentieux (B) et des juridictions en matière d'urbanisme (C).

A. La règle de performance de l'urbanisme

770. Parler d'une règle de performance revient à confirmer la possibilité de rendre la règle d'urbanisme performante, de même que d'établir juridiquement les conditions de la gestion de cette performance. En ce sens, une règle d'urbanisme est conditionnée tant à des préalables juridiques de performance fondamentale (1) qu'à des critères spécifiques de performance (2).

1936 Paradoxalement, les régimes parlementaire et exécutif, tel qu'ils existent et fonctionnent en Haïti, sont les principaux obstacles à résorber pour garantir la certitude de la performance des sous-systèmes juridictionnel et d'encadrement en matière d'urbanisme.

1. Les préalables juridiques de performance fondamentale

771. Cet intitulé prend ici le sens d'une performance constitutionnelle et des principes internationaux et connexes de base relatifs à la gouvernance, à la gestion publique et/ou au droit de l'urbanisme. Une règle de performance de l'urbanisme demeure un projet irréalisable en l'absence de principes de base sur la recherche de la performance ou en présence de principes fondamentaux compromettants pour une telle performance. Comme nous avons déjà vu les conditions de la performance du droit de l'urbanisme sur le plan international, dans les lignes qui suivent, nous mettrons l'accent sur les préalables relatifs aux abrogations et amendements constitutionnels, légaux ou réglementaires à opérer, pour instituer un système axé sur la recherche de la performance. Il s'agit d'éradiquer les facteurs fondamentaux de blocage sur les plans gouvernemental, législatif, administratif, juridictionnel et territorial, pour les remplacer par des dispositions favorables à la performance. Pour ce faire, nous proposons :

772. A. L'abrogation : 1. Des articles 93, 111, 111.3 à 111.4 de la Constitution haïtienne relatifs au pouvoir exclusif du Parlement de faire et d'interpréter les lois ; 2. Du pouvoir de rejet définitif des textes de lois par le Parlement et des articles 114, 114.2 et 115 de la Constitution relatifs à l'inviolabilité et à l'immunité des membres du corps parlementaire, ce pour faciliter les poursuites juridictionnelles des fonctionnaires et missionnaires législatifs, ainsi que des articles 120 à 124, 128, 129.4 à 129.6, 137 et 137.1, 142, 158, 172 et 175 de la Constitution sur les compétences parlementaires exclusives d'amendement et de rejet des textes de loi [1937] ; 3. Des articles 185 à 190 sur la Haute Cour de justice, qui garantissent l'impunité des hauts fonctionnaires de l'État ; 4. Des articles 136 à 154 de la Constitution, en vue de l'abolition du présidentialisme monarchique en Haïti ; 5. De l'article 93 portant pouvoir de mise en accusation du chef de l'État, du Premier ministre, des ministres et des secrétaires d'État devant la Haute Cour de justice par le Parlement ; 6. Des (1) et (2) de l'article 97 de la Constitution relatif aux attributions du sénat de proposer la liste des juges de la Cour de Cassation au corps exécutif et de s'ériger en Haute Cour de justice ; 7. Des articles 185 à 190 prévoyant la composition de la Haute Cour de justice avec les membres du Parlement, ainsi que l'article 233 portant pouvoir exclusif au Parlement de donner ou de refuser décharge aux ministres ; et 8. De toutes autres dispositions nationales (constitutionnelles, légales ou réglementaires) ou internationales susceptibles de faire blocage à la performance du droit de l'urbanisme.

[1937] Ces articles portent sur le pouvoir du Parlement de rejeter et d'amender les projets de lois sans aucune possibilité de recours, la compétence parlementaire exclusive d'interprétation des lois, le pouvoir de censurer le Premier ministre et les ministres du gouvernement ou d'en attribuer un vote de non-confiance, la « timarchisation » des fonctions de Premier ministre et de l'administration publique, rendant ce dernier amovible sans motifs précis par le président de la République, de même que la nomination des juges par le président de la République.

773. B. L'amendement : 1. Des articles 91, 98.3-4 et 135 de la Loi constitutionnelle pour y ajouter les conditions de carrière et de qualifications universitaires aux conditions d'éligibilité à l'Assemblée législative [1938] ; 2. De l'article 182 de la Constitution conférant l'attribution de juge des conflits à la Cour de cassation, ce pour créer un tribunal mixte des conflits qui pourrait réunir des conseillers suffisamment sages sur les affaires d'État et les représentants de cette cour ; 3. Des articles 282 et 282.1 de la Constitution portant pouvoir exclusif au Parlement de juger et de déclarer l' « amendabilité » de la Constitution, ce pour attribuer également cette compétence, au juge compétent sur les questions de constitutionnalité (le Conseil constitutionnel le cas échéant [1939]), aux instances juridictionnelles et institutions étatiques, comme à un Conseil gouvernemental national et à toute autre entité régulatrice, consultative nationale ou territoriale de gouvernance ; 4. Des articles 185 à 190 de la Constitution sur la Haute cour de justice pour rendre les nouveaux fonctionnaires équivalents au Premier ministre et ministres justiciables de la juridiction administrative et des tribunaux de droit commun lorsqu'il y a des motifs pertinents pour engager des poursuites juridictionnelles contre eux [1940], ce pour leur renvoi devant ces juridictions, suite à un arrêt négatif motivé sur leurs politiques de la part d'une instance de contrôle administratif et de gouvernance ; 5. Des conditions d'éligibilité à la fonction législative, pour y ajouter des critères d'expérience dans l'administration, de formation et de probité ; 6. Des articles 56 à 60-2 de la Constitution qui centrent le principe de la souveraineté nationale sur la séparation des trois pouvoirs et les élections ; 7. De l'article 240 de la Constitution qui empêche l'ouverture des fonctions et charges politiques à la carrière administrative, afin de réduire la vulnérabilité des fonctionnaires ou missionnaires politiques [1941] ; et 8. De toutes autres dispositions constitutionnelles, légales ou réglementaires susceptibles de faire blocage à la performance du droit de l'urbanisme.

774. Nous suggérons également le remplacement du principe de séparation des pouvoirs dans la Constitution haïtienne par celui de complémentarité des missions publiques et d'harmonisation

---

1938 Les sénateurs peuvent devenir d'office les représentants du conseil de leur département respectif puisqu'ils sont élus par l'électorat départemental. Ainsi, ils pourraient avoir pour mission de délibérer sur les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire à l'échelle départementale.

1939 Art. 190bis à 190ter.10 LC ht. du 9 mai 2011. Nous proposons de revoir les dispositions relatives à l'instauration d'un Conseil constitutionnel. Celui-ci ne sera pas très nécessaire en Haïti si l'on arrive à retourner la compétence de la constitutionnalité aux instances suprêmes, à instaurer un Conseil d'État et un Conseil supérieur des juridictions.

1940 Le Premier ministre et ses ministres, étant soumis à la juridiction spéciale de la Haute cour de justice, deviennent quasiment intouchables. La procédure de mise sur pied de cette cour ad hoc est trop politique pour être efficace. Cf. Art. 185 à 190 Const. ht. 1987.

1941 L'exercice des fonctions politiques ou de définition des grandes orientations générales constitue un critère d'expérience pour des postes dans l'administration publique, ainsi qu'une garantie de la continuité de l'État. Le fait de ne pas ouvrir ses fonctions à la carrière administrative expose les hauts fonctionnaires de l'État à la corruption et à l'enrichissement illicite.

des compétences, en vue de la réalisation des objectifs d'urbanisme et d'aménagement et de développement durables. Une répartition des missions publiques selon cinq ordres (gouvernemental ou d'orientation générale, législatif et règlementaire, exécutif, juridictionnel et administratif) permettra de supprimer tant la notion problématique de pouvoir que les postes contre-productifs, au profit d'un ensemble performant de l'urbanisme. Elle facilitera la soumission indistincte de chaque ordre de missions au régime de performance et leur émancipation de l'électoralisme [1942].

775. Nous espérons en outre d'une réforme juridique : 1. L'amendement de l'article 181-1 de la Constitution sur la fonction des officiers du parquet dans l'exécution des décisions de justice et de l'article 23 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire [1943], afin de remplacer les fonctions de commissaire du gouvernement par celles de procureur général de la nation et de procureur de la République mandatés et indépendants des autres corps gouvernementaux et représentants politiques, près les tribunaux, ce pour mieux garantir l'efficacité du droit de l'urbanisme ; 2. Des précisions juridiques claires et nettes sur les modalités d'exécution des décisions juridictionnelles ; 3. L'abrogation des prérogatives coutumières du commissaire du gouvernement lui permettant de faire obstacle à l'exécution des jugements et arrêts des instances juridictionnelles ; 4. La détermination légale d'un taux ou d'un coefficient d'inégalité acceptable entre les ouvriers et les hauts-fonctionnaires, de même que des indices de rationalité de l'administration et de performance en droit de l'urbanisme.

À ces préalables fondamentaux, nous ajouterons des critères spécifiques de performance.

2. Les critères spécifiques de performance

776. En empruntant les expressions de lois utiles et nécessaires de Montesquieu [1944], de lois désirables de Montaigne [1945], de la nécessité du laconisme dans le droit ressortie par Saint Just [1946], nous considérons tout d'abord une règle performante de l'urbanisme comme celle qui est suffisamment compréhensible et désirable par la population pour laquelle elle est faite et qui

---

1942 Nous recommandons que les missions administratives et réglementaires soient confiées à des institutions indépendantes de la politique et fonctionnant sous le régime des articles 234 à 239 et 241 à 244 de la Constitution sur l'exercice de la fonction publique.

1943 Voir aussi art. 145 de la Constitution haïtienne de 1987 faisant du président de la République l'autorité qui doit veiller à l'exécution des décisions de justice.

1944 Montesquieu disait : « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ». Voir DOURNON, Jean-Yves. *Le Grand Dictionnaire des citations françaises*. 1992,. p. 528.

1945 Montaigne disait : « les lois les plus désirables, ce sont les plus rares […] ». Cf. MONTAIGNE, Michel Eyquem de. *Les essais*. Tome 4e. Livre III. 1828, p. 30.

1946 Saint Just pensait qu'il est impossible de gouverner sans laconisme. Cf. GUEHENNO, Jean-Jacques, 1952, p. 35 [cité in « Laconisme ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012.

répond aux besoins réels de cette dernière. « Les règles sont d'ailleurs conçues pour la société et l'homme qu'elle entend régir et non le contraire ». Comme disait le discours préliminaire du premier projet de Code civil [1947] :

> « Les lois ne sont pas de purs actes de puissance ; ce sont des actes de sagesse, de justice et de raison. Le législateur exerce moins une autorité qu'un sacerdoce. Il ne doit point perdre de vue que les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ; qu'elles doivent être adaptées au caractère, aux habitudes, à la situation du peuple pour lequel elles sont faites ».

Partant de ces postulats, nous subdiviserons les caractéristiques envisageables d'une règle performante d'urbanisme en quatre catégories :

777. A. Sur le plan humain : 1. La protection optimale des personnes et de leurs biens [1948] ; 2. L'offre de possibilités aux alternatives privée de réparation et de rectification urbanistique ; 3. La garantie de l'égalité des chances, de protection des plus faibles vis-à-vis des plus forts [1949], ainsi que des justiciables vis-à-vis des professionnels du droit ; 4. L'accessibilité des textes de lois et de règlements dans le langage général compréhensible par tous [1950], des mécanismes de publicité de masse, d'accompagnement au respect du devoir citoyen, ainsi que d'une assistance juridictionnelle de proximité pour les personnes à faibles revenus ; et 5. La réduction des litiges d'urbanisme [1951].

778. B. Sur le plan managérial de la performance : 1. Des précisions claires et nettes du caractère de l'intérêt général des textes de lois ; 2. Les indicateurs de leur performance ; 3. Les procédures et périodes de leur évaluation, la mesure de leur applicabilité, les moyens d'accompagnement à mettre en œuvre pour leur application efficace et la réduction de la possibilité de leur violation, la mesure des normes du développement et de l'environnement durables [1952] ; 4. La

---

1947 « Discours préliminaire du premier projet de Code civil ». Présenté le 1er pluviôse an IX par MM. Portalis, Tronchet, Bigot-Préameneu et Maleville, p. 2 et 3.

1948 L'optimum de protection par une règle d'urbanisme signifierait que les circonstances indépendantes de la volonté humaine puissent être convenablement prises en compte, pour relever la forclusion, rendre imprescriptible l'annulabilité des jugements obtenus sur la base de procédures frauduleuses ou des crocs-en-jambe administratifs et procéduraux. La règle de l'urbanisme se devra de rassurer les utilisateurs du sol et de les accompagner pour le bon aménagement des lieux.

1949 Comme l'ont pensé Karl Marx et Lénine, le droit ne doit pas être un instrument au service de la domination d'une classe sociale sur les autres. Voir LENINE, Vladimir Ilitch Oulianov. *L'État et la révolution*. 1976.

1950 À cet effet, nous souhaitons que les textes de lois et de règlements soient accompagnés d'un résumé dans le langage général compréhensible. Cela aurait permis de garantir la notion de publicité des règles et leur prise de connaissance par tous.

1951 S'il est vrai que la responsabilité de l'administration est une notion de garantie en droit public, les litiges trop fréquents entre ces derniers, qui risquent de discréditer l'administration, est une preuve d'inefficacité. Quel que puisse être le niveau de civilisation d'un peuple, les procès ne peuvent pas être considérés comme une marque de convivialité. Dans bien des cas, ils ne font que des perdants.

1952 Les dispositions de la Constitution haïtienne sur le développement et la protection des réserves forestières, le développement des énergies renouvelables et des jardins botaniques, la protection de l'équilibre écologique, la mise en valeur et l'accessibilité des sites naturels représentent des prémices à des principes directeurs d'urbanisme et d'aménagement. Cf. Art. 253 à 258 Const. ht.

détermination des taux, ratios et coefficients dans tout ce qui a rapport à l'utilisation du sol et à l'urbanisme [1953] ; 5. Des règles pour l'établissement des bilans de performance urbanistique et des procédures d'ajustements.

779. C. Sur le plan légistique : 1. L'attribution des compétences législative et réglementaire à des experts apolitiques et ne disposant pas d'agendas électoraux, en vue de garantir l'indépendance de la règle d'urbanisme de l'univers électoraliste [1954] ; 2. L'abolition de la rééligibilité sur l'initiative personnelle ou via les partis politiques pour la candidature aux postes électifs au profit de primaires électorales directes sur désignation des candidats par la population et l'agence publique de sélection et d'évaluation des candidats [1955] ; ou 3. La sélection directe du fonctionnaire et/missionnaire législatif parmi les cadres des établissements publics, corporations socioprofessionnelles, institutions autonomes et indépendantes, ou parmi les personnalités du secteur privé des affaires et du secteur associatif et de défense des droits [1956], afin de créer les conditions favorables à la performance de celui qui doit participer à l'élaboration de la loi et des politiques publiques ; 4. Un accompagnement expert et technique des missions législatives, notamment par un Conseil d'État, un Conseil des procureurs généraux et un Conseil supérieur des missions judiciaires ; 5. La soumission de la rémunération de la fonction d'élaboration de la règle d'urbanisme aux conditions de rendement, d'équivalence ou de proportionnalité des prestations aux traitements, de la valeur ajoutée du fonctionnaire ou missionnaire législatif et de l'apport des actes et actions dans le développement du pays [1957].

780. D. Sur le plan de l'application de la règle : 1. Des rapports d'applicabilité de la règle d'urbanisme en fonction des opportunités et moyens financiers du pays, des mécanismes d'application, des conditions géographiques et climatiques du territoire national, des potentialités économiques

---

1953 Ces ratios et taux peuvent concerner l'utilisation du sol pour la construction, les paysages et zones verts, les espaces de plancher à court, moyen et long termes, le ratio raisonnable entre la croissance démographique, les potentialités urbanistiques et la croissance économique, les indices du développement et de l'environnement durables, la consommation ou l'occupation de l'espace, ou la densité constructible maximale.

1954 La logique légitimité de la personne chargée de l'édiction ou de l'entérinement des règles d'urbanisme nous semble une prémisse de la performance urbanistique. Logiquement, une personnalité politique, guidée par l'instinct électoraliste et la conquête du pouvoir par des stratégies et manœuvres électorales, n'est pas très bien placée pour établir des règles efficaces d'urbanisme. Ses lois, exposées à l'influence des lobbys financiers ou des tendances électorales, risquent d'être contradictoires aux principes de performance et du développement durable.

1955 En ce sens, il pouvait appartenir à une agence publique de choisir les candidats directement au sein de la population suivant des critères intellectuels, professionnels et moraux préétablis, pour soumettre ensuite leur candidature à l'enquête publique.

1956 Dans le premier cas, on devrait établir les critères précis concernant les compétences et la rationalité de l'éligibilité. Dans le second, les fonctionnaires ou missionnaires désignés par les divers secteurs suivant des critères de qualifications et de moralité devraient être suffisamment représentatifs de la nation.

1957 Certes, il n'y aura pas d'émoluments ou d'indemnités parlementaires dans le modèle de structure proposée pour l'accomplissement des missions législatives. En revanche, il peut être prévu un système de récompense et de promotion à la performance législative, lequel pourrait être un grade d'honneur, un droit de priorité aux fonctions législatives et administratives des affaires de l'État, etc.

régionales ou départementales et des aspects du développement durable ; 2. La création d'une responsabilité des vices et tromperies de procédures ; 3. Des dispositions juridiques de programmation et d'aménagement d'urgence, dans le respect du principe du développement durable ; 4. Le recours par voie de référé contre le silence de l'administration, à peu près comme cela se fait au Canada et en Angleterre [1958] ; 5. L'évaluation de la règle d'urbanisme et d'aménagement, de même que des mesures de substitution au contentieux, pour les cas où ce dernier est évitable.

Pour ce qui est du contentieux de l'urbanisme, il est aussi important d'analyser les réformes aptes à le rendre performant en Haïti.

B. Un contentieux performant de l'urbanisme

781. Comme bien des auteurs le comprennent, un contentieux performant de l'urbanisme peut s'entendre d'un système de justice permettant d'une part, de prévenir efficacement les dommages, litiges et procès évitables et, d'autre part, de régler le plus rapidement possible et de manière satisfaisante ceux qui se révèlent inévitables [1959]. Les possibilités pour réaliser cette performance sont explicitées tant sur le plan du contentieux administratif que sur celui du contentieux judiciaire de l'urbanisme. Elles s'inspirent en grande partie du modèle français de contentieux.

782. Pour un contentieux administratif performant en Haïti, nous proposons : 1. La déconcentration de la juridiction administrative par la création des tribunaux administratifs dans les bureaux départementaux de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) [1960], afin de rendre cette juridiction accessible à l'ensemble des justiciables d'urbanisme ; 2. La création d'un référé administratif [1961] et l'édiction de nouvelles règles de traitement plus célères des dossiers ; 3. La révision des dispositions sur la légalité des actes [1962], notamment en ce qui a

---

1958 Voir in supra, n° 440 et 579 et s.

1959 Un contentieux performant serait un non-contentieux tendant vers zéro dommage, zéro litige et zéro procès. En Haïti, une bonne cohabitation entre les acteurs d'urbanisme entre eux, et entre ceux-ci et les particuliers vaudrait mieux que des procès aux résultats incertains. Un proverbe créole haïtien dit : « zanmi w pa rele w nan tribunal » (les amis ne s'actionnent pas en justice). Et, en réalité, les actions en justice sont considérées comme un acte d'inimitié.

1960 Il existe déjà un bureau déconcentré de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif dans chaque département, mais ce dernier ne dispose pas de chambre administrative.

1961 Pour l'établissement d'un référé administratif au sein de la CSCCA, plusieurs possibilités peuvent être envisagées, notamment par voie législative, par voie réglementaire du conseil de cette cour ou par son président par délégation du conseil. Voir art. 27(e), 48(a), 48(f), 48(j), 49(e), 49(h), 51.2, 51-12 et 51-17 du décret relatif à l'organisation de la [CSCCA]. Voir aussi art. L521-1 et L521-2 du CJA.

1962 Selon les articles 113, 124 et 125 du décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la commune, les décisions administratives sont soumises à des conditions de forme et de fonds, de compétence, de publicité (affichage dans les lieux de grand rassemblement, aux portes de la mairie et des CASEC), de forme (arrêté,

trait à leur authenticité, leur notification, la mention des dates et durée, etc. [1963] ; 4. La mise en place de la commission de conciliation et de médiation et de mécanismes d'accompagnement préventif, en vue de réduire les infractions urbanistiques et les contentieux ; 5. L'établissement d'une responsabilité de prévention [1964], par la soumission des fonctions publiques et juridictionnelles d'urbanisme à un régime de contrat d'objectifs [1965] ; 6. La création d'une responsabilité du fait des élus, des fonctionnaires et agents publics [1966] ; 7. La mise en place des mécanismes nécessaires à l'application des règles d'engagement réciproque ou solidaire [1967].

783. De surcroît, nous préconisons : 1. L'imprescriptibilité du domaine de l'État (comme en France) [1968] et de l'illégalité du règlement administratif ; 2. L'adaptation des principes français d'imputabilité de la responsabilité publique et administrative [1969], de celle du fait du fonctionnement défectueux de la justice ou du fait des lois [1970], de la responsabilité pour faute [1971] ou sans faute [1972], comme pour risques [1973] ou pour faute de prévention des risques

---

communiqué, circulaire ou avis), de langue (créole et/ou français), et de publication dans le journal officiel de la commune et dans la presse locale.

1963 Même décret. Art. 126.

1964 La responsabilité préventive serait de nature à éviter les dérives des autorités publiques en matière d'urbanisme. Pour ne pas tomber dans la logique de la loi des erreurs communes (*error communis facit jus*) et de l'irresponsabilité pour cause d'insolvabilité, il serait souhaitable qu'une institution évalue les orientations d'aménagement et d'urbanisme avant leur mise en œuvre et que les populations concernées puissent être engagées le plus possible dans les décisions les concernant. L'autorité publique devrait également éviter d'adopter des principes ou des responsabilités qu'elle n'est pas en mesure d'appliquer ou d'assumer.

1965 Il ne nous paraît pas logique qu'une personne soit élue pour diriger les affaires publiques sans un contrat de missions ou d'activités conformes aux directives nationales de développement et susceptibles d'être évaluées par une instance technique, d'utiliser les fonds publics pour rémunérer des fonctionnaires qui ne méritent pas de l'être, ou d'attendre un verdict populaire, de nature à valider la contre-productivité, pour sanctionner les élus.

1966 L'exemple de la reproduction de la Constitution française dans la Constitution haïtienne nous revient à l'esprit. Les règles que doivent élaborer les autorités devraient être soumises à une condition de faisabilité et d'intérêt général surveillé, pour empêcher la reproduction des textes et le transfert des outils inapplicables dans un droit de l'urbanisme en Haïti.

1967 Une responsabilité populaire peut être aussi établie en matière du droit de l'urbanisme. Il pourrait s'agir de l'obligation de participer et de ne pas pouvoir prétexter de son défaut de participation pour responsabiliser l'autorité publique. Ainsi, la population saurait comment s'y prendre face à l'inertie ou aux décisions inadéquates des autorités.

1968 Cf. art. 2229 et 2262 C. civ. et L52 C. dom. Ét. ; arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 mars 2010, Grande chambre, Affaire Depalle c. France, Req. n° 34044/02, consacrant la priorité du principe de l'imprescriptibilité du domaine de l'État sur l'occupation ancienne du sol.

1969 Voir art. 1382 du C. civ., 121-3 C. pén. et « Responsabilité ». In : GUILLIEN, Raymond et co-auteurs. *Lexique des termes juridiques*. Dalloz, 2007.

1970 CE ass. 8 février 2007, Req. n°279522.

1971 CE 30 janvier 2013, 6ème et 1ère SSR, Req. n° 339918.

1972 Cf. CE ass. 28 mai 1971, 76.216. Département du Var c/ Entreprise Bec Frères, Lebon, p. 419-421 ; CE 20 janvier 1989, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. « Villa Jacob », n° 79.367 – 90.410, Lebon, p. 23-25 ; CE 25 mars 1991, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. la Cardinale, MTP 27 septembre 1991.

1973 CE 31 janvier 1890, Nicot, n° 65,622, Lebon, p. 112 ; CE 16 mars 1906, de Ségur, Lebon, p. 242.

naturels prévisibles [1974] ; 3. La responsabilité publique pour les actes ou comportements exposant aux risques ou pour le manque d'engagement urbanistique, etc. Nous conseillons de plus une adaptation haïtienne du principe de la responsabilité réciproque, partagée et/ou solidaire entre la commune et l'État, de même que la soumission de l'administration publique responsable de la violation d'une règle d'urbanisme indemnisable ou réparable, à la juridiction judiciaire, dans les affaires ou cette administration est partie.

784. Pour une juridiction administrative accessible à tous, nous proposons, par ailleurs, une contribution fixe de contentieux consistant en un timbre de « justice pour tous » pour chaque affaire ou procédure contentieuse unitaire, via un bureau de perception des contributions juridictionnelles, afin de supprimer les pratiques libérales de versement direct au greffier et aux juges dans les tribunaux [1975].

785. Nous recommandons en outre : 1. Pour compenser l'absence des tribunaux de grande instance dans les communes de la périphérie, que les tribunaux de paix (tribunaux d'instance) puissent connaître des contentieux d'urbanisme allant jusqu'au montant de cinquante mille gourdes (soit 1000 euros environ au taux de cinquante gourdes l'euro) ; 2. En matière de contentieux civil, la transposition de l'astreinte [1976] et de l'amende civile pour les actions abusives (abus du droit d'ester en justice) en matière civile [1977] ; et 3. En matière de droit pénal de l'urbanisme : la composition pénale [1978], des précisions légales sur le délit pénal non intentionnel d'urbanisme, ainsi que de proportionner les amendes et peines intuitu personae et au prorata des revenus des contrevenants ou des coûts des opérations ou activités pour lesquelles les infractions auront été commises.

La performance du contentieux étant dépendante de celle des juridictions, profitons-en pour analyser les possibilités d'une performance juridictionnelle de l'urbanisme en Haïti.

1974 Art. 1382 et 1383 C. civ. et 1169 C. civ. ht.

1975 Un montant fixe peut être perçu par une instance d'impôts, pour le déplacement d'un tribunal de paix ou pour une action de contentieux. Il ne semble pas juste que les personnels de la justice, qui reçoivent leurs traitements des finances publiques, se fassent payer parallèlement par les justiciables, pour leur saisine ou leur déplacement, l'enrôlement d'une affaire.

1976 CJA : art. L911-6, L551-6, R778-8, L911-4, R931-3, R931-5, R931-6, R931-7, R931-7-1, L553-1, L911-3, L911-5, L911-7, L911-8, L911-10, R621-7-1, R921-1, R921-6, R921-7, R931-8 et R931-9.

1977 Cf. CPC art. 559 et 628, 32-1, 88, 207, 295, 305, 353, 581, 628, 680, 1029, 1216 ; C. santé publ. : L1126-3 ; 2e civ., 6 mars 2003, BICC n°581, 15 juillet 2003.

1978 CPP : art. 41-1 (dernière phrase) à 41.3, 6, R15-33-30, R15-33-38 à R15-33-59, 28-1, 768, 769, R92 (e), R66, R70, 775, R121-2 (5°), R121-4(5°), 706-53-2 (3°), 706-113, R53-8-10, D47-16 à D47-18, D47-22.

C. Une performance juridictionnelle de l'urbanisme

786. La performance des juridictions d'urbanisme peut être vue sous divers aspects, notamment par rapport aux compétences de jurisprudence, à l'indépendance des juridictions, aux personnels juridictionnels, à la conduite des procédures, au management de la performance et à la protection des justiciables. Nous allons devoir encore une fois nous inspirer du système français. Pour y arriver, nous faisons les recommandations suivantes :

787. A. Sur le plan de la compétence jurisprudentielle : la transmission immédiate des questions nouvelles de droit aux instances suprêmes (Conseil d'État et Cour de cassation) et l'habilitation de celles-ci à interpréter les lois et règlements, comme cela se fait en France [1979].

788. B. Sur le plan des personnels juridictionnels : 1. Des assistants de justice et d'aide à la décision et d'outils de performance ; 2. Des juges non-émargés (non-fonctionnaires publics) pour connaître de certains litiges d'urbanisme dans les périphéries des principales villes [1980], des poursuivants privés comme en Ontario [1981], ou des caravanes de contentieux de l'urbanisme dans les zones reculées du pays ; 3. La mise en place d'un réseau d'information en ligne, ou par téléphone, pour la saisine juridictionnelle, les plaintes et dénonciations concernant les occupations et utilisations illégales du sol ; 4. Des dispositions pour l'établissement préalable de la liste des experts juridictionnels (experts judiciaires et experts de justice administrative) [1982], le traitement le plus rapidement possible des questions prioritaires de constitutionnalité [1983], l'adoption de l'*amicus curiae* [1984], la réduction des délais de jugement et de traitement des litiges dans les juridictions [1985] ; 5. La pénalisation du non-respect des délais de jugement ou de décisions par les personnels administratifs ou juridictionnels, ainsi que des entraves à la justice

---

1979 Voir art. L113-1, R222-1, R122-12 et R822-5 CJA. Quitte à s'approcher du système anglo-saxon, de la common-law, une compétence pour les juges de se prononcer sur les faits nouveaux de droit et d'interpréter les lois et règlements serait un moyen très pratique pour pallier l'impossibilité d'amendement immédiat des textes de lois et/ou de règlements.

1980 Cf. art. 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et 8 de la Convention américaine des droits de l'homme. Les cabinets d'avocats pourraient être exploités pour exercer les missions de juge administratif ou judiciaire au premier degré, à titre privé, dans les zones reculées dépourvues de tribunaux. Ces cabinets, qui disposent de locaux et d'un personnel, constitueraient un atout pour l'État haïtien, pour répondre aux besoins de justice des populations locales et garantir à celles-ci la jouissance du droit fondamental à la justice. Cela aurait permis de réduire les durées de procédures, ainsi que de déconcentrer les charges publiques.

1981 Les poursuivants privés sont une formule du système canadien en Ontario. Ils sont placés sous la surveillance des procureurs de la Couronne. Voir art. 11 d) de la loi sur les procureurs de la Couronne. L.R.O. 1990, Ch. C. 49.

1982 Voir in supra, n° 488.

1983 Voir n° 487 et 858.

1984 Voir in supra, n° 487.

1985 Voir art. 4 et 5 de la charte de la procédure devant la Cour de cassation.

et à l'accessibilité des justiciables aux informations concernant les procédures et la lisibilité du contentieux [1986].

789. C. Pour ce qui a trait à l'indépendance de la justice par rapport aux organes politiques, nous suggérons de confier l'administration de la juridiction judiciaire à un Conseil supérieur des missions judiciaires et celle de la juridiction administrative à un Conseil d'État et de supprimer le ministère de la Justice et les facteurs de dépendance politique de la justice. Nous préconisons en outre : 1. Une connexion inter-juridictionnelle entre le juge judiciaire et le juge administratif, pour l'examen rapide des questions préjudicielles d'urbanisme [1987] ; 2. Une délimitation précise des compétences des juridictions en matière d'urbanisme [1988] ; 3. La création d'une commission précontentieuse et d'orientation juridictionnelle ; 4. La saisine directe du Tribunal des conflits par les juridictions administratives en prévention des conflits négatifs [1989], au cas où ce tribunal serait institué en Haïti ; 5. La mise en place de la commission de médiation [1990] ; 6. Des dispositions pour le traitement des dossiers des demandeurs prioritaires [1991] ; 7. La création d'une commission d'indemnisation des victimes [1992] ; 8. L'instauration (encore comme en France), le cas échéant, d'un juge délégué aux victimes [1993] et d'un juge de l'exécution [1994], d'une maison de justice [1995] et de l'aide juridictionnelle [1996] ; 9. Une sensibilisation au recours juridictionnel et une assistance spéciale aux personnes méfiantes à l'égard des autorités publiques ou ayant perdu confiance dans les juridictions.

1986 Art. 1er et 2 de la charte de la procédure devant la Cour de cassation.

1987 Voir art. 183-1 et 183-2 de la Constitution haïtienne. Au lieu de laisser la question de la conformité de l'acte administratif à l'appréciation facultative du juge judiciaire, il serait plus utile que celui-ci se prononce impérativement sur ces questions ou de les traiter au moyen d'une procédure rapide spéciale. L'État nous semble débiteur de mécanismes juridictionnels susceptibles de garantir une certaine rapidité du contentieux de l'urbanisme.

1988 Voir art. 94 du décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire en Haïti. En vertu du principe de la plénitude de juridiction des tribunaux de première instance [grande instance en France], ceux-ci pourront trancher toutes affaires civiles et pénales relatives à l'urbanisme, moyennant une spécification de leurs compétences propres en matière du contentieux judiciaire de l'urbanisme.

1989 Art. R771-1 CJA.

1990 Cette commission est prévue par l'article 80 du décret relatif aux principes de la décentralisation et du fonctionnement des collectivités territoriales.

1991 Art. R778-1, R778-2 et R778-5 CJA.

1992 CPP : art. D1-1, D47-6-15, 706-71 (différé), 53-1 (5°), D48-3, 706-5-1, 706-15, 75 (5°), R50-1, D47-6-2 ; C. org. jud. : art. L214-1, L214-2, L513-5-1, L532-17-1, R212-36 et R214-1.

1993 CPP : art. D47-6-2 et D47-6-3.

1994 C. org. jud. : art. R212-37 (5° et 10°), L213-5 à L213-7, L411-3, L221-8, R213-12-1, L311-7, R212-17, R213-10, R213-11 ; CPP : art. 722 et autres (*passim*).

1995 C. org. jud. : art. R131-1 à R131-11.

1996 C. org. jud. : art. R311-5, R411-6, R411-7 (dernière phrase) ; CJA : art. R441-1, R411-2, R411-2-1, R751-5, R776-17, R931-2, R811-1, R761-5 et R811-9 ; CPC : art. 593 et s. ; charte de la procédure de la Cour de cassation : art. 6.

790. D. Pour ce qui est de la conduite des procédures et du management de la performance juridictionnelle, nous plaidons en faveur de la consécration du principe de la collégialité des juges dans les juridictions administratives et judiciaires [1997] et de l'institution d'une équipe d'examinateurs pour intervenir dans l'examen préalable des dossiers et certains cas de référés, ou pour connaître des dossiers qui ne soulèvent pas de difficultés juridiques [1998], ainsi qu'en faveur des procédures simplifiées en matière d'urbanisme [1999]. À ces éléments, ajoutons : 1. Des dispositions qui rendraient le parcours contentieux « compréhensible et lisible » pour le justiciable ou permettant des « actions associatives et en groupe » ; 2. La contractualisation par objectifs avec les juridictions, au moyen des contrats de performance entre entités de justice et les institutions suprêmes d'administration juridictionnelle (Conseil d'État et Conseil supérieur des missions et professions judiciaires) avec des primes de performance pour les personnels ; 3. L'évaluation des impacts des projets de textes législatifs et réglementaires [2000], de l'application des règles et procédures d'urbanisme, notamment celles de dernier ressort pour les litiges portant sur de faibles montants, pour les ajustements nécessaires ; 4. La détermination des indicateurs de performance et d'évaluation des résultats en matière contentieuse et de la performance des juridictions.

791. E. Pour ce qui concerne la protection des justiciables, la prévention des abus de l'administration, des litiges d'urbanisme et préjudices de la justice, l'Office de protection du citoyen (OPC) est un atout [2001]. Nous conseillons : 1. L'édiction des dispositions contraignantes à l'égard de l'administration publique, afin de convaincre celle-ci à représenter les dossiers et à fournir à l'OPC les renseignements nécessaires sur les violations de droits et les abus qui lui sont imputables ; 2. D'obliger l'administration publique à exécuter ou à tenir compte des recommandations de l'OPC, sauf à attaquer celles-ci devant une instance juridictionnelle de recours [2002] ; et 3. De définir plus objectivement les conditions de recevabilité des plaintes des

---

1997 C. org. jud. : art. L212-1 à L212-3, L213-4, L213-7, L312-1, L513-6, L513-8, L532-7, L532-8, L552-6, L552-7, L562-6, L562-7, L562-9, R212-7 à R212-9, R213-9, R213-12, R222-8, R312-7, R513-7, R552-11, R552-12, R552-19, R532-11, R532-12, R562-11, R562-12, R562-28 ; CJA : L222-1, L3, L511-1 et s., L522-1, L555-1, L779-1, R222-1, R222-2, R222-13, R222-19, R421-3, R522-11, R611-20, R776-17 et R778-4.

1998 Art. 156 et 157 CPP, L813-1 C. com., L141-1, L141-2-1, R141-1 et R142-24-3 du C. séc. soc. ; décret n° 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires.

1999 Art. 524 à 528-2 (différé) CPP.

2000 D de l'annexe de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (version initiale).

2001 L'Office de protection du citoyen (OPC) est le type d'ombudsman ou de médiateur créé par la Constitution de 1987. Il a pour mission de veiller au respect par l'État de ses engagements en matière des droits humains et de protéger tout individu contre les abus de l'administration publique. Voir art. 3 de la loi du 03 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen.

2002 Voir art. 40 à 43 de la loi du 03 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen. Les règles ne sont pas suffisamment contraignantes à l'égard de l'administration en cas du refus de celle-ci d'exécuter une recommandation ou une décision de justice. En guise de contraintes, les articles 42 et 43 de cette

victimes [2003] ; 4. D'attribuer à l'OPC des compétences d'aide et d'assistance à la décision administrative et/ou juridictionnelle, afin de prévenir les abus d'autorité, les préjudices du droit et les litiges d'urbanisme qui pourraient en découler [2004] ; 5. De l'habiliter en outre à intervenir et à faire des recommandations sur les dossiers concernant les principales instances de décisions et des droits humains à l'échelle nationale [2005], en prévention des préjudices et de l'inadéquation des règles et grandes décisions d'urbanisme ; 6. De mettre en place des mécanismes pour l'application effective du principe de l'imprescriptibilité des violations des droits humains consacré par l'article 30.2 de la loi du 3 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen.

Au surplus, il est important que la performance juridictionnelle contribue efficacement à celle de tous les autres paramètres du droit de l'urbanisme, comme à celle de la planification urbanistique, pour en assurer la certitude et ne pas la compromettre.

§ 2. UNE PLANIFICATION URBANISTIQUE AXEE SUR LA RECHERCHE DE LA PERFORMANCE

792. La planification urbanistique renvoie aux techniques d'élaboration et d'organisation d'un ou des plans, programmes et projets d'utilisation du sol, d'aménagement, de développement urbain et d'équipements publics, suivant des critères et moyens précis [2006], une quête d'efficacité [2007] et la poursuite d'un ensemble d'objectifs réalisables [2008]. Elle implique des choix déterminés en

---

loi prévoient la publicité du rapport d'enquête de l'OPC et la saisine du Parlement par ce dernier. Or, avec le Parlement, c'est l'incertitude totale.

2003 Art. 30.1 de la loi du 03 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen. Le Protecteur ne peut se saisir d'une plainte portant sur des faits encore pendants devant une juridiction, ou couverts par la prescription ou remontant à deux ans de la date de l'abus.

2004 Par exemple, le protecteur du citoyen (ou ses agents) pourrait exercer ce contrôle préventif dès le processus d'élaboration et de validation des documents d'urbanisme et des projets d'urbanisme. Il vaut mieux prévenir les dommages que de les réparer.

2005 Voir art. 3 et 4 (c) de la même loi. Selon ces articles, l'Office de la protection du citoyen (OPC) n'est pas habilité à intervenir sur les dossiers et actes du Parlement, du président de la République et du corps juridictionnel. Cependant, pour prévenir les abus de l'administration publique et les erreurs des plus hautes instances de décisions, la participation préalable de l'OPC est tout à fait souhaitable.

2006 Les critères réfèrent « aux études et procédures juridiques ou financières permettant aux collectivités publiques de définir des règles d'aménagement et de construction concernant l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger et d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues ». Voir : SOHN, Ira. « Planification économique », p. 698-702. In : GREENWALD, Douglas [éditeur]. *Encyclopédie économique*. 1984, p. 698 ; et « Planification urbaine ». In : MERLIN (Pierre) et CHOAY (Françoise) (Sous la direction de). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. 2010, p.586.

2007 Au sens de Jan Tinbergen, la planification est une manifestation de la tendance toujours plus prononcée à organiser de façon consciente l'activité humaine qui se fonde sur la recherche d'efficacité. Cité in SOHN, Ira. « Planification économique », p. 698-702. In : GREENWALD, Douglas [éditeur]. *Encyclopédie économique*. 1984, p. 698.

2008 Voir SOHN, Ira. « Planification économique », p. 698-702. In : GREENWALD, Douglas [éditeur]. *Encyclopédie économique*. 1984, p. 698.

fonction d'un cadre théorique de référence [2009] et d'une méthode précise d'adaptation [2010], de rationalisation [2011] et de scénarisation [2012]. Pour reprendre les mots de Pierre Merlin, elle renvoie « au processus fixant pour une collectivité publique, après études et réflexions prospectives, les objectifs à atteindre sur le plan du développement urbain, les moyens nécessaires, les méthodes et étapes de leur réalisation » [2013]. Certainement, pour rester dans le cadre de la recherche de la performance, la réalisation des objectifs fixés doit pouvoir être évaluée à partir d'indicateurs préalablement déterminés sur les objectifs à atteindre, leurs impacts, leur suivi et leur ajustement ainsi que sur les restrictions concernant les affectations et l'utilisation du sol.

793. À l'effet de réaliser une planification urbanistique performante, nous allons centrer la recherche de performance sur ses deux principaux aspects, à savoir : le personnel de planification et les documents d'urbanisme.

Sur le plan de la performance du personnel, nous proposons : de soumettre l'agence en charge de la planification urbanistique et les entités d'orientations générales, de coordination [2014], de participation, de concertation, de consultations et de mise en compatibilité en la matière à une convention de performance et d'imputabilité [2015], à des critères de services et d'information au public et à un régime de sanction de la contre-performance fautive. Ce régime de sanction peut consister en des coupes ou réduction de salaires, la destitution, le remboursement des paies imméritées, la paie au prorata des missions effectivement accomplies et au rendement, la rétrogradation ou la promotion, etc.

Sur le plan des documents d'urbanisme, nous suggérons que ces derniers soient évalués suivant quatre critères : 1. Leur qualité (leur lisibilité et compréhensibilité par des non-

---

2009 Des spécialistes du droit de l'urbanisme soulignent trois principaux critères d'une planification urbaine : une intention, une méthode et une théorie. Les deux derniers éléments semblent s'absenter dans les dispositions à travers lesquelles nous prétendons rechercher un régime juridique de planification urbaine en Haïti.

2010 Au sens d'Ira Sohn, la planification devrait être flexible car les imprévus et les informations nouvelles viendront modifier les objectifs formulés et les méthodes les concernant. Le terme de flexibilité de la planification se retrouve aussi dans les recherches de Harry Igor Ansoff qui a mis l'accent sur la nécessité d'intégrer flexibilité et adaptation au changement dans le processus de planification. Voir : KENNEDY, Carol. *Toutes les théories du management : les idées essentielles des auteurs les plus souvent citées*. 2008, p. 46 et 47 ; BOUDON, Raymond et co-auteurs (Sous la direction de). *Dictionnaire de la sociologie*. 1993, p. 175.

2011 « Planification ». In : COHEN, Elie. *Dictionnaire de gestion*. 2000.

2012 Au sens de Wassily Leontief, au lieu d'être une recette rigoureuse de mesures de prévision, la planification devrait impliquer la possibilité d'un choix entre différents scénarios possibles. Cf. SOHN, Ira. « Planification économique », p. 698-702. In : GREENWALD, Douglas [éditeur]. *Encyclopédie économique*. 1984, p. 699.

2013 « Planification ». In : MERLIN (Pierre) et CHOAY (Françoise). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. 2010, p. 580.

2014 Les entités d'orientations générales et de définition des politiques seront : le Conseil gouvernemental, la chancellerie administrative, le conseil départemental, les agences publiques, le Conseil d'État (en ses attributions législatives, réglementaires et de développement), de même que l'Assemblée législative.

2015 Voir le contenu et les exigences de la convention de performance et d'imputabilité, in supra, n° 613 et s.

professionnels de la planification, la cohérence entre les différents outils ou composantes d'un document, la correspondance avec les moyens disponibles ou exploitables, la compatibilité des uns avec les autres, la satisfaction des utilisateurs du sol par rapport à la compréhensibilité et à l'efficacité du document) ; 2. Leur efficience sur le plan des affectations, utilisation et occupation du sol et sur le plan des aménagements, infrastructures et équipements publics prévus, ainsi que sur le plan des pratiques administratives, professionnelles, juridictionnelles et contentieuses ; 3. Leur coût optimalisé [2016] ; et 4. Leurs validité et légitimité, qui pourront se mesurer à l'aide du pourcentage raisonnable attendu de la participation du public à l'élaboration des documents.

Pour une nouvelle planification urbanistique performante en Haïti, nous préconisons deux documents d'urbanisme : un document national d'aménagement et de développement durables (A) et un plan d'urbanisme départemental ou supra-communal (B).

A. Un document national d'aménagement et de développement durables

794. Les tendances et perspectives de planification [2017] en Haïti nous portent à nous inspirer du modèle français des directives nationales d'aménagement et de développement durables, pour proposer un document national d'aménagement et de développement durables à Haïti. Analysons-en, d'une part, les aspects généraux (1) et, d'autre part, l'une des diverses composantes, à savoir un programme national de résorption des bidonvilles (2).

1. Les aspects généraux

795. Pour définir les grandes orientations nationales d'aménagement et de développement et indiquer les lignes directrices aux documents d'urbanisme territoriaux et locaux, nous proposons un document national d'aménagement et de développement durable au contenu suivant : 1. Un exposé des motifs concernant le diagnostic économique et démographique, les besoins, orientations et objectifs en matière de développement et le relevé des sols [2018] ; 2. Une cartographie nationale des zones à risques (zones à risques inconstructibles et zones à risques constructibles sous conditions de mesures de prévention de ces risques), des zones agricoles, zones naturelles, des paysages et espaces remarquables à sauvegarder ou à protéger, zones

---

2016 Il s'agit de déterminer si l'option choisie pour le coût en est la meilleure et si le montant des dépenses évitées l'est de manière optimale.

2017 En dépit des défaillances des plans de développement communal, ceux-ci ont quand même été influencés par les prévisions nationales d'aménagement du territoire. Ils ont pas mal dégagé l'idée de refléter ces prévisions et de se mettre en compatibilité avec un document national d'aménagement.

2018 Art. L122-1 C. urb.

côtières, zones de vaudou ou de pèlerinage, sites historiques ou touristiques [2019], etc. ; 3. Un cadastre des terres du domaine privé de l'État avec les dispositions de gestion par une agence publique ; 5. Un programme national sur la mobilité et les transports ; 6. Un programme national de logement et de l'habitat ; 7. Un programme national des grands travaux d'aménagement, d'infrastructures et d'équipements publics, de développement portuaire [2020] et côtier [2021] ; 8. Un programme de résorption des bidonvilles et de l'habitat insalubre ; 9. Un programme national de remembrement urbain et rural ; 10. Un programme de protection de l'environnement, des bassins versants, des espaces d'eau et d'amélioration de la qualité de l'air [2022] ; 11. Un programme de développement et de mise en valeur des sites touristiques, historiques et culturels [2023] ; 12. Un programme de développement des énergies traditionnelles et/ou renouvelables [2024] ; 13. Un descriptif des indicateurs de performance, des critères de qualité et d'évaluation pour chacun des programmes ; 14. Des documents en annexes.

796. Certainement les nombreux contenus de ce document (schéma ou directives) soulèvent des préoccupations. Cependant, les programmes sont tous réalisables. Ils demandent davantage d'intelligence stratégique que des fonds. Par exemple, concernant le programme sur la mobilité et les transports, la contractualisation du marché des transports et le regroupement des petits

---

2019 La cartographie des zones à risques sera rendue possible par le biais des agences responsables des mines, du développement rural et agricole, des études sismiques, géodésiques, etc. Toutefois, il est essentiel de préciser au préalable les méthodes de réalisation et de validation de ces études.

2020 En tant que pays insulaire disposant de l'un des plus vastes espaces côtiers des Caraïbes, Haïti devrait axer son développement sur des infrastructures portuaires. C'est aussi le cas pour le Japon qui est un archipel. Celui-ci connaît une planification portuaire qui comporte des schémas et plans d'espaces portuaires ordonnés suivant des règles de conformité et de la hiérarchie des normes. Voir art. 3bis et 3ter de la loi n° 1973-54 du 17 juillet 1973 [Japon]. In : KIMURA, Takumaro. « Les mutations du droit portuaire japonais : un défi à la décentralisation ». [Notice de conférence]. 10 octobre 2012, p. 6.

2021 Selon un document de l'Unesco, Haïti possède entre 1500 à 1535 km de côtes, sur un total de 3059 km pour l'île entière (Haïti et République Dominicaine) et une plateforme d'environ 5000 km². Ainsi, Haïti serait le deuxième pays des Caraïbes à disposer d'un espace côtier aussi important, après Cuba (3200 km). La République Dominicaine possèderait entre 1500 à 1524 km de côtes. Cf. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO). *Les côtes d'Haïti : Évaluation des ressources et impératifs de gestion*. 1998, p. 1, 8 et 9.

2022 Voir art. 68 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Cet article traite des dispositions concernant les orientations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de développement des filières d'énergies renouvelables, de lutte contre la pollution atmosphérique, de qualité de l'air et d'adaptation aux effets des changements climatiques.

2023 Dans le modèle français, le projet d'aménagement et de développement durables intègre l'ensemble des aménagements et travaux sur les plans économique, agricole, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre en matière de l'habitat, de transport et d'équipements et services. Cependant, nous préférons une description détaillée des programmes dans un document national en Haïti. Voir art. L122-1-3 C. urb.

2024 Pour pallier la carence en énergie électrique, il est souhaitable d'étudier les possibilités de développement des énergies photovoltaïques, géothermiques, éoliennes, hydrauliques et de biomasses, de même que d'utilisation de l'air naturel, pour l'aération de certains bâtiments, comme substituts aux appareils électroniques. Voir MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER. « Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables » (en application de l'article 4 de la directive 2009/28/CE de l'Union européenne). Période 2009-2020. 15 janvier 2010.

investisseurs de transports en commun en sociétés, compagnies ou coopératives de transports permettront non seulement le financement du secteur mais encore de le capitaliser, de le rentabiliser et, surtout, d'organiser le transport et la mobilité d'une manière compatible au développement durable.

797. Pour la validité et la légitimité du document national d'aménagement et de développement durables, nous suggérons qu'il fasse l'objet d'une enquête publique [2025] effective, assortie d'un pourcentage de participation de la population à son élaboration, qu'il soit soumis à la consultation de l'intégralité des agences et entités publiques, approuvé par le Conseil d'État et entériné par l'Assemblée législative pour une durée minimale de douze ans, avant son amendement ou son abrogation.

Analysons maintenant les possibilités d'un programme accessoire de résorption des bidonvilles en Haïti.

2. Un exemple de programme accessoire de résorption des bidonvilles

798. Avec plus de 70 % de bidonvilles dans l'espace urbain [2026], la résorption des bidonvilles est l'un des plus grands défis à relever par Haïti dans le processus de la performance urbanistique. Pour y arriver, nous préconisons une stratégie plurielle de suppression des éléments causaux ou structurants, de rééquilibrage de l'occupation du territoire, d'assainissement de l'habitat et de rénovation urbaine, d'accompagnement et d'engagement de la société civile et des propriétaires de bâtiments locatifs dans la salubrité et le bon aménagement, et de l'application rigoureuse des règles d'urbanisme. Nous proposons à cet effet : 1. La suppression des éléments structurants des bidonvilles par la stabilisation de l'État [2027], un régime de performance environnementale des parcs industriels de sous-traitance [2028] ; la restauration du domaine privé de l'État occupé ou parcellisé irrégulièrement ; la définition d'une responsabilité publique dans la bidonvilisation, la

---

2025 Pour les procédures d'enquête publique, voir art. L111-1-6, L111-1-1 (V), L122-10 et s., L123-10, L123-13-2…, R123-19, R123-22-1, R423-57 à R423-58… C. urb. ; L121-16, L123-1 à L123-2, L123-3 à L123-19, R123-1 à R123-46, R433-2 à R433-8, R432-31 à R432-33, R512-14 C. env.

2026 Selon *Statistiques mondiales*, les bidonvilles comptaient 70,1 % de la population urbaine d'Haïti en 2005. Or, la situation s'est empirée après le séisme du 12 janvier 2010. Cf. STATISTIQUES MONDIALES. « République d'Haïti : statistiques ». Mars 2014.

2027 Les bidonvilles constituent la forme matérielle de l'insécurité immobilière et d'emploi, de l'association de la ville à l'insalubrité, de l'exclusion sociale, de l'absence de politiques de mise en valeur des terres agricoles et de gestion foncière, etc. Ils résultent de plus de la concentration des services publics dans les villes métropolitaines, du déséquilibre des territoires ruraux et urbains, du sous-développement économique, de l'inefficacité des institutions publiques en charge d'urbanisme, d'une mauvaise utilisation des ressources du pays, de l'absence d'un modèle d'urbanisme et surtout des mauvais choix stratégiques de développement.

2028 À l'instar de Cité Soleil qui se trouve à côté du Parc industriel SONAPI à Port-au-Prince, de l'ensemble de constructions bidonvillisées de Caracol, proche du parc industriel de Caracol, du bidonville de Ouanaminthe dans le voisinage de la zone franche de Ouanaminthe, etc.

ségrégation socio-spatiale et les logements sociaux déshonorants, de même que par une rupture définitive avec l'impunité [2029], la justice indigne et les appropriations et lotissements illicites ; 2. L'adoption d'un vaste programme d'éducation populaire à la salubrité, à l'hygiène publique et aux règles d'urbanité [2030], pour cerner les causes humaines et culturelles de la bidonvilisation ; 3. Le développement d'un partenariat public/privé efficace en matière de logement et d'exploitation des pôles économiques portuaires et côtiers sur plusieurs fronts du territoire ; 4. La mise en place d'un projet de réoccupation équilibrée du territoire, qui pourra se baser sur la réintégration des paysans dans le milieu économique agricole, le développement et le financement public de pôles et fermes agricoles et d'élevage dans les milieux ruraux ; 5. Le développement de la paysannerie par le financement et l'accompagnement des métiers agricoles [2031] ; 6. Le développement d'un système de crédit immobilier de financement du logement, des maisons individuelles et ensembles immobiliers et du foncier [2032] ; 7. Une priorité à l'acquisition immobilière par paiement progressif ou par bon d'achat à certaines catégories de personnes pour garantir l'accès à la propriété [2033], de même qu'un encadrement de la location de logement [2034] ; 8. Des mesures incitatives à l'investissement privé dans la rénovation urbaine et le développement des pôles territoriaux ; 9. La création d'une agence nationale de résorption de l'habitat exécrable et de rénovation urbaine [2035], pour la définition et la réalisation des

---

2029 L'habitat indigne découle aussi de la stratégie de certains propriétaires ou investisseurs immobiliers qui profitent de l'impunité et de l'inapplication des normes d'urbanisme pour construire des bâtiments locatifs à moindre coût. Souvent un propriétaire immobilier possède plusieurs bâtiments locatifs indignes, non raccordés aux équipements publics et réalisés en dehors des normes d'urbanisme.

2030 Comme l'ont fait remarquer les opposants aux programmes de rénovation urbaine et de suppression de l'habitat insalubre, l'homme de l'habitat insalubre amène son insalubrité partout où il va, indépendamment de sa volonté. L'insalubrité peut prendre l'aspect d'une seconde nature de l'homme qui s'y est acclimaté pendant une longue durée. Pour éviter une pareille situation dans le nouvel habitat du post-bidonville, il est nécessaire de susciter une innovation au niveau humain, plus spécialement par l'éducation et l'exemplification du comportement des dirigeants. Cf. GARVIN, Alexander. *The american city, What works, What doesn't*. 2002, p. 271.

2031 Outre la revalorisation de l'artisanat, de l'élevage, de la cordonnerie et des articles décoratifs, des spécialisations dans les périphéries urbaines sur l'agro-industrie, le développement de l'agriculture d'exportation, la fabrication de matériaux de construction, etc. devraient permettre la relocalisation de l'habitat et une réoccupation équilibrée de l'espace haïtien.

2032 Le crédit foncier présentera non seulement l'avantage de permettre à l'État de capitaliser ses créances et d'augmenter ses recettes fiscales mais aussi de récupérer et de transformer les espaces des bidonvilles.

2033 Cette priorité peut être déterminée par la création d'une taxe sur les acquisitions immobilières au comptant.

2034 En Australie, il existe une règle selon laquelle un bail est valide entre le territoire-bailleur et un preneur si le bailleur s'engage dans le contrat à payer au preneur une compensation de sortie qui sera calculée conformément à cette formule : prix de sous-location + [(valeur marchande à la sortie – valeur marchande à l'entrée) ÷ 2] (*sublease consideration* + [(*market value at exit – market value at entry*) ÷ 2]). Voir art. 1A du *Residential Tenancies Regulation of 1998* du Territoire de la capitale australienne, pris en application du *Residential Tenancies Act of 1997* (loi sur la location à usage d'habitation).

2035 Voir la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

objectifs de résorption des bidonvilles [2036] ; 10. L'établissement d'un plan d'actions contre l'habitat insalubre [2037] dont les procédures pourront comprendre une déclaration d'insalubrité des bâtiments et logements impropres à l'habitation, une ordonnance d'assainissement de l'habitat et de rénovation urbaine, notamment sur les prescriptions de redressement et de rectification urbanistique, de réaménagement et de réhabilitation [2038], ainsi que des délais et les sanctions encourues par les contrevenants ; 11. Le recours à des injonctions d'aménagement et de réhabilitation des bâtiments locatifs insalubres et/ou indigne à leurs propriétaires, à des injonctions de planter, de démolir ou de dégager l'espace [2039] ; 12. La prise en charge de la passation des contrats de location et de mise en possession des logements par l'agence publique [2040].

Ainsi, à partir du document national d'aménagement et de développement durables et de ses programmes accessoires, on aura créé les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un plan d'urbanisme à l'échelle des collectivités ou subdivisions territoriales.

B. Un plan d'urbanisme

799. La recherche sur la planification locale en Haïti nous a permis de constater : 1. L'inefficience choquante des plans de développement des rares communes [2041] qui en ont réalisé un en matière

---

2036 À l'instar de l'opération de rénovation urbaine en France, il s'agira des opérations « d'aménagement urbain, de réhabilitation, de démolition et de production de logements, de création, de réhabilitation et de démolition d'équipements publics ou collectifs, de réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, tous autres types d'investissement.

2037 Le plan national d'action contre l'habitat indigne en France a pour objectifs d'éradiquer l'habitat indigne sur le long terme, parallèlement à l'amélioration de la qualité de l'environnement urbain et du cadre de vie ; à la prévention du délabrement du bâti et de la dégradation des conditions d'habitation. Il s'adresse aussi aux propriétaires privés. Cf. DANDOLOVA, Iskra. « Plan d'action national contre l'habitat indigne : Rapport de synthèse ». 27-28 septembre 2007, p. 14.

2038 Voir : art. 13, 14, 17 et 18 de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre ; arrêté du préfet des Hauts-de-Seine n° 2012-11 du 30 janvier 2012 portant déclaration d'utilité publique de l'acquisition de l'ensemble immobilier […] frappé d'insalubrité irrémédiable et interdit définitivement à l'habitation. Les procédures de résorption de l'habitat insalubre doivent être assorties de mesures de cessibilité et d'aménagement forcé, pour les situations qui ne peuvent pas être résolues de manière consensuelle, ainsi que se baser sur des études préalables sur les divers aspects de cette question.

2039 Voir, in supra, n° 490 à 493 et 511 à 513. Ces injonctions sont régis par des règles concernant les recommandations exigibles, les mesures d'accompagnement technique et/ou financier des propriétaires en difficulté, le traitement de la non-obtempération et des contestations, la police d'urbanisme et d'aménagement, de même que la fiscalité des travaux et opérations de réparations et aménagements faits par l'agence publique.

2040 Nous recommandons des dispositions avantageuses mais contraignantes à l'égard des propriétaires de logements locatifs pour ce qui a trait à la passation du contrat de bail. Cela permettra à l'agence qui en sera chargée de s'assurer de la conformité de ces maisons aux règles établies et de prélever les impôts locatifs prévus. Cela évitera de plus les difficultés de recouvrement des loyers par les propriétaires-bailleurs, de même que de revalorisation des logements locatifs. Il est aussi souhaitable d'étudier les possibilités d'un prélèvement à la source des montants des loyers sur les locataires, pour faciliter les transactions locatives et promouvoir la stabilisation des domiciles.

2041 Très peu de communes semblent avoir réalisé un plan de développement. Nous n'en avons trouvé que sept. Voir les plans communaux de développement in supra, n° 383.

d'aménagement, d'affectation et d'utilisation du sol ; 2. La multiplication des postes similaires et en chevauchement de planification urbaine entre l'administration communale et les ministères (ministère des TPTC, ministère de la Planification, ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales et ministère des Finances) [2042] ; 3. L'omission des communes à élaborer un document d'urbanisme correspondant soit à ceux prévus par les dispositions qui datent d'avant 1987, soit à ceux prévus par les décrets du 12 octobre 2005 du 1er février 2006 ; 4. Une gestion urbaine de l'administration communale axée dans la pratique sur des avis et communiqués et des arrêtés presque toujours irréguliers ; et 5. Des activités de programmation urbaine en l'absence de règles d'élaboration et de mise en œuvre de documents d'urbanisme. En conséquence, nous proposons un plan d'urbanisme, avec un nouveau mode d'organisation des compétences de planification urbaine et un encadrement pour la mise en œuvre de ce plan à l'échelle de la commune.

800. Le plan d'urbanisme que nous proposons est une fusion des composantes du SCOT [2043] avec celles du PLU [2044] en France, notamment, d'une part, le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientations et d'objectifs du premier et, d'autre part, les orientations d'aménagement et de programmation, ainsi que le règlement d'affectations des sols et de normalisation des constructions et de l'utilisation de l'espace [2045] et les annexes du PLU [2046]. Ce plan, composé suivant les réalités et besoins constatés en Haïti, comporte plusieurs adaptations pour ce qui est de son contenu et de l'organisation des compétences de son élaboration et de sa mise en œuvre.

801. Sur le plan des compétences de planification, nous recommandons : de confier désormais l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'urbanisme à une agence publique unique de planification urbanistique afin de supprimer les multiples postes inutiles dans les administrations centrales et/ou déconcentrées et communales ; d'arrêter un document unique d'urbanisme (plan d'urbanisme) à l'échelle départementale et/ou supra-communale, selon les besoins et potentialités ; d'encadrer les outils d'information, de redressement et de contrôle de l'utilisation du sol (avis, communiqués, injonctions, convocations et arrêtés) auxquels a recours

---

2042 Sur les questions de planification urbaine, se chevauchent les divers services étatiques de coordination, de planification, d'aménagement et de génie urbains, de programmation et d'aménagement du territoire, du domaine et de conservation foncière, etc., parallèlement aux services de l'administration communale intervenant sur les mêmes questions.

2043 Voir art. L122-1-1 à L122-19 et R122-1 à R122-15 C. urb. Le SCOT a, entre autres, pour objet de faire le diagnostic des besoins en matière de développement sur un plan multidimensionnel ; de fixer les objectifs et orientations des politiques publiques par rapport aux besoins diagnostiqués ; de définir les grands projets d'équipements et de services et les règles d'équilibre entre les divers espaces. Cf. art. L122-1 et s. C. urb. et L752-1 C. com.

2044 Voir art. L123-1 à L123-20 et R123-1 à R123-14-1 C. urb.

2045 Art. L123-1-5 C. urb.

2046 Art. L123-1, L123-5 et L123-1-8 C. urb.

l'administration communale, soit de soumettre ces derniers à l'avis de l'agence, à l'approbation préalable du conseil départemental et à la validation du procureur de la République compétent ; de regrouper d'office les communes ou départements présentant des similarités en termes de potentialités de développement économique ou susceptibles d'avoir des projets communs ; d'étudier les possibilités de regroupement interdépartemental et d'un nouvel découpage du territoire en région [2047].

802. Pour rendre ce plan performant, nous préconisons les critères suivants : la prévision légale d'un pourcentage de participation du public, des institutions et organismes de consultations et de concertation ; la prise en compte des avis de l'Assemblée législative ou des rapporteurs en vue de donner force légale et d'opposabilité à ce plan ; sa compatibilité avec les normes supérieures et les réalités concrètes ; l'évaluation périodique de ses impacts en matière d'aménagement, d'affectation et d'utilisation du sol et de sa mise en œuvre par les institutions.

803. En termes de contenu, nous proposons, selon les composantes du SCOT et du PLU en France [2048] :

- Un exposé des motifs concernant le diagnostic des potentialités, la cartographie multidimensionnelle du territoire concerné [2049], les prévisions et les divers besoins, l'analyse des espaces naturels, agricoles et forestiers, les objectifs à atteindre sur le plan des aménagements et de consommation de l'espace, les dynamiques économiques et démographiques, et les choix d'aménagement et de développement retenus ;

- Un projet d'aménagement et de développement durables qui pourra inclure les aménagements foncier, urbain et rural, les activités d'afforestation, de conservation et de protection du sol, d'équipements publics, les mesures de prévention des risques naturels prévisibles [2050], de

---

2047 Haïti a déjà pris une orientation territoriale régionale : région du Grand-Nord (départements du Nord, du Nord-Est et du Nord-Ouest) et le Grand-Sud (Sud, Sud-Est et la Grand'Anse [Sud-Ouest]). Plusieurs ministères, notamment le ministère du Tourisme et le ministère de la Planification, ne dispose qu'un seul bureau pour les départements du Nord et du Nord-Est. Un seul bureau régional de la direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement couvre le territoire des départements du Sud, du Sud-Est, des Nippes et de la Grand'Anse, comme pour ceux du Nord, du Nord-Est et du Nord-Ouest.

2048 Voir art. R123-2-1 C. urb. Le document d'urbanisme composé d'éléments du SCOT et du PLU français impliquera des variantes tant au niveau du contenu qu'au niveau d'approche de mise en œuvre.

2049 L'article 149 du décret du 12 octobre 2005 portant sur la gestion de l'environnement, la régulation de la conduite des citoyens et le développement durable a prévu de cartographier les zones à risques en Haïti. Dans cette même optique, nous conseillons que les motifs soient puisés dans une cartographie multidimensionnelle établie par les institutions techniques et de recherches habilitées sur les sols, la situation urbaine, les zones à risques, l'état des potentialités agricoles, commerciales et autres du territoire à régir par le plan d'urbanisme.

2050 Ces mesures préviendront les risques d'inondation, d'éboulements ou de glissements de terrains, des incendies de ville, les risques sismiques, cycloniques et des tempêtes. Les modalités de qualification des aléas et des risques, ainsi que les règles générales d'interdiction, de limitation et d'encadrement, d'information des populations concernées par les zones exposées aux risques, de prescription de travaux de réduction de la vulnérabilité peuvent être prévues

protection de l'environnement [2051] et de performance énergétique [2052]. A cela s'ajouteront les mesures de préservation des espaces naturels et des paysages, de développement des communications numériques, d'équipement commercial, de développement économique et les loisirs, les prévisions d'aménagement et de développement des énergies renouvelables [2053], les objectifs et mesures visant l'utilisation rationnelle et optimale du sol, de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre les constructions anarchiques, les travaux d'aménagement, d'adduction d'eau et d'assainissement [2054], de protection des bassins versants et zones d'eau [2055], les périmètres et dispositions de remembrement foncier urbain et agricole, le programme de gestion des terres du domaine privé de l'État ;

- Les orientations sur l'habitat et la mobilité, qui comprendront : les objectifs et mesures de garantie de l'habitat agréable, des transports et des déplacements, les dispositions et programmes de résorption des bidonvilles et de logement ;

- Un règlement global portant les dispositions de zonage de l'espace [2056], les servitudes d'utilisation des sols, les conditions de desserte par les voies et réseaux, le coefficient d'occupation des sols, la surface minimale du plancher, le tracé et les caractéristiques des voies, etc. ;

---

soit par la loi d'urbanisme et d'aménagement, soit par décret du Conseil d'État proposé pour Haïti. Voir art. L562-1 C. env.

2051 Pour la prise en compte du volet de protection de l'environnement et du développement durable, le plan d'urbanisme haïtien peut intégrer le plan départemental d'actions pour l'environnement et le développement durable projeté dans les règlements haïtiens, en se déférant au projet d'aménagement et du développement durable du modèle français. Ce document a pour objet de définir les orientations d'urbanisme et d'aménagement, pour l'ensemble de la commune ou du territoire du groupement intercommunal.

2052 Pour une performance énergétique dans le droit de l'urbanisme en Haïti, le plan d'urbanisme pourra porter le plan communal de production, de distribution et de maîtrise d'énergie, le schéma d'adduction d'eau et le schéma d'électrification mentionnés dans la législation haïtienne d'urbanisme. Ce plan permettra d'établir les divers moyens de production d'énergie, les espaces et ressources destinés à cette production, les techniques et stratégies de production d'énergies renouvelables, ainsi que d'optimisation de la consommation des énergies.

2053 Il pourrait s'agir de projets d'énergies renouvelables (énergies éoliennes, thermiques, photovoltaïque, etc.) et de plans ou schémas de raccordement au réseau prévu des énergies renouvelables.

2054 Art. 112.3 du décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes ; art. 5 et 6 de la loi cadre organisant le secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

2055 Le PADD du PLU peut porter les prévisions d'aménagement des zones d'eau dans les communes et sections communales, les opérations d'amélioration du système d'adduction d'eau, d'optimisation de la gestion de la ressource et de la distribution de l'eau potable, d'assainissement et de boisement des bassins versants. Ces prévisions concerneront tant les zones déjà couvertes par un système d'alimentation et de distribution d'eau que celles à urbaniser. Elles doivent se baser sur une évaluation des ressources en eau, un diagnostic des besoins en eau et du réseau de production et de distribution d'eau au niveau du territoire concerné, de même que sur des études relatives aux possibilités d'extension du réseau d'eau potable au profit des populations concernées.

2056 Les zones constructibles et inconstructibles, zones naturelles, agricoles, forestières, zones côtières, balnéaires et touristiques, zones à risques (zones sismiques, zones inondables, zones à risques d'éboulement, etc.) secteurs à sauvegarder ou à mettre en valeur, zones commerciales et industrielles, secteurs scolaires et universitaires, zones de loisirs et de divertissement, zones de regroupement en agglomération rurale, et autres.

- et des annexes intégrant les documents graphiques, les dispositions d'urbanisme qui les régissent, les actions à accomplir avec un calendrier logique de réalisation des projets par priorité, un budget estimatif, une synthèse du classement des divers projets prioritaires, et un résumé tabulé des moyens disponibles et indisponibles pour leur concrétisation.

Les annexes incluront de plus les avenants de contrats partenariaux de financement, les ententes de financement signées avec les demandeurs de permis, les occupants ou utilisateurs du sol ou les associations de voisins, un tableau prévisionnel de la durabilité et de la rentabilité des projets, le rapport global des études d'impacts environnementaux, humains et sociétaux, etc.

804. Un plan d'urbanisme permettra à Haïti de développer une stratégie économique locale efficace de développement, qui prendrait en compte les divers secteurs et zones du territoire, de résoudre une fois pour toutes les difficultés haïtiennes en matière de planification [2057], ainsi que d'intégrer les divers outils de planification locale dans un document unique [2058].

805. Pour la mise en œuvre du plan d'urbanisme à l'échelle de la commune en Haïti, nous proposons qu'il soit envisagé une convention de performance accompagnée d'un plan d'actions et d'objectifs, par l'agence publique en charge d'urbanisme de concert avec le conseil communal. Après la présentation du programme communal de développement par le conseil communal pour la réalisation du plan d'urbanisme par l'agence publique d'urbanisme, celle-ci accompagnera le conseil communal à la réalisation du plan d'actions. Celui-ci pourra porter sur les dispositions et mesures à prendre par la commune pour la mise en œuvre du PLU dans sa circonscription. Nous proposons que l'agence publique d'urbanisme soit aussi chargée de l'accompagnement et du contrôle de l'utilisation du sol de concert avec l'administration communale. Dans ce cas, elle préparera les arrêtés municipaux pour les soumettre à la signature du maire, dans les conditions de délais et de forme que déterminera la loi d'urbanisme. Nous espérons en ce sens des sanctions contre le silence, la négligence et les retards administratifs, ainsi que contre les refus injustifiés ou arbitraires.

La réforme de l'encadrement juridique de l'urbanisme sera une première étape dans le processus de la performance du droit de l'urbanisme. Une deuxième devrait porter un cadre de gestion indispensable à la concrétisation de cet idéal. La section suivante apporte des précisions la concernant.

2057 Haïti n'a jamais réalisé un plan d'urbanisme depuis l'existence de sa législation.

2058 Avec un plan d'urbanisme, il ne sera plus nécessaire d'avoir un plan ou un schéma pour chaque domaine d'activités, dans chaque commune individuellement. Les différentes actions pour l'environnement et le développement durable seront insérées ou prises en compte dans le projet de développement durable du plan local d'urbanisme.

SECTION II.

UN CADRE DE GESTION SPECIFIQUE DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

806. Selon l'encyclopédie Larousse [2059], la gestion d'une structure performante implique de définir des objectifs clairs et des stratégies adéquates, de bien identifier et organiser les responsabilités et compétences, de maîtriser les coûts (directs et indirects) et les techniques et stratégies de financement et de rentabilité (prévisions et contrôle financiers ou budgétaires), ainsi qu'une flexibilité permettant de s'adapter aux éventuels changements de stratégie, de marché, de réglementation, etc. Selon un principe de gestion, « toute entreprise ou structure doit être en mesure de générer des bénéfices suffisants pour couvrir ses besoins financiers ». Le droit de l'urbanisme, qui est aussi concerné, même implicitement, par ce principe de gestion, mérite donc un cadre de gestion juridiquement établi concernant sa performance. C'est pourquoi nous voulons soumettre des propositions pour un cadre de gestion de la performance urbanistique. Celui-ci s'inscrit dans le prolongement de la logique de réduction maximale des risques urbanistiques, de résorption des causes d'inefficience et d'inefficacité des règles d'urbanisme et d'optimalisation de celles-ci. Comme nous avons déjà fait pas mal de propositions pour une organisation performante des responsabilités et missions publiques d'urbanisme, cette section mettra l'accent sur les techniques et stratégies opérationnelles, celles de maîtrise foncière et d'accompagnement de l'utilisation du sol, ainsi que sur un modèle de gestion sui generis de la performance urbanistique.

807. La performance urbanistique est un processus, sinon intransigeant, du moins, pour la réalisation duquel il convient de prendre toutes les mesures nécessaires pour en éviter la perversion ou la banalisation. Sensible et très exposée aux détournements et à la dynamique de la gouvernance chaotique en Haïti — d'ailleurs, comme tous les concepts actuels de gouvernance — elle exige des techniques et stratégies efficaces de gestion. À cet effet, nous mettrons l'accent sur les techniques opérationnelles d'aménagement et d'équipements publics (§ 1), les stratégies de maîtrise foncière et d'accompagnement de l'utilisation du sol (§ 2), ainsi que sur un cadre spécifique de gestion de la performance urbanistique (§ 3).

§ 1. LES TECHNIQUES OPERATIONNELLES D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENTS PUBLICS

808. Parmi les techniques opérationnelles d'aménagement et d'équipements publics, il importe d'insister sur celles de financement de l'aménagement du logement et des équipements publics (A) et sur celles innovantes de l'urbanisme opérationnel (B).

2059 Voir « Gestion ». In : ENCYCLOPEDIE LAROUSSE EN LIGNE. Sur : <http://www.larousse.fr>.

A. Le financement de l'aménagement, du logement et des équipements publics

809. Nous regroupons les techniques de financement de l'aménagement, du logement et des équipements publics en trois catégories : la fiscalisation, le développement du partenariat et l'encadrement financier des initiatives d'aménagement, de logements et d'équipements publics.

810. Sur le plan fiscal, nous voudrions profiter de trois expériences haïtiennes pour proposer une fiscalité basée sur un modèle de caisse de quartier concertée pour l'aménagement.

La première expérience concerne des routes rurales construites et entretenues continuellement par des associations paysannes d'Haïti de leur propre initiative, à l'aide des outils manuels et/ou des participations des habitants.

La seconde est relative aux petits travaux d'aménagement réalisés dans certains quartiers de Port-au-Prince par des groupes ou organisations de ces mêmes quartiers, de leur propre initiative et avec leurs propres contributions.

La troisième relève de la formule des groupements de cotisants informels entre petits commerçants et ouvriers pour la réalisation des projets de chacun de leurs membres.

811. L'inefficacité de la gouvernance publique en matière de développement amène donc la population haïtienne à formuler des modèles qui lui apparaissent les plus fiables et les plus intégrés possibles pour se tirer d'affaire toute seule. Pourtant, nonobstant cette philosophie associative et communautariste, les contribuables réagissent très négativement à l'égard du fisc. En cause : leurs contributions seraient trop souvent dilapidées et empochées par des dirigeants politiques et/ou administratifs. Ainsi, il y a lieu de présupposer que le renforcement des impôts ou des participations pour l'aménagement dans l'indifférence par rapport à cette réalité risque d'avoir des retombées négatives pour la performance du droit de l'urbanisme. La méfiance de la population haïtienne à l'égard de l'administration publique et des politiques nous paraissant trop profonde pour être inversée par un régime fiscal rigide, nous proposons un régime fiscal intégré et de proximité qui consistera en l'organisation d'une caisse de quartier concertée pour l'aménagement.

812. Cette caisse permettra : la collecte au quotidien, ou au rythme des activités économiques locales, des taxes et impôts prévus par des représentants de quartier ou entre voisins ; une comptabilité locale transparente ; ainsi que la réalisation des projets d'aménagement de leurs quartiers par les habitants avec l'appui et l'assistance de l'organisme public en charge d'urbanisme. Elle pourra également offrir des possibilités de prêts à ces mêmes habitants, de même que d'une cotisation locale pour la réalisation de constructions ou maisons individuelles. La philosophie que nous voulons dégager pour l'organisation de cette caisse est de permettre au contribuable de suivre les trajectoires de ses contributions, de pouvoir se dépanner à partir de celles-ci, le cas échéant,

de bénéficier de ristournes et d'entretenir les projets réalisés à l'aide de ses fonds, ainsi que de cultiver une nouvelle image vis-à-vis du fisc et de l'autorité publique.

813. Toutefois, le financement de cette caisse ne devra pas être laissé au libre-arbitre des habitants. On devrait toujours fixer les impôts et taxes obligatoires et soumis à un régime de contraintes indemnitaires ou pénales pour retard ou refus de participer. Dans le cadre de cette caisse, on pourra aussi exploiter certains outils français de fiscalisation, dont : 1. L'impôt local, des participations pour voirie et réseaux [2060], ou ad hoc d'aménagement [2061], selon les projets concertés avec les habitants ; 2. La taxe locale d'équipement [2062] sur les projets d'utilisation du sol ou des participations spécifiques pour la réalisation d'aires de stationnement [2063], des droits pour dépassement du coefficient d'occupation des sols [2064], des contributions aux dépenses d'équipements publics [2065], pour le remembrement et les installations agricoles, industrielles, commerciales ou artisanales nécessitant la réalisation des établissements publics, et toutes autres formes de taxes pour le financement de l'aménagement [2066] ; 3. La perception de participations sous forme de contribution financière, d'exécution de travaux ou d'apports de terrains bâtis ou non-bâtis, de participation pour raccordement à l'égout ou aux équipements publics [2067], de participation forfaitaire [2068], de participation spécifique pour les équipements publics exceptionnels, le versement pour dépassement de plafond légal de densité [2069], etc. On pourra, à posteriori d'une étude spécifique sur la fiscalité de l'urbanisme en Haïti, créer : une taxe pour

---

2060 En droit français de l'urbanisme, cette participation peut être instituée par le conseil municipal, dans le cadre du financement de la construction des voies nouvelles, de l'aménagement des voies existantes, de l'établissement et de l'adaptation des réseaux. Voir art. L332-11-1 C. urb.

2061 Par cette expression, nous entendons une participation qui peut être prévue pour la réalisation de certains travaux d'aménagement dans l'intérêt d'une communauté de voisins, d'occupants ou cooccupants d'un immeuble, d'un ensemble de propriétaires ou de copropriétaires, etc.

2062 Selon l'article 1585 D.I. du code général des impôts, « l'assiette de cette taxe est constituée par la valeur de l'ensemble immobilier comprenant les terrains nécessaires à la construction et les bâtiments dont l'édification doit faire l'objet de l'autorisation de construire. Cette valeur est déterminée forfaitairement en appliquant à la surface de plancher développée hors œuvre une valeur au mètre carré variable selon la catégorie des immeubles ». Voir art. 1585 C -I- et I bis et 1585 D, 328 D bis à quater de l'annexe III CGI et 74 de la loi Urbanisme et Habitat n° 2003-590 du 2 juillet 2003.

2063 Voir art. L123-1-12 et L332-7-1 C. urb.

2064 Pour pouvoir établir une taxe pour dépassement du coefficient des sols, il faut d'abord prévoir un plafond légal de densité et un coefficient d'occupation des sols. Voir art. L332-6-1 C. urb.

2065 Art. L332-6-1 C. urb.

2066 Voir art. L142-2 C. urb.

2067 Art. L332-6-1 (2° a) C. urb.

2068 Art. L142-2, L332-12, R322-17 et R332-17 C. urb. La participation forfaitaire concerne les montants qui peuvent être fixés par avance ou suivant un mode d'évaluation, pour la réalisation de programmes d'aménagement d'ensemble ou pour le financement d'équipements publics exceptionnels, l'aménagement et l'entretien des espaces naturels, sites, etc. Elle peut porter sur une cession gratuite de terrain ou sur l'exécution des opérations ou travaux d'aménagement.

2069 Voir art. L142-2, L332-12, R322-17 et R332-17 C. urb.

les propriétés contiguës aux voies publiques ou aux équipements publics avantageux pour les activités économiques [2070] ; une participation de riverains à certains travaux ou opérations d'aménagement, d'équipements publics [2071] ; des droits sur les transactions immobilières, etc. Dans une stratégie de fiscalité de l'urbanisme en Haïti, l'essentiel nous semble une garantie de l'utilisation des fonds perçus sur les contribuables à leurs fins, de manière rationnelle et transparente, et surtout une concertation intelligente avec le contribuable sur les modalités de ses participations et l'utilisation de ses fonds.

814. L'autre aspect sur lequel nous voulons mettre l'accent dans ce point concerne le partenariat financier. Sur le plan partenarial, il nous paraît nécessaire d'insister sur des mesures pour stimuler et organiser des investissements associatifs et coopératifs, le regroupement de petits propriétaires en coopératives ou en sociétés et toutes autres mesures favorables à la participation active et rentable de la population au financement de l'aménagement. Nous conseillons en ce sens d'étudier les possibilités pour : 1. L'application d'un système d'emprunts publics à la base sur les salaires des fonctionnaires et agents publics (une forme de société forcée entre ceux-ci) ou un système d'accélération des investissements urbanistiques par ces derniers [2072] ; 2. La contractualisation du marché des transports avec des constructeurs d'automobiles pour le marché haïtien de voitures et de véhicules de transport en commun [2073], en vue de lutter contre la multiplication des camionnettes délabrées dans le transport urbain et interurbain, de libérer de l'espace pour une circulation plus écologique, plus économique, plus décente et plus propice à une mobilité multimodale [2074] ; 3. La contractualisation du développement urbain (contrat

---

2070 Cela correspond en partie à l'exemple de l'Espagne en la matière où les propriétaires sont tenus de faire des cessions gratuites à l'administration dans le cadre de la réalisation des équipements publics. Voir art. 47 de la Constitution espagnole disposant que « [l]a communauté participe aux plus-values que génère l'action d'urbanisme des organismes publics ». Les cessions gratuites peuvent être compensées soit sous forme de d'avantages différés en nature ou en droits, soit par le versement progressif d'un pourcentage des rentes ou des plus-values générées par ces équipements.

2071 Participation de riverains, pour la gestion des espaces verts, sites, parcs, monuments historiques, l'entretien d'espaces naturels, gestion de sentiers, construction de logements, etc. Voir art. L142-2, L332-6-1 C. urb.

2072 Nous entendons par emprunts sur les salaires un prélèvement direct à la base sur chaque fonctionnaire de l'État et agent de la fonction publique pour la réalisation des infrastructures et travaux d'aménagement contre remboursement à intérêt. Ces prélèvements pourraient se faire contre un intérêt modique cumulé. Cela aurait permis à l'État de disposer d'un minimum de fonds pour la réalisation des équipements publics et de rentabiliser ces derniers pour le remboursement des fonctionnaires-prêteurs.

2073 Cette forme de contrat public/privé pourrait porter sur des exigences d'ordre écologique des véhicules, des engagements pour l'État haïtien de respecter les clauses du marché de concession. Cela pourrait concerner un type de tramway ou d'électro bus, moins coûteux et plus performant, mais garant de la qualité de l'air et de l'amélioration des moyens de mobilité urbaine. Cette stratégie en nécessitera d'autres vis-à-vis des véhicules de luxe ou de biens de développement des transports qui n'auraient pas figuré dans le cadre de ce marché contractualisé, ce pour dissuader l'importation de véhicules auprès de concessionnaires parallèles.

2074 Tandis qu'il faut cent motocyclettes pour le transport risqué de cents personnes, un seul véhicule (tramway, électro bus ou bus) peut en assurer le transport du même nombre de personnes dans de meilleures conditions de sécurité et de manière plus commode. Les mêmes investisseurs du secteur des motocyclettes de transport en commun pourraient être convertis en coopératives d'investissement, dans un système de transport de qualité.

d'urbanisme [2075] ou d'équipement [2076] et d'aménagement public/privé pour les îles du pays [2077] et les zones côtières, zones franches urbaines et/ou côtières, des zones touristiques et des zones de production pour l'exportation, etc.) ; 6. L'application du projet urbain partenarial (PUP) [2078], etc.

815. Le troisième aspect auquel on devrait en outre accorder une priorité est l'encadrement du financement de l'aménagement. Sur ce, il y a lieu de signaler d'abord la déficience du cadre existant, avant de passer aux propositions de solution. En effet, depuis 1980, une banque d'épargne et de logement [2079] est instituée en Haïti avec pour activité principale la mobilisation de l'épargne en vue de l'octroi de prêts hypothécaires pour l'acquisition, la construction ou la restauration d'immeubles à usage résidentiel, commercial, industriel et à caractère social [2080]. À ce titre, cette banque devait effectuer toutes opérations commerciales et bancaires susceptibles de favoriser la satisfaction des besoins immobiliers et d'encourager les initiatives privées en matière de logement et de construction.

816. Néanmoins, le régime juridique des banques d'épargne et de logement est contre-productif en matière de logement, d'aménagement et d'équipements publics [2081]. Non seulement ces banques ne bénéficient pas d'un accompagnement public de financement [2082], mais encore elles présentent l'inconvénient d'être caractérisées par : 1. La libéralisation du taux d'intérêt sur les

---

2075 Voir § § 11 et 12 du code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Allemagne. Le contrat d'urbanisme, en droit allemand de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, porte sur la préparation ou la réalisation d'opérations d'urbanisme, de logements, de réserves de terrains ou autres par un cocontractant à ses propres frais contre remboursement ultérieur.

2076 Cf. § § 124-130 du code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Allemagne. Le contrat d'équipement, en droit allemand de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, est un contrat par lequel un tiers s'engage envers la commune à supporter les frais d'équipement en tout ou en partie contre perception de participations sur les bénéficiaires ou de manière désintéressée.

2077 Nous faisons ici allusion à l'Ile de la Tortue, à l'Ile de la Gonâve, à l'Ile-à-Vache, etc.

2078 Voir art. L332-11-3, L332-11-4, R332-25-1 et R332-25-2 C. urb. Le projet urbain partenarial résulte d'une convention de prise en charge financière des équipements publics par les propriétaires de terrains, aménageurs ou constructeurs, avec l'autorité publique compétente, dans le cadre des opérations d'intérêt national. À ce titre, les propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs supportent le coût des équipements publics à réaliser, pour être renfloués sous forme de contribution financière ou d'apports de terrains bâtis ou non-bâtis.

2079 Voir la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement. Voir également le décret du 14 novembre 1980 relatif à la banque d'épargne et de logement.

2080 Voir art. 2 et 18 de la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement. Au moins 70 % du portefeuille de crédit de ces banques devaient être consacrés aux prêts hypothécaires, dont 50 % destinés à ceux relatifs à l'acquisition, la construction ou la restauration d'immeubles résidentiels.

2081 Voir art. 32 et 39 de la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement.

2082 La stratégie de ces banques consistait en des appels de fonds ou en vente d'actions nominatives. Elles n'étaient habilitées à acquérir leurs propres actions que dans le but de réduire leur capital social en cas de pertes ou de dépréciation de leur actif. Voir art. 5, 6 et 9 de la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement.

prêts au gré des parties [2083] ; 2. Des taux d'intérêt sur réserves obligatoires, prêts et dépôts au profit de la Banque de la République d'Haïti (BRH) [2084] ; 3. L'imposition des constructions résidentielles financées par les emprunts de la banque de logement simultanément au paiement des intérêts par les emprunteurs [2085] ; et 4. Des conditions de financement trop préjudiciables pour les emprunteurs immobiliers [2086], qui ont pour effet de porter les banques à imposer des clauses vraiment épineuses pour ces derniers [2087].

817. Pour éviter la répétition d'une pareille déficience, nous recommandons : une expertise financière sur les possibilités de financement des projets des établissements publics d'urbanisme et d'aménagement et des grands travaux d'infrastructures et de superstructures au travers de la BRH ; la promotion du droit d'accès à la propriété immobilière par une banque de financement de l'aménagement et du logement ; une adaptation des stratégies américaines des emprunts-logements et prêts immobiliers [2088], d'encadrement des préteurs et emprunteurs hypothécaires [2089], de l'assurance emprunt [2090] et des placements et participations à un programme de logement équitable [2091] ; des garanties étatiques de promotion et de sécurité financières des prêteurs privés ; un système de crédit hypothécaire à des taux dérisoires pour le financement des maisons résidentielles et/ou locatives, pour les cadres et employés des secteurs public et privés et les professionnels libéraux ; l'encadrement des investissements immobiliers et de logements afin qu'ils soient faits dans les conditions de garantie nécessaires [2092] ; le financement des secteurs les plus porteurs de l'économie nationale, notamment les infrastructures portuaires, touristiques et d'attraction des investissements étrangers [2093] ; le

---

2083 L'article 26 de la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement dispose : « [l]*es prêts hypothécaires consentis par les banques d'épargne et de logement seront assortis d'intérêts `conventionnels variables au gré des parties dans les limites maximales établies par la Banque de la République d'Haïti. L'acte constatant la modification du taux d'intérêt sera taxé à un droit de cinquante gourdes*. »

2084 Même loi. Art. 30.

2085 Même loi. Art. 37.

2086 Voir art. 39 et 40 de cette loi.

2087 Certaines banques exigent de l'emprunteur jusqu'à la cession de son assurance-vie collective et de l'assurance de l'immeuble objet du prêt. Voir Liste 3. Pièces requises à la Banque nationale de crédit pour le financement des constructions, p. 595.

2088 Cf. § § 200.80 – 200.106 du Code des États-Unis (*US Code*).

2089 Cf. § § 200.5 – 200.37 et § § 200.50 – 200.78 *US Code*.

2090 Cf. § § 200.145 – 200.162 *US Code*.

2091 Cf. § § 200.170 – 200.206 et § 200.300 *US Code*.

2092 Les investissements trop risqués dans des constructions anarchiques ou en zone à risque pourraient bien être redirigés vers une banque de financement de l'urbanisme et d'aménagement.

2093 Il pourrait s'agir d'un réseau de voies ferrées ou de routes à plus grande vitesse, pour la mobilité dans les grandes villes, pour relier les principales destinations touristiques du pays aux réseaux frontaliers de la République Dominicaine et les points de production avec les milieux urbains, d'un programme de potentialisation touristique des principales villes, ou d'un vaste programme d'aménagement foncier agricole et de développement de centres

remembrement urbain et agricole ; un régime d'assurance habitation et construction [2094] ; un régime de prêts publics remboursables pour le financement des établissements publics de logements, d'aménagement et de développement sectoriel du territoire.

Pour une meilleure performance du système de financement de l'urbanisme opérationnel, il est aussi souhaitable d'adapter celui-ci au nouveau système de gestion publique.

B. La nouvelle gestion publique de l'urbanisme opérationnel

818. En termes de techniques d'urbanisme opérationnel, nous préconisons la création et la capacitation de la performance des agences publiques d'urbanisme et d'aménagement (1) et la mise en œuvre des techniques opérationnelles d'aménagement (2).

1. La capacitation performante des agences publiques d'urbanisme

819. Le modèle des agences publiques, ce qui est connu d'ailleurs, dépasse le cadre d'une simple dénomination administrative. Il exige tout un ensemble de critères et conditions pour atteindre la performance. Comme les présente le Conseil d'État, les agences publiques obéissent à deux critères cumulatifs : l'autonomie et l'exercice d'une responsabilité structurante dans la mise en œuvre d'une politique publique nationale [2095]. D'après ce conseil, leur création se justifie à partir de quatre autres critères évalués à l'aide d'une étude d'impact : celui de l'efficience ; celui d'une meilleure expertise que celle habituellement rencontrée dans les services publics ; celui d'un partenariat plus efficace ; et celui de la neutralité [2096]. Le Conseil d'État leur reconnaît l'avantage de permettre d'apporter des ressources nouvelles, sous forme de concours d'organismes extérieurs à l'État ou de ressources propres générées par leur activité, de faciliter le recrutement de personnes dotées de compétences très avancées et spécialisées dans les services publics, d'accomplir leurs missions avec un professionnalisme accru, ainsi que de constituer un instrument efficace de partenariat avec les collectivités territoriales et les différents acteurs de la société civile [2097]. Il constate, en revanche, d'énormes inconvénients en France pour ce qui

---

urbains. La prise en compte du développement de la République Dominicaine est donc indispensable à tout programme de développement urbain en Haïti.

2094 Même s'il n'est pas prévu une structure d'assurance pour les logements et habitations en Haïti, la loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement a quand même fait allusion à une police d'assurance sur les biens et les personnes des emprunteurs ou bénéficiaires éventuels d'hypothèques. En son article 23, elle soumet toute personne, entreprise ou tout organisme éligible au prêt à une avance de crédit ou à une police d'assurance. Haïti pourrait profiter de cette disposition pour établir un régime d'assurance en matière d'habitation, de logement et de construction.

2095 CONSEIL D'ÉTAT. « Les agences : une nouvelle gestion publique ? Étude annuelle ». Avant-propos de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État. 2012, p. 10.

2096 CONSEIL D'ÉTAT. « Les agences : une nouvelle gestion publique ? Étude annuelle 2012 », p. 12.

2097 CONSEIL D'ÉTAT. « Les agences : une nouvelle gestion publique ? Étude annuelle 2012 », p. 11.

concerne le pilotage de ces agences par les administrations centrales, en raison de l'organisation inadaptée de celles-ci aux missions des agences. Il met de plus en évidence la concurrence engendrée par ces dernières sur les fonctions de politiques publiques, avec les administrations centrales, les services déconcentrés et instances délégataires de compétences de l'État, de même que l'absence d'articulation cohérente entre les agences et les services territoriaux de l'État.

820. Pour répondre à de tels inconvénients, le Conseil d'État fait plusieurs propositions, notamment l'encadrement du recours aux agences, le rééquilibrage et la clarification des relations entre celles-ci, l'État central et les autorités territoriales, ainsi que l'organisation d'un cadre de références commun [2098] aux agences et aux administrations publiques.

821. Il suit de ce constat que les agences publiques peuvent compliquer davantage le fonctionnement de l'administration publique si les attributions de définitions des grandes orientations et stratégies politiques ne sont pas convenablement délimitées par rapport à celles des services publics opérationnels. Leur efficacité dépend donc de l'usage que l'État en fait, de leur régime juridique de fonctionnement et des moyens mis à leur disposition pour l'exercice de leurs missions. Il y a aussi lieu de retenir le risque d'un effet désastreux tant d'un chevauchement d'agences publiques, d'unités administratives déconcentrées et d'instances déconcentrées et/ou décentralisées que des compétences publiques mal définies.

822. Pour éviter ces risques et créer les conditions nécessaires à la performance des agences publiques en Haïti, nous conseillerons, d'une part, de ne pas faire de différence entre agences publiques et administrations de services publics et, d'autre part, de supprimer toutes les institutions susceptibles de faire obstacle à l'exercice de leur missions. Il s'agira d'un régime opérationnel de services publics de substitution au système bureaucratique, d'une administration unique basée sur des agences dirigées suivant des dispositifs juridiques de performance [2099], un peu comme le modèle suédois et celui de la convention de performance et d'imputabilité au Québec.

2098 L'inscription ferme des agences dans la programmation pluriannuelle des finances publiques et dans le périmètre d'intervention des lois de finances publiques, la conclusion systématique de conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens, des règles communes de gestion de ressources humaines, etc. Le Conseil d'État a aussi proposé un lieu de dialogue entre l'État et les agences, le contrôle et l'évaluation de celles-ci par le Parlement. Cf. CONSEIL D'ÉTAT. « Les agences : une nouvelle gestion publique ? Étude annuelle 2012 », p. 14 à 17.

2099 Nos propositions vont dans le sens que les agences publiques en Haïti aient à leur tête la chancellerie administrative, qui jouera les fonctions de coordonnateur de leurs missions et d'interface entre elles et les autres instances du cercle gouvernemental national. La légalité de leurs actes et actions serait contrôlée par le procureur de la République du lieu de leur intervention et leurs missions, évaluées périodiquement par le Conseil d'État, pour les décisions de rectification et d'ajustements nécessaires, en vertu d'un régime juridique préalablement établi de performance et d'imputabilité.

823. Ce modèle de gestion publique par des agences n'est pas encore dans la tradition administrative haïtienne [2100]. S'il est prévu l'institution d'agences (Agence nationale des aires protégées - ANAP, par exemple), il n'existe à ce jour aucune institution publique sous une telle dénomination. Néanmoins, les dispositions haïtiennes régissant les organismes autonomes et les établissements publics [2101] ouvrent une importante brèche à la création d'agences publiques. Le décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale en Haïti offre des possibilités pour la création d'entreprises publiques mixtes [2102], d'organismes de gestion, de contrôle, de consultation ou de développement d'espaces géographiques spécifiques, avec pour mission de s'assurer de l'observance des principes, règles et procédures établis dans un domaine spécifique [2103]. En ce sens, sauf les dispositions concernant leur performance, les autorités haïtiennes n'ont pas de barrières juridiques pour la création d'agences autonomes d'urbanisme et/ou d'aménagement [2104]. L'article 130 du décret fixant l'organisation et le fonctionnement de l'administration publique [2105] en Haïti a même prévu des établissements publics d'urbanisme et d'aménagement à caractère financier. L'article 124 de ce décret a prévu, en outre, la possibilité d'attribuer des dotations budgétaires aux entreprises publiques pour leur fonctionnement et l'accomplissement de leurs missions [2106]. Ce décret a même laissé des opportunités pour une entreprise publique d'effectuer des investissements dans la création d'autres entreprises à leur actif ou de prendre des participations dans d'autres entreprises publiques [2107]. Il a aussi ouvert la voie à la création de sociétés anonymes mixtes d'urbanisme et d'aménagement [2108], qui seraient habilitées à passer diverses formes de contrats [2109], conformément à la loi. L'article 137 de ce

---

2100 L'administration publique haïtienne est dominée de préférence par les ministères, des organismes autonomes placés « sous la tutelle » de ces derniers, des services ministériels centraux et déconcentrés, des administrations communales et dans de rares cas, des services publics municipaux. En plus des institutions placées sous l'autorité du Premier ministre, elle est aussi caractérisée par des commissions présidentielles spéciales ou ad hoc.

2101 Art. 120 à 142 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

2102 Art. 122 du même décret.

2103 Même décret. Art. 123.

2104 Art. 120 et 121 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Conformément aux règles existantes, les établissements publics devraient être soit placés sous l'autorité d'un ministère, soit dotés de l'autonomie administrative et financière. Cependant, nous conseillerons l'option d'autonomie contractuelle et la suppression des ministères.

2105 Cet article dispose : « [l]*es organismes autonomes à caractère financier, commercial et industriel sont des entreprises publiques instituées et financées par l'État sur la base de leur rentabilité économique et sociale, pour produire des biens et services d'intérêt général* ».

2106 Voir art. 126, 127, 128, 131 et 132 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

2107 Voir art. 138 du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État.

2108 Art. 139, 140, 141, 142 du même décret.

2109 Voir art. 135 et 136 du même décret. Il peut s'agir de contrats de travaux publics, de contrats ayant pour objet l'usage de biens du domaine public, de contrats portant sur l'exploitation et l'usage exclusif ou préférentiel des ressources naturelles, de contrats ayant pour objet la prestation d'un service public ou de contrats ayant pour objet des opérations de crédit.

décret a, par ailleurs, défini des aptitudes pour la participation des entreprises publiques à l'élaboration du plan national de développement économique et social dans les domaines de leurs compétences respectives, ainsi que la conformité de leurs objectifs et programmes avec les priorités définies par le plan national.

Ainsi, les autorités étatiques d'Haïti pourront se référer à différentes dispositions, pour la mise en place du système d'administration par agences publiques et la soumission de celles-ci à un régime démocratique de gestion performante et de responsabilité quant à cette gestion.

824. L'échec cuisant des anciens organismes publics en Haïti, qui découle de la corruption et de la supplantation des services publics par les fonctions politiques, devrait servir de tremplin à ce processus. En ce sens, l'Unité de construction de logements et de bâtiments publics, l'EPPLS, l'OSAMH, l'ONACA, le LNBTP, l'ONA, l'ANAP pourront constituer les agences de l'avenir, pour autant qu'elles soient bien organisées, pourvues de moyens et soumises à un dispositif de gestion de performance et d'imputabilité [2110]. Celui-ci leur permettra de vaincre la corruption, l'arbitraire et les formes de pouvoirs discrétionnaires traditionnels.

825. Pour éviter que le gouvernement ou une entité politique fasse obstacle au fonctionnement efficace d'une agence publique d'urbanisme et d'aménagement, il est essentiel que celle-ci bénéficie de toute son autonomie vis-à-vis de la politique. Un régime administratif qui soumet des établissements publics au pouvoir discrétionnaire des autorités ou ministères politiques n'est évidemment pas le meilleur pour atteindre la performance [2111]. Nous souhaitons en conséquence que même les techniques spécifiques d'urbanisme opérationnel soit confié à des agences publiques indépendantes de l'électoralisme.

2. Les techniques spécifiques d'urbanisme opérationnel

826. Encore une nouvelle fois, nous n'avons pas un modèle original à proposer en matière d'urbanisme opérationnel, sinon qu'à mettre l'accent sur l'adaptation possible en Haïti des exemples français, allemands et québécois dans ce domaine. En guise de techniques spécifiques d'urbanisme opérationnel, nous recommandons une adaptation des exemples (français et/ou allemands) relatifs aux zones d'aménagement concerté [2112], à l'association urbaine immobilière

---

2110 Ces organismes ont failli à leur mission en raison de leur « incapacitation » budgétaire et administrative. La majeure partie du budget du pays, étant consacrée à la rémunération des postes politiques inefficaces en termes d'administration et de services publics, les établissements publics opérationnels sont, de ce fait, handicapés tant financièrement qu'administrativement par les institutions politiques qui les éclipsent. Voir loi de finance (budget national) de la République d'Haïti de 2012-2013.

2111 Contrairement aux articles 167 et 169 de la Constitution de 1987, certains ministères ne sont dotés d'aucune loi organique. Leurs missions ne sont pas toujours définies sur le plan juridique.

2112 Art. L311-1 à L311-8 et R311-1 à R311-12 C. urb. Aux termes de l'article L311-1 du code de l'urbanisme, les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public

et/ou foncière de remembrement [2113], au contrat d'équipements ou d'aménagement avec les investisseurs privés [2114], au projet urbain partenarial [2115], etc.

827. Les injonctions ou mise en demeure d'urbanisme sont une autre technique à la portée d'Haïti. Il peut y être établi un régime d'injonctions de bâtir, de moderniser, d'aménager, de réhabiliter ou de réparer, de planter, de dégager le sol ou de démolir, comme d'harmonisation avec l'architecture ou le paysage urbain existant. Cette technique d'urbanisme peut être très intéressante pour Haïti en matière de rénovation urbaine et de contrôle de l'occupation de l'espace. Elle présente l'avantage de pouvoir exiger directement les utilisateurs du sol ou de l'espace à contribuer au bon aménagement et à l'harmonie des lieux, ainsi que pour l'administration publique d'intervenir au moment opportun à cet effet. En revanche, les injonctions exigent des mesures adéquates d'accompagnement et des réponses appropriées pour traiter les refus d'obtempérer de la part des personnes qui en seraient l'objet. Au cas où celles-ci ne seraient pas en mesure de satisfaire aux exigences urbanistiques qui leur sont faites en raison de contraintes financières, l'auteur des injonctions devra leur venir en aide ou mettre à leur disposition les moyens financiers ou de compensation susceptibles de leur permettre de se conformer [2116]. L'auteur d'une injonction doit être en mesure soit de financer les opérations exigées contre remboursement, soit de répondre aux éventuelles propositions de délaissement.

Un autre paramètre qui se révèlera capital à la performance urbanistique en Haïti et qu'il convient d'analyser concerne les stratégies de maîtrise foncière et d'accompagnement de l'utilisation du sol.

§ 2. LES STRATEGIES DE MAITRISE FONCIERE ET D'ACCOMPAGNEMENT DE L'UTILISATION DU SOL

828. Sous cet intitulé, nous nous proposons d'analyser les possibilités pour de nouvelles stratégies de maîtrise foncière en Haïti (A) et pour un régime d'accompagnement public à l'utilisation du sol (B).

---

y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains qu'ils ou qu'elles auront acquis, en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

2113 Art. R322-1 à R322-40 C. urb.

2114 Voir aussi les contrats d'équipements et/ou d'urbanisme, in supra, n° 505 à 505.

2115 Voir art. L311-4, L331-7(6°), L332-11-1, L332-11-3, L332-29, L332-30, R123-13(17°), R332-41(2°) C. urb.

2116 L'efficacité des injonctions d'urbanisme en Haïti dépendra nécessairement d'un fonds de financement immobilier, en particulier de logements et d'aménagement privés, pour faire face au refus d'obtempérer ou à l'incapacité financière de certaines personnes à respecter les exigences urbanistiques. Ces outils d'urbanisme devraient constituer un instrument de relance architecturale et de l'aménagement en Haïti.

A. Les nouvelles stratégies envisageables pour la maîtrise foncière

829. Selon un volet du théorème de Jean-François Tribillon, intervenir dans le foncier implique pour l'urbanisme de disposer de l'emprise foncière, au moins pour l'installation des équipements publics [2117]. « Aucun urbanisme ne peut véritablement se désintéresser de l'évolution des prix du sol nu ou bâti », confirme-t-il. « Certaines hausses rendent irréalisables et infaisables les décisions d'affectation spatiale » [2118]. Pour le paraphraser, nous dirons que le sol doit faire l'objet d'une utilisation maîtrisée et contrôlée à partir des transactions le concernant. Parmi les diverses formules les plus soutenues pour arriver à cette maîtrise et à ce contrôle, il convient de relever la banque des sols [2119], les techniques cadastrales, d'enregistrement, de gestion des terres du domaine privé de l'État, de préemption ou de droit de priorité et autres de sauvegarde et de réserves foncières.

830. L'expression « banque des sols » (en anglais « *Soil Bank* ») doit son utilisation à une loi américaine qui visait à doter les États-Unis d'une institution capable de mettre en réserve des superficies cultivables [2120]. Les États-Unis avaient besoin de réduire le volume des récoltes, pour maintenir les revenus des agriculteurs. La banque des sols conçue en 1956 prévoyait, pour une durée de cinq ans (de 1956 à 1960), l'application de deux programmes de mise en réserve de terres : le premier consistait en un versement d'indemnités aux agriculteurs concernés par le projet, et le second visait la mise en réserve de superficies additionnelles de façon à y appliquer des mesures de conservation et de protection du sol. Cependant, le modèle de banque des sols peut être également utilisé à des fins de maîtrise foncière plus intégrale, de contrôle des prix du sol, de planification urbaine et autre. Comme l'a fait remarquer Joseph H. Chung, la banque des sols peut permettre de répondre à divers objectifs, dont la réduction générale du prix du sol, l'offre suffisante de terrains pour des logements à coût modique, la facilitation de la planification urbaine et l'allègement du revenu fiscal des municipalités [2121].

2117 TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. 2002, p. 21.

2118 *Ibid.* (TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. 2002, p. 21). Cet aspect de l'urbanisme qui est très accentué en droit allemand de l'urbanisme sera essentiel au droit de l'urbanisme en Haïti. La maîtrise de l'évolution des prix immobiliers et fonciers constituera inéluctablement une fonction essentielle du nouvel urbanisme.

2119 La banque des sols a pour objet d'acheter à l'avance des sols aux fins de les revendre ultérieurement après urbanisation. Ce qui lui permettra de récupérer une plus-value nécessaire à recommencer la même opération, ou à perdre de l'argent, dans le cas d'une réhabilitation à but social. Voir TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. 2002, p. 22.

2120 Le *Soil Bank Act : Title I of the Agricultural Act of 1956 (P.L.84-540)* a été abrogé par la section 601 du *Food and Agriculture Act of 1965 (P.L.89-321)* mais a ouvert la voie à un programme de réserves pour la conservation des terres — *Conservation Reserve Program (CRP)* — qui a donné lieu à l'édiction d'une nouvelle loi en 1985 (*the Food Security Act of 1985*).

2121 CHUNG, Joseph H. « Spéculation foncière et banque du sol urbain », p. 39-57. In : L'actualité économique. Vol. 49, n° 1, 1973, p. 47.

831. Ainsi, nous recommandons la mise en place d'une banque des sols en Haïti pour les mêmes fins et pour les besoins suivants : la conservation des terres pour l'agriculture et l'afforestation, la création de zones vertes (parcs naturels et zoologiques) ; le reboisement des zones à hauts risques naturels (risques sismiques, réchauffement climatique, risques d'inondations et cycloniques, etc.) ; le relevé des sols ; la mise en réserve de superficies additionnelles ; la protection du sol ; la stabilisation du prix du sol [2122] ; l'offre de terrains pour des logements à coût modique aux familles modestes ; la facilitation de la planification urbaine ; les réserves foncières pour des projets urbains futurs ; la mise en valeur des terrains vacants et abandonnés [2123] ; la lutte contre la spéculation foncière illicite, etc. Une telle banque permettra, de plus, d'apporter une réponse appropriée : 1. À la pratique effrénée des invasions et occupations illicites des terres inoccupées dans les périphéries de la capitale ou des grandes villes de province ; 2. À la déforestation et le déboisement acharnés du territoire ; 3. À l'érosion des terres en déclivité ; 4. Au déséquilibre des espaces urbains et ruraux ; et 5. À l'indisponibilité de terres pour l'aménagement foncier et la planification urbaine. Elle facilitera du même coup la maîtrise des prix de logements, plutôt que de laisser ce domaine à la discrétion du bailleur-locateur [2124]. Comme l'a reconnu Joseph H. Chung, « *la hausse soutenue du prix du sol urbain constitue un des facteurs déterminants de l'augmentation du coût de l'habitation et des difficultés particulières des groupes à faible revenu en matière de logement* » [2125].

832. Pour la mise en place d'une telle banque, nous conseillons : la création d'un fonds de financement avec une partie de l'économie tirée du remodelage de la gouvernance publique et/ou de la réforme structurelle [2126] et d'un droit de préemption foncière ; l'embauche d'un personnel qualifié et compétent ; ainsi qu'un dispositif de responsabilité et d'imputabilité des agents de cette banque dans la bancarisation effective des sols.

[2122] Il serait souhaitable d'établir un cadre de référence des valeurs foncières et de stabiliser les prix du sol, afin de décourager la spéculation foncière. Comme Di Meo Guy l'a si bien mis en évidence, la stabilité des prix du sol et l'usage social de celui-ci en Suède permettent de décourager la spéculation foncière et d'établir un équilibre stable entre les couches sociales. Les impôts sur la vente de biens fonciers, de même que la maîtrise des filières de la production et de financement de logement sont à l'origine de la stabilité économique de la Suède. Voir GUY, Di Meo. « Urbanisme et société en Suède : les citadins à la conquête du bien-être », p. 289-311. In : Norois. n° 131, 1986, p. 301.

[2123] Une banque des sols peut aussi permettre de répondre au problème de l'invasion des terres inoccupées pour des constructions anarchiques et désordonnées.

[2124] Voir la loi du 14 septembre 1947 interdisant l'augmentation des loyers sans une évaluation locative à cet effet.

[2125] CHUNG, Joseph H. « Spéculation foncière et banque du sol urbain », p. 39-57. In : L'actualité économique. Vol. 49, n° 1, 1973, p. 39.

[2126] Une restructuration administrative en Haïti permettra de faire une économie jusqu'à 50 % des 131.5 milliards gourdes du budget annuel actuel d'Haïti, soit 1.3 milliards d'euros environ par an (à raison de 50 GHT l'euro), au profit des investissements dans le développement durable, les opérations d'aménagement et d'équipements publics. Voir Loi de finance publique. Documents annexes au budget 2012-2013, p. 1 et s.

833. De plus, nous recommandons le recours, comme cela se fait dans certains pays [2127], à un système d'information foncière qui reposerait sur : 1. Un cadastre comprenant un registre des parcelles avec des numéros, références cartographiques, superficie et origine, ainsi que des matrices cadastrales (cartes) et des valeurs foncières de référence ; 2. Un livre foncier comprenant les indications juridiques et financières et les prescriptions urbanistiques ; 3. Un registre sur les bâtiments et logements établissant les données précises sur les bâtiments (nature, desserte, année de construction, matériaux, surface hors œuvre nette – SHON, emprise, nombre de pièces, sanitaires, cuisine, statut d'occupation, montant du loyer, etc.) ; 4. Un registre communal des évaluations de la propriété comprenant une évaluation foncière de toutes les propriétés, réévaluée périodiquement (annuellement) ; 5. Un plan de gestion des domaines privé et public de l'État, etc.

834. Nous préconisons en outre : 1. L'usage du droit de préemption urbain et/ou de priorité, de réquisition de déclaration d'utilité publique, comme d'expropriation pour cause d'utilité publique, pour la création de servitudes d'urbanisme, de zones d'aménagement différé, de réserves foncières ; 2. Le recours au droit de préemption pour les personnes privées désireuses d'investir dans des projets d'ordre environnemental ou d'intérêt public ; 3. L'assouplissement des dispositions d'expropriation par des mesures de permutation ou de changement de propriété afin de garantir le droit à la propriété privée, soit à déplacer les propriétaires dans l'espace en leur proposant d'autres terrains de remplacement à concurrence des leurs actuelles et de leur prodiguer un accompagnement post-expropriation [2128] ; 4. Une police d'assurance contre les risques de l'expropriation et de la propriété foncière.

Pour consolider ces stratégies, il est aussi essentiel d'accompagner l'utilisation du sol.

B. Un régime d'accompagnement public de l'utilisation du sol

835. Un régime d'accompagnement public de l'utilisation du sol est le substitut que nous proposons à celui du permis d'utilisation du sol, pour éviter la complexité et les conséquences néfastes du permis [2129]. Dans un modèle performant d'urbanisme, il est impératif d'éviter un outil trop

---

2127 Le système d'information foncière au Danemark par exemple. Voir BARCI, Edwige et co-auteurs. « Outils de régulation de l'usage des sols : une perspective internationale ». 17 janvier 2006, p. 66.

2128 Quel que puisse être le montant de l'indemnisation d'une expropriation, celle-ci expose celui qui en est l'objet à d'énormes risques, notamment à de nouvelles acquisitions immobilières dans des conditions préjudiciables, à des ennuis et troubles de voisinage, à la dépréciation de la monnaie, à des dépenses imprévues ou vaines que le propriétaire aurait pu éviter si l'expropriation n'avait pas eu lieu, etc. Pour que l'exproprié soit protégé contre ces risques, il est essentiel qu'il lui soit proposé des terrains de remplacement et des garanties de la jouissance paisible de la nouvelle propriété de remplacement.

2129 D'abord, nous voulons éviter les complications relatives à la variété du permis d'utilisation du sol (permis de construire, ou d'aménager, ou de démolir, ou déclaration préalable, sans compter les permis subsidiaires). Ensuite il importe pour nous d'éviter celles des certificats d'urbanisme et de conformité, ou de la déclaration du démarrage ou d'achèvement des travaux. En plus des nombreux litiges, contentieux et procédures évitables dont est assorti le

susceptible de causer préjudice à l'économie des utilisateurs du sol et de générer trop de contentieux intempestifs [2130]. C'est pourquoi, nous proposons un modèle de maîtrise de l'utilisation du sol qui se basera sur une ordonnance préventive d'utilisation du sol (1) et un projet accompagné d'utilisation et/ou d'occupation du sol (2).

1. Une ordonnance préventive de l'utilisation du sol

836. Par une ordonnance préventive d'utilisation du sol, il faut entendre un règlement préalable d'une autorité d'exécution des règles ou juridictionnelle d'urbanisme qui prescrirait les utilisations autorisées des sols et immeubles à partir des actes d'acquisition immobilière dans les études de notaire [2131] et d'arpentage dans les bureaux d'arpenteurs [2132] et du cadastre [2133]. Il s'agira d'assujettir tous les propriétaires et utilisateurs du sol à un régime préventif, conventionnel et d'assistance à l'utilisation du sol, qui les dispensera de la demande d'autorisation du sol [2134] mais qui les obligera à soumettre leur projet d'utilisation du sol à une autorité technique, pour un accompagnement public de l'utilisation ou de l'occupation du sol. Cet outil tiendra lieu d'avenant au contrat d'accompagnement à l'utilisation du sol, ainsi que de prise en charge de la conformité des travaux et opérations d'utilisation du sol et d'aménagement par l'agence publique compétente. Il sera suivi d'un contrôle continu des actes d'acquisition foncière, de cession ou de succession immobilière et d'une application efficace des injonctions d'urbanisme pour les aménagements et l'occupation harmonieux du sol.

---

permis d'utilisation du sol, le non-respect des prescriptions de ce dernier expose son bénéficiaire à trop de conséquences fâcheuses.

2130 Nous pensons ici aux refus survenus après les débours de préparation du dossier de demande de permis par un architecte, aux sursis et décisions provisoires sur des demandes de permis, à la notification du démarrage des travaux, aux décisions de mise en conformité postérieures à l'exécution du permis et aux mesures de récolement trop distantes dans le temps par rapport à l'exécution du permis. En ce sens, le permis d'utilisation du sol se révèle néfaste à l'efficacité du droit de l'urbanisme et à l'économie de l'utilisateur du sol.

2131 Aux termes de l'article 43 du décret fixant les règles de l'habitation et de l'aménagement, tout officier ministériel compétent pour dresser des actes civils relatifs aux propriétés foncières qui n'aura pas consigné dans tout acte les mentions nécessaires à la conformité sera passible d'une amende de 500 à 5000 gourdes. En cas de non-paiement, il sera contraignable par corps pour une durée de 1 à 12 mois. Cette notion de conformité ne se trouve pas dans la législation sur le notariat en Haïti. Voir aussi art. 42 de ce décret.

2132 Aux termes de l'article 26 du décret fixant les règles de l'habitation et de l'aménagement urbain, aucun officier ministériel n'est autorisé à dresser des actes relatifs à un lotissement sous peine de nullité de ces actes tant que le certificat de conformité n'aura pas été délivré par le département des TPTC. Les dispositions relatives à la passation des actes de vente de lots, de propriétés foncières et d'arpentage par les officiers ministériels et les architectes et ingénieurs sont des opportunités intéressantes pour la maîtrise de l'utilisation du sol.

2133 À cet effet, l'utilisation autorisée de tous les immeubles sera toujours consignée dans les registres cadastraux, les actes d'acquisition foncière, d'arpentage, d'évaluation immobilière ou en annexe de ces derniers.

2134 L'utilisation de sa propriété immobilière est un droit naturel de l'homme qui n'a pas besoin d'être permise ou autorisée mais seulement d'être organisée et accompagnée. En revanche, l'utilisation du sol droit être limitée et conditionnée. C'est pourquoi, il convient de la prévoir et de l'arrêter préalablement à l'acquisition et à l'appropriation immobilière et aux projets, pour mieux garantir le droit d'usage et d'aménagement de la propriété immobilière.

837. Pour ce faire, nous recommandons l'affectation d'un procureur de la République mandaté, pour représenter le Conseil des procureurs généraux [2135], aux affaires foncières et d'urbanisme auprès des tribunaux de grande instance (dits tribunaux civils ou de première instance en Haïti), pour le contrôle et l'accompagnement préalables des acquisitions foncières et l'application des lois et règlements régissant l'exercice de la profession notaires [2136], des arpenteurs, ingénieurs, architectes et autres. Ce procureur aura non seulement pour mission d'accompagner les transactions immobilières mais encore de notifier aux personnes publiques ou privées ayant droit de préemption ou de priorité sur certains immeubles les transactions qui les concernent et de prévenir la réalisation des projets de construction ou d'aménagement qui seraient contraires aux prévisions et plans d'urbanisme. Il permettra de plus de sécuriser l'acquisition immobilière en approuvant, en désapprouvant ou en s'assurant de la conformité des acquisitions immobilières et promesses de vente d'immeubles avec les prévisions urbanistiques. Ainsi, toute personne désireuse d'acquérir, de céder ou de vendre un bien immobilier obtiendra une autorisation du procureur attestant qu'un tel bien est libre de toutes charges fiscales, et qu'il n'est ni déjà vendu ni l'objet d'une vente en cours, précisant les servitudes d'urbanisme dont ce bien est l'objet, certifiant la conformité de l'immeuble et ordonnant le paiement du droit de l'acquisition foncière à la direction compétente des impôts.

838. L'ordonnance préventive de l'utilisation du sol servira à la fois comme certificat de conformité aux règles de lotissement et d'urbanisme, autorisation d'enregistrement et de cadastrage, fixation des honoraires du notaire compétent pour instrumenter dans l'acte, mise en conformité du prix par rapport au registre d'évaluations foncières en cours et aux plus-values prévisibles de la zone concernée, ainsi qu'autorisation de paiement d'une taxe d'acquisition immobilière. Il s'avère nécessaire d'accentuer sur cette règle, qui ne figure actuellement pas dans la législation concernant l'exercice de la profession de notaire [2137] ou d'arpenteur. Le certificat de conformité prévu comme prérequis à la passation des actes portant sur des lots, qui nous semble un outil essentiel à l'efficacité de l'urbanisme, peut être aussi étendu à tous les actes d'acquisition immobilière, en vue d'évaluer la conformité des transactions et des fins de leur réalisation aux normes prévues. Pour être préventif et efficace, le contrôle des actes d'acquisition ou de cession immobilière précédera ces derniers ou se fera concomitamment à leur passation.

2135 Exemple typique à celui de l'Ontario pour ce qui concerne les rapports entre le procureur général et les procureurs de la Couronne.

2136 Art. 65 du décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays.

2137 Art. 65 du décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays.

Il en serait de même pour les ingénieurs et architectes, qui devront être mis en situation de respecter leurs obligations dans le cadre des lotissements et travaux d'aménagement et constructions [2138].

839. Pour la réalisation d'un tel outil de contrôle préventif de l'utilisation du sol, nous suggérons : 1. La codification de l'ensemble des règles concernant les exigences urbanistiques de la passation des actes ou de l'exécution des opérations de construction et/ou d'aménagement par les officiers ministériels et professionnels, dans un seul instrument ou une seule partie d'un code ; 2. L'engagement public d'une équipe d'architectes, d'ingénieurs, de juristes d'urbanisme et de contrôleurs spécialisés dans chacune des communes, pour l'accompagnement de l'utilisation du sol et la mise en conformité simultanée des opérations de construction et/ou d'aménagement avec les règles d'urbanisme ; 3. Un régime fiscal et de financement approprié de la prévention de l'utilisation du sol. Une ordonnance d'urbanisme préalable à l'acquisition ou à la prise de possession immobilière, aux projets de construction, d'aménagement ou d'occupation du sol, ou encore de rectification urbanistique constituera ainsi un outil crucial de prévention de la délinquance d'urbanisme. Il aura pour vocation de créer les conditions nécessaires à l'accompagnement du projet d'utilisation ou d'occupation du sol.

2. Un projet accompagné d'utilisation ou d'occupation du sol

840. Le projet accompagné d'utilisation ou d'occupation du sol nous semble l'alternative la plus appropriée à la complexité et à l'inefficacité du permis de construire en Haïti. Sachant que l'État haïtien existe pour protéger ses sujets et non pour leur faire subir ses inconséquences [2139], il est tenu de supprimer ou de compenser les effets préjudiciables des permis d'utilisation du sol. Nous proposons, à cet effet, de remplacer ces derniers par une procédure d'accompagnement du projet d'utilisation du sol qui impliquera : 1. La soumission obligatoire du projet d'utilisation ou d'occupation du sol (construction, aménagement, démolition ou installation) par l'intéressé à l'agence publique en charge d'urbanisme et d'aménagement ; 2. L'étude, l'ajustement et la mise en compatibilité du projet par l'agence publique, qui prendra en compte toutes les questions connexes relatives à l'environnement, aux monuments, etc. ; 3. La signature d'une convention de prise en charge de la conformité des travaux et opérations par l'agence avec le plan de

---

2138 Article 24 du décret du 6 janvier 1982 [sur l'urbanisme] dispose que dans le cas où l'ingénieur ou l'architecte se déchargerait de la responsabilité des travaux d'un lotissement autorisé, il sera tenu d'en donner avis par écrit et de retourner aux autorités compétentes du conseil communal et du département des TPTC l'autorisation de lotir avec les plans et dossiers approuvés. Voir aussi art. 25 et 44 de ce décret. L'ingénieur ou l'architecte doit, préalablement, à tous travaux de lotissement ou de construction, solliciter une autorisation, aussi bien qu'un certificat de conformité à l'achèvement des travaux.

2139 Entre autres, l'État haïtien a pour obligation de protéger l'entreprise privée, la famille, l'intérêt exclusif de la société, d'assurer la participation du plus grand nombre au bénéfice de la richesse nationale. Voir art. 245, 250 et 259 Const. ht.

contrôle, les modalités d'accompagnement (piquetage, consultation des personnes susceptibles d'y être intéressées et autres), le contrôle de qualité, la détermination des droits à payer, etc. ; 4. Si le projet ne correspond pas à l'ordonnance préalable de l'utilisation du sol ou aux prévisions du plan local d'urbanisme [2140] : proposition de solutions de substitution (révision du projet par l'autorité compétente, terrains de remplacement, échanges immobiliers, autres types de projet pour le terrain concerné, délaissement,…) par l'agence à l'intéressé, etc. ; 5. Une fois les travaux ou opérations achevés avec l'accompagnement public nécessaire : délivrance d'un certificat de clôture de la convention de conformité, d'achèvement des travaux et de bon pour usage par l'agence en charge d'urbanisme.

841. Le certificat de clôture de la convention de conformité comprendra à la fois un procès-verbal de suivi des opérations d'urbanisme et de conformité de ces dernières aux règles établies. Le procès-verbal attestera que les ingénieurs et architectes publics habilités à assurer le suivi de l'exécution du projet ont bel et bien inspecté et suivi le déroulement des opérations de construction ou d'aménagement et fait les recommandations nécessaires à leur mise en conformité de manière ponctuelle. Il constituera un gage de protection contre les décisions postérieures de mise en conformité, de démolition ou d'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi que contre les risques naturels prévisibles. Ainsi, au lieu d'attendre une déclaration d'achèvement des travaux dont les conséquences risquent d'être désastreuses, l'agence publique en charge d'urbanisme et d'aménagement accompagnera l'exécution des projets d'utilisation ou d'occupation du sol en vue de délivrer, préalablement à toute utilisation, le certificat d'achèvement aux bénéficiaires de l'accompagnement à l'utilisation du sol, à la fin des travaux ou opérations de constructions ou d'aménagement [2141].

842. L'avantage de l'accompagnement public à l'utilisation du sol comme formule de substitution au permis d'utilisation du sol est que : 1. L'autorité publique en charge d'urbanisme sera le seul responsable de la conformité des travaux et opérations d'aménagement aux règles d'urbanisme ; 2. Cet accompagnement garantira et l'utilisation conforme du sol aux règles établies et la protection de l'économie des utilisateurs du sol (constructeurs, promoteurs, particuliers, etc.), qui n'encourront aucun risque de mise en conformité postérieure ou de démolition des travaux ou opérations non conformes ; 3. Il permettra à l'autorité publique non seulement de capitaliser le paramètre de la conformité des travaux et de se montrer plus conséquente dans l'application des règles d'urbanisme mais encore plus accompagnatrice des utilisateurs du sol ; 4. Il offre une opportunité de création d'emplois et de génération de revenus pour les professionnels de construction et experts en urbanisme, tout en consolidant les rôles de ces derniers dans

---

2140 Il est souhaitable d'instituer des mécanismes efficaces d'information, pour éviter d'en arriver à refuser un projet d'utilisation du sol.

2141 Dans ce cas, le certificat d'achèvement des travaux sera assujetti à une participation du bénéficiaire et à une description exhaustive des droits auxquels il s'ouvre.

l'urbanisme, ainsi qu'au développement d'un nouveau pôle économique en matière d'assurance-conformité urbanistique des constructions et opérations d'aménagement ; 5. Il évitera, par ailleurs, les vains contentieux préjudiciables pour l'usager du sol, tout en étant préventif à l'égard des dérapages urbanistiques et en offrant la possibilité d'un engagement préalable plus efficace des professionnels d'urbanisme dans l'application des règles d'urbanisme ; 6. L'accompagnement public à l'utilisation du sol permettra en outre de prendre en compte la protection de l'environnement, du développement durable et des questions connexes, de prévenir les violations et dégradations environnementales, de protéger les investissements, de substituer les objections environnementales ou les refus à des mesures de remplacement, de compensation ou réorientation [2142], ainsi que d'éviter toutes procédures distinctes de demande de permis environnemental ou autres connexes par le projeteur d'utilisation du sol [2143].

843. Pour mieux y arriver, nous proposons : 1. La vulgarisation des principes de protection de l'environnement, des projets aux impacts irréversibles non autorisables et les mesures de substitution et de compensation [2144] ; 2. Que l'agence publique en charge de la protection de l'environnement soit adéquatement équipée et munie d'experts et techniciens compétents pour l'accomplissement de cette mission [2145] ; 3. Que la législation d'urbanisme définisse les projets pour la réalisation desquels une étude d'impact sur l'environnement et un plan de gestion environnementale sont obligatoires, ainsi que la forme, le contenu et les procédures de réalisation de ces derniers ; et 4. Que les modalités d'évaluation de l'efficience du plan de gestion de l'environnement pour les projets qui y sont soumis soient préalablement établies ; 5. Que l'accompagnement au projet d'utilisation du sol soit soumis à un régime de performance et à une évaluation périodique. De même, cet accompagnement sera assujetti à un système de gestion spécifique de la performance urbanistique.

2142 Un droit de l'urbanisme qui se veut performant en Haïti devrait éviter de gérer des refus de permis ou de projets d'utilisation du sol ; ces refus sont trop préjudiciables à l'économie et trop créateurs de frustration pour le projeteur d'utilisation du sol. C'est pourquoi nous soutenons un système d'accompagnement préventif de l'utilisation du sol.

2143 Nous recommandons que les agents publics en charge du contrôle de la protection de l'environnement accompagnent les projeteurs de l'utilisation du sol dans la réalisation de l'étude d'impacts sur l'environnement et du plan de gestion environnementale, ainsi que dans la mise en œuvre de ce dernier. L'étude d'impact environnemental et le plan de gestion environnemental par un projeteur risque d'être une farce en l'absence d'un accompagnement technique des autorités publiques. Voir art. L122-1 à L122-12, L123-1 à L123-19 C. env.

2144 Cf. Art. L124-1 à L124-8 C. env.

2145 L'agence en charge de la protection de l'environnement disposera, en conséquence, des experts et techniciens pour accompagner les promoteurs et projeteurs sans attendre la soumission d'une étude d'impact sur l'environnement pour son évaluation postérieure ou une contre-expertise. Cela aurait permis non seulement de réduire la durée des démarches préalables à l'exécution d'un grand projet susceptible d'avoir des impacts sur l'environnement mais encore d'assurer l'efficience des études y afférentes et des mesures palliatives.

§ 3. UN SYSTEME DE GESTION SPECIFIQUE DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE

844. Le management de la performance dépasse la simple définition des taux et coefficients. Selon l'office des États-Unis du management de la performance, c'est un cycle continu qui implique un travail de planification et de prospection permettant de bien évaluer les attentes et de définir les buts et objectifs, de surveiller continuellement le progrès de la performance, de développer des capacités de performance au travers des simulations et essais sur les missions et attributions, de publier périodiquement un sommaire ou tableau de l'avancement de la performance et de récompenser les bonnes performances [2146]. Un système de gestion de la performance urbanistique se rapporte ainsi tant aux méthodes et outils qui en découlent qu'aux personnels chargés de les élaborer et les mettre en œuvre, de surveiller la progression de leur mise en œuvre, ainsi que de les sanctionner et de les ajuster [2147] pour la réalisation des objectifs de performance.

845. Aux fins de la concrétisation d'un tel système, nous proposons : 1. L'application des outils de performance des modèles des États-Unis et du Québec, notamment la convention de performance, l'entente de gestion, le rapport annuel de gestion [2148], le plan de gestion des dépenses et le bilan des réalisations, avec les procédures et critères de leur réalisation et de leur ajustement ; 2. L'affectation d'une équipe de fonctionnaires à la cause de la performance, notamment par l'instauration et l'engagement d'un Conseil d'État (avec une section sur la performance), d'un Conseil de procureurs généraux, de directeurs-adjoints d'agences publiques à cette cause, ainsi que d'un comité consultatif composé d'experts, pour représenter les clientèles et le secteur privé des affaires ; 3. La réalisation d'un plan stratégique par chaque agence publique intervenant dans l'urbanisme et l'aménagement pour fixer les résultats visés sur une période déterminée et établir les indicateurs de performance à utiliser pour mesurer les résultats ; 4. La conclusion d'un contrat ou d'une convention de performance et d'imputabilité [2149] entre le Conseil d'État (via sa section en charge de la performance) et chaque agence publique, avec l'avis du Conseil des procureurs généraux, contrairement aux modèles des États-Unis, de

---

2146 Il s'agit d'un cycle PMD2R (*Planning, Monitoring, Developing, Rating and Rewarding*), qui est semblable à la roue de Deming dite cycle de Shewart. Cf. U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance management cycle ». Sur: <http://www.opm.gov/services-for-agencies/performance-management/>.

2147 Au sens de Patrick Corsi et Erwan Neau, l'innovation implique d'implémenter et de posséder une méthode. Cf. CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. 2011, p. 105 et 163.

2148 Voir, in supra, n° 612 à 615. Le rapport annuel de gestion peut comprendre le même contenu que celui du Québec, savoir : les résultats obtenus par rapport aux objectifs prévus par le plan stratégique et, le cas échéant, par le plan annuel de gestion des dépenses ; le bilan annuel de ses réalisations et des bénéfices réalisés ; une attestation de fiabilité des données contenues au rapport et des contrôles afférents ; et autres à déterminer par le Conseil d'État, ainsi que d'un rapport distinct pour toute unité administrative visée par une convention de performance et d'imputabilité qui serait placée sous sa gestion.

2149 Cette convention peut avoir le même contenu que celle du Québec, à savoir : 1. Une définition de la mission, des orientations stratégiques et des responsabilités ; 2. Un plan d'actions annuelles ; 3. Les principaux indicateurs d'évaluation des résultats atteints ; 4. L'engagement de gestion des résultats ; 5. Le cas échéant, la comparaison de ces résultats avec ceux d'organismes semblables ; etc. Voir art. 12, 13, 14, 15 et 19 de la loi québécoise sur l'administration publique.

l'Ontario et du Québec ; 5. La publication régulière par les agences d'une déclaration comportant les services fournis aux citoyens et aux entreprises, la qualité, la nature et l'accessibilité de ses services, la diligence avec laquelle ces services ont été rendus, le rapport de ces services avec les attentes des citoyens, le temps mis par les bénéficiaires pour obtenir les services, les règles et procédures suivies pour la prestation de services, l'engagement des employés sur ces services, le quotient entre les résultats atteints et les résultats fixés ou attendus, le coût des services, les programmes de sensibilisation des usagers, etc. ; 6. La sanction des rapports annuels de gestion et de performance par le Conseil d'État, avec l'avis du Conseil des procureurs généraux en vue de prendre les mesures qui s'imposent ; 7. L'édiction de règles sur la responsabilité et l'imputabilité de la contre-performance ou de la violation des clauses de performance des agences publiques ; 8. La définition de la mission et de la responsabilité du dirigeant d'une agence liée à une convention de performance ; 9. La définition des conditions d'intervention préalable du dirigeant d'une agence publique à l'entente de gestion le concernant, ainsi que les exigences à suivre pour la transmission de son rapport annuel de gestion aux autorités compétentes ; 10. La définition juridique des procédures d'application d'un plan de développement des ressources humaines et d'un plan de relève en vue de faciliter la tâche aux directeurs des agences, ainsi que d'évaluation annuelle de la performance des lois et règlements d'urbanisme et d'aménagement et législation connexe.

Des structures et outils managériaux ne suffiront pas pour la réalisation de la performance urbanistique. Celle-ci dépendra d'une standardisation spécifique et préalable de la performance du droit de l'urbanisme (A) et d'une échelle de performance du droit de l'urbanisme (B).

A. Les standards de performance du droit de l'urbanisme

846. Pour standardiser la performance des employés, le *U.S. Office Personnel Management* propose quatre ordres d'évaluateurs : la quantité [2150], la qualité [2151], la rapidité (durée pour fournir les services, durée pour rattraper les erreurs, etc.) et l'efficacité en termes de coût [2152]. Selon cet office, le standard de performance doit être objectif, mesurable, réaliste et concis, ainsi que

---

2150 La quantité concerne la marge d'erreurs, le pourcentage d'erreurs permis par unité de services, le nombre à atteindre, etc. Voir U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance management cycle / developing performance standards ». Sur : <http://www.opm.gov/services-for-agencies/performance-management/>.

2151 La qualité implique l'exactitude, la fiabilité, la forme [apparence ou aspects], l'utilité ou l'efficience, la sécurité, les impacts, etc. *Ibid* (U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT).

2152 L'efficacité en termes de coût renvoie au montant sauvegardé sur les dépenses, montant des dépenses évitées, ressources minimales utilisées, nombre d'employés pour fournir les services, le coût de fonctionnement ou le coût-salarial d'un produit ou service. Voir U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance management cycle / developing performance standards ». Sur : <http://www.opm.gov/services-for-agencies/performance-management/>.

déterminé sous forme d'évaluateurs spécifiques permettant d'améliorer la performance [2153]. Dans son discours lors de la célébration du 20e anniversaire du Tribunal de première instance des Communautés européennes [2154], Monsieur Jean-Marc Sauvé, le vice-président du Conseil d'État, a fait état de sept critères de la qualité de la justice :

> 1. L'accès à celle-ci ; 2. La célérité du procès, mais aussi la prévisibilité et l'optimisation du temps judiciaire ; 3. La stabilité et la prévisibilité des jugements qui sont source de sécurité juridique pour les justiciables ; 4. La qualité de la relation entre le juge et les parties ; 5. L'intelligibilité des décisions rendues ; 6. La possibilité d'en obtenir l'exécution, forcée le cas échéant ; et 7. L'acceptabilité sociale de la justice rendue, c'est-à-dire la légitimité de cette justice et la confiance qu'elle suscite auprès des justiciables.

847. Le *National Center for States Courts*, lui, a proposé une dizaine d'indicateurs clés de performance d'une juridiction, qui peuvent être ajoutés aux critères énumérés ci-dessus par Jean-Marc Sauvé, notamment : « l'impartialité ; l'âge des affaires en stocks ; les taux respectifs d'évacuation (ratio affaires entrées, affaires sorties), de satisfaction des personnels de la juridiction, de recouvrement des amendes et d'utilisation des jurés [2155] ; la qualité du dossier, le coût par dossier, etc. [2156] ».

848. Selon la démarche proposée par cet office, la formulation des standards implique d'arrêter un plafond et différents niveaux (niveaux parfait, excellent, moyen, acceptable et inacceptable) dans le processus de performance, ainsi qu'une liste de facteurs ou de critères de jugement ou d'évaluation. Il propose de définir des taux d'erreurs dans les services (3-8 %), de satisfaction des usagers par rapport aux services fournis (60-80 %), ainsi que de participation de l'équipe de personnel. Pour lui, le management de la performance peut être considéré comme satisfaisant [2157] si : 1. La méthode mesure les variables appropriées ; 2. Les résultats sont pertinents ; 3. La méthode est scientifiquement fondée ; 4. Il existe un protocole bien écrit ; 5. La méthode est exacte, précise, reproductible, rapide et efficace en termes de coût ; 6. Les indicateurs non quantifiables font l'objet d'un ensemble de facteurs objectifs de jugement et d'évaluation.

2153 *Ibid.* (U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance management cycle / developing performance standards »).

2154 Voir SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Introduction de). « Les critères de la qualité de la Justice ». Célébration des vingt ans du Tribunal de première instance des Communautés européennes. Luxembourg : le 25 septembre 2009.

2155 Soulignons ici la relativité des critères de performance puisque l'utilisation des jurés dans les procédures de justice n'est pas une garantie de performance en la matière.

2156 *Court Tools*, NATIONAL CENTER FOR STATES COURTS (2005) [cité in MBONGO, Pascal (Sous la direction de). *La qualité des décisions de justice*. Actes du colloque de Poitiers. Études réunies par Pascal Mbongo. Éditions du Conseil de l'Europe. 2007, p. 33]. Voir aussi NATIONAL CENTER FOR STATES COURTS. « Court Management / Performance Measurement Resource Guide ». Sur : <http://www.ncsc.org/>.

2157 Cf. U.S. OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance management cycle / developing performance standards ». Sur : <http://www.opm.gov/services-for-agencies/performance-management/>.

849. Pour évaluer la qualité et la performance publiques, France Qualité publique fait aussi plusieurs propositions [2158] qui peuvent être exploitées en droit de l'urbanisme, notamment, entre autres : d'analyser les réclamations et l'accessibilité des services ; d'identifier les usagers et les usages et de les écouter ; de mesurer la satisfaction ; de prospecter ; de recourir aux enquêtes ; d'élaborer des indicateurs ; d'évaluer les processus, les compétences, les pratiques professionnelles, la simplicité administrative, la qualité de participation des citoyens et agents, des achats et du suivi des fournisseurs, des risques, impacts et effets, du système de management de la qualité, des coûts de qualité et de non-qualité, ainsi que l'auto-évaluation des organismes et des audits internes et externes. Elle conseille en outre de faire une analyse comparative et de mesurer les résultats en fonction de la perception et des attentes des citoyens et usagers, des objectifs visés par les organismes et du résultat réalisé.

Selon France Qualité Publique, comme l'office des États-Unis du management de la performance, on peut assurer le suivi de la performance par sélection de certains indicateurs plutôt qu'une analyse détaillée de tous les indicateurs au niveau des divers aspects d'une discipline ou filière de développement [2159].

850. Ainsi, en nous basant sur ces approches, nous proposons les standards de performance suivants pour le droit de l'urbanisme : 1. Standards de performance des règles d'urbanisme : a. le pourcentage de la population participant à l'élaboration de la règle ; b. le pourcentage de population ayant connaissance de la règle et qui comprennent ses grandes lignes ; c. l'utilisation des règles établies dans le traitement des cas et les pratiques d'urbanisme (rapport entre la règle et les pratiques) (90-98 %) ; d. le taux de satisfaction par rapport à son application (80-90 %) pour une marge d'insatisfaction ou de frustrations sociales (10-20 %) ; e. la durée de son interprétation par les juges (interprétation à la lecture) ; 2. Standards de performance de la planification urbaine ou des documents d'urbanisme : a. les taux de participation à l'élaboration des documents d'urbanisme (80 % au moins) et de compréhension des documents (80 %) [2160] ; 3. Standards de performance de l'affectation et de la maîtrise de l'utilisation du sol [2161] ; 4. Standards de performance de la maîtrise immobilière : la superficie des espaces réservés pour les aménagements différés ; le coefficient annuel de consommation du sol ; 5. Standards de performance de l'urbanisme opérationnel : le taux de couverture des installations d'eau potable

---

2158 FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques*. 2006.

2159 FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques*. 2006.

2160 Nous pensons à une participation sélective et qualitative. Cette participation peut concerner les rapporteurs désignés par les divers secteurs de la société, susceptibles de véhiculer les renseignements urbanistiques au sein des ces secteurs.

2161 Les indicateurs de performance de cet aspect pourront porter sur le nombre de cas d'utilisation ou d'occupation du sol en violation des règles établies tendant vers zéro, le nombre de cas traités et le nombre de projets accompagnés, la qualité de l'accompagnement et le taux de satisfaction sociale de l'accompagnement à l'utilisation du sol.

et d'électricité et d'extension du réseau des égouts et d'évacuation des eaux usées ; le taux d'accessibilité des services publics ; la superficie en espaces de loisirs et de divertissements par rapport à l'espace construit ; 6. Standards de performance sur le plan du contentieux de l'urbanisme : le taux de réduction du flux des litiges, des stocks de dossiers et de contentieux jusqu'à 50 % ; 7. Le taux de satisfaction à au moins 60 % des justiciables ; le taux de confiance dans les juridictions à 65 % au moins de la population ; le coefficient de réduction de délais de procédures.

851. Les standards de performance n'étant pas limitatifs, nous conseillons de les sélectionner selon la théorie de John Rawls sur les choix les plus rationnels [2162], pour éviter de se noyer dans un ensemble fractal d'indicateurs. Les standards peuvent aussi permettre de déduire un indice global de performance urbanistique par la construction et l'application d'une échelle de performance, à l'instar de celle qui suit.

B. Une échelle de performance du droit de l'urbanisme

852. Comme dans d'autres disciplines, l'échelle de performance est un instrument de graduation, de représentation, de mesure, de hiérarchisation et surtout de comparaison. Elle permet une communication concise et une appréciation rapide de plusieurs systèmes, en chiffrant les objectifs d'ajustement et d'amélioration nécessaires [2163]. En droit, en général, comme dans celui de l'urbanisme, la notion d'échelle de performance est rare. Cependant, elle y serait d'une très grande utilité. Elle aurait permis d'y mesurer l'application des principes et règles établies, d'évaluer opportunément leurs lacunes et effets pratiques, de même que l'exercice des fonctions juridictionnelles, en vue de leur amendement. Nous souhaitons une échelle de performance en droit de l'urbanisme, pour permettre d'en apprécier aisément le niveau en Haïti, dans le contexte de la mondialisation, et d'en fixer des seuils de performance sur le long terme. Nous avons formulé cette échelle en décomposant les diverses phases du droit de l'urbanisme, puis en déduisant six groupes de critères permettant d'en graduer la performance. Ensuite nous avons regroupé les lettres initiales de chaque critère en sigle ou acronyme, en mettant celles des substantifs en majuscule et celles des adjectifs ou adverbes en minuscule, pour mieux distinguer leurs sigles ou acronymes de ceux ordinairement définis. Ainsi nous emprunterons la démarche suivante pour établir l'échelle de performance :

853. A. Pour le management des ressources d'urbanisme — groupe de critères n° 1 : 1. Stratégies efficaces de financement de l'aménagement (SeFA) ; 2. Développement du consensus et du partenariat en matière d'urbanisme opérationnel (DCPUo) ; 3. Organisation et utilisation

---

2162 RAWLS, John. *Théorie de la justice.* 1987, p. 91-105, 100, 111 et 449 à 464.

2163 Voir « Échelle ». In : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Concordance*…, 2012. Sur : <http://www.cnrtl.fr/> ; et LAROUSSE. *Dictionnaire de français en ligne*. 2012. Sur : <http://www.larousse.fr/>.

optimale des compétences d'urbanisme (OUoCU) ; 4. Administration rapide et efficace (Are) ; 5. Règles d'utilisation du sol adaptées aux besoins et potentialités de développement économique (RUSaBPDe) ; 6. Quête constante de la satisfaction des besoins socioéconomiques, de l'augmentation de la richesse et de la productivité (QcSBsARP) ; 7. Durabilité et rentabilité des projets d'aménagement et d'équipements publics (DRPAEp).

854. B. Pour la gestion de l'espace — groupe de critères n° 2 : 1. Consommation économe et durable de l'espace (CedE) ; 2. Équilibre entre les territoires urbains et les zones rurales (ETuZr) ; 3. Qualité de l'architecture urbaine (QAu) [2164] ; 4. Protection efficiente de l'environnement (PeE) ; 5. Gestion efficace de la diversité des espaces (GeDE) ; 6. Stratégie efficace de maîtrise foncière (SeMF) [2165].

855. C. Pour la planification urbanistique – groupe de critères n° 3 : 1. La compréhensibilité des documents d'urbanisme et procédures de mise en œuvre (CDUPMO) ; 2. Efficience des documents d'urbanisme sur l'utilisation du sol (ED2US) ; 3. Méthodes efficaces d'évaluation et d'ajustement des documents d'urbanisme (MeEADU) ; 4. Participation active des institutions et du public dans l'élaboration et la mise en œuvre des documents et outils d'urbanisme (PaIPEMODOU) ; 5. Prise en compte des aspects social, économique, humain, environnemental et du développement durable [2166] (PCAsh2eDd), dans les règles d'urbanisme.

856. D. Pour la prise en compte des aspects humains et sociaux – groupe de critères n° 4 : 1. Réduction des inégalités sociales (RIs) ; 2. Garantie de protection des droits humains (GPDh) [2167] ; 3. Prise en compte des besoins des moins fortunés dans les villes (PCBmFV) ; 4. Promotion du développement humain et du développement social (PDhDs) ; 5. Organisation territorialement équilibrée des services et équipements publics (OteSEp) ; 6. Satisfaction sociale de l'urbanisme (SsU).

857. E. Pour le contrôle et l'accompagnement de l'utilisation du sol – groupe de critères n° 5 : 1. Assistance urbanistique efficace à l'acquisition immobilière (AueAi) ; 2. Outil efficace de prévention de l'utilisation du sol (OePUS) ; 3. Accompagnement public concomitant et efficace de l'utilisation du sol (ApceUS) ; 4. Outils de suivi efficaces de l'occupation de l'espace

---

2164 La qualité de l'architecture urbaine sera déduite à partir de l'alignement des constructions, de la proportionnalité des superficies entre verdure et espaces construits, entre superficie des parcs, jardins et espaces de loisirs et population urbaine, de l'aération urbaine, de l'association nature/urbanisation, etc.

2165 Les critères de maîtrise foncière peuvent concerner l'efficacité du droit de préemption ou de priorité, de la banque du sol, de gestion des terres du domaine privé de l'État, etc. Voir ces expressions respectivement, in supra, n° 180, 223, 382, 641 à 644 et 794 à 797.

2166 La prise en compte de ces divers aspects inclut la prévention efficiente des risques naturels prévisibles et des risques des faits de l'homme.

2167 De nombreux droits humains sont à prendre en compte par le droit de l'urbanisme, notamment le droit à la ville, à un environnement sain, à des compensations et indemnisations justes, etc.

(OSeOE) [2168] ; 5. Conformité de l'utilisation et de l'occupation du sol avec les règles d'urbanisme (CUOSRU) ; 6. Mécanismes adéquats d'imputabilité de la mauvaise utilisation du sol à l'autorité publique (MaImUSAp).

858. F. Pour le contentieux de l'urbanisme – groupe de critères n° 6 : 1. Mécanismes précontentieux et extra-juridictionnels efficaces de résolutions des conflits et situations particulières [2169], de prévention des litiges et dommages évitables (Mp2eRCSpPLDe) ; 2. Équilibre juridique entre les sujets de droit de l'urbanisme (EjSDU) [2170] ; 3. Mécanismes efficaces de résolution des problèmes pressants, questions prioritaires et/ou préjudicielles (MeRPpQ2p) ; 4. Traitements des litiges et dossiers dans le délai optimal et selon les solutions les meilleures (TL2DoSm) ; 5. Satisfaction et confiance des justiciables à l'égard des juridictions et procédures (SC2JP).

Nous obtenons ainsi :

Groupe de critères n° 1	= (SeFA) + (DCPUo) + (OUoCU) + (Are) + (RUSaBPDe) + (QcSBsARP) + (DRPAEp)
Groupe de critères n° 2	= (CedE) + (ETuZr) + (QAu) + (GeDE) + (SeMf)
Groupe de critères n° 3	= (CDUPMO) + (E2DUS) + (MeEADU) + (PaIpEMODOU) + (PCAsh2eDd)
Groupe de critères n° 4	= (RIs) + (GPDh) + (PCBmFV) + (PDhDs) + (OteSEp) + (SsU)
Groupe de critères n° 5	= (AueAi) + (OePUS) + (ApceUS) + (OSeOE) + (CUOSRU) + (MaImUSAp)
Groupe de critères n° 6	= (Mp2eRCSpPLDe) + (EjSDU) + (MeRPpQ2p) + (TL2DoSm) + (SC2JP)

Tableau 1. Groupes de critères de performance

859. Chaque groupe de critères forme un volet de performance comportant ainsi un ensemble d'éléments qui sont chiffrables et mesurables sur le plan de la performance et permettant une formulation décimale ou centésimale autour du niveau maximum de performance. Il se mesure à partir du résultat de ses composantes par rapport au niveau maximum de performance. L'indice de la performance totale du droit de l'urbanisme (IPDU) sera donc égal à la somme totale des performances de chacun des éléments de chaque volet d'urbanisme pondérées selon le niveau de performance de 100 %. Soit :

$$IPDU = \frac{(Vperfurb1 + Vperfurb2 + \ldots. + Vperfurbn) = \sum Vperfurb/6 \leq 100\ \%}{\sum Uperfurbn} =$$

[2168] Le suivi de l'occupation de l'espace implique une surveillance constante des lieux, des rapports d'évaluation périodique de cette occupation et des injonctions efficientes d'urbanisme. L'utilisation du sol ou l'occupation de l'espace ne doivent échapper d'une virgule à la diligence de l'autorité publique.

[2169] Possibilités de relevé de forclusion, de révision des procès bâclés ou viciés.

[2170] Nous faisons ici allusion à l'égalité de tous devant la législation les juridictions d'urbanisme. La concrétisation de cet idéal exige un système d'indemnisation et de réparation équitable et juste, une garantie juridictionnelle pour les justiciables, et de l'aide pour les personnes à faibles revenus. Selon une description de Perspective Monde, l'État de droit implique que les règles juridiques prémunissent les citoyens contre l'arbitraire du pouvoir. Il repose sur l'officialité, l'impersonnalité, l'impérativité et la répressibilité des obligations qui émanent de l'État. Cf. PERSPECTIVE MONDE. « État de droit ». Version 9.6 2014.

Vperfurb1 + Vperfurb2 + Vperfurb3 + Vperfurb4 + Vperfurb5 + Vperfurb6 = x/6 ≤ 6/6 ≤ 100 %
Uperfurb1 = Uperfurb2 = Uperfurb3 = Uperfurb4 = Uperfurb5 = Uperfurb6 = 100 %
Vperfurb = (Vperfurb'1 + Vperfurb'2 +…. + Vperfurb'n) / 100 ≤ 100 % + (Vperfurb"1 + Vperfurb"2 +… + Vperfurb"n) / 100 ≤ 100 % +… = x ≤ 6/6 ≤ 100 %
∑Uperfurb = Uperfurb1 + Uperfurb2 + Uperfurb3 + Uperfurb4 + Uperfurb5 + Uperfurb6 = 6
Vperfurb = ∑Vperfurbn = x ≤ 6/6 ≤ 100 %
Uperfurb1 = Uperfurb2 = Uperfurb3 = Uperfurb4 = Uperfurb5 = Uperfurb6 = 100 %
Vperfurb1 = [(SeFA) + (DCPUo) + (OUoCU) + (Are) + (RUSaBPDe) + (QcSBsARP) + (DRPAEp)] /100 = x1/100≤ 100 %
Vperfurb2 = [(CedE) + (ETuZr) + (QAu) + (GeDE) + (SeMf)] /100 = x2/100 ≤ 100 %
Vperfurb3 = [(CDUPMO) + (E2DUS) + (MeEADU) + (PaIpEMODOU) + (PCAsh2eDd)] /100 = x3/100≤ 100 %
Vperfurb4 = [(RIs) + (GPDh) + (PCBmFV) + (PDhDs) + (OteSEp) + (SsU)] /100 = x4/100 ≤ 100 %
Vperfurb5 = [(AueAi) + (OePUS) + (ApceUS) + (OSeOE) + (CUOSRU) + (MaImUSAp)]/100 = x5/100 ≤ 100 %
Vperfurb6 = [(Mp2eRCSpPLDe) + (EjSDU) + (MeRPpQ2p) + (TL2DoSm) + (SC2JP)] /100 = x6/100 ≤ 100 %

Formule 1. Calcul de l'indice global de performance urbanistique

IPDU = Vperfurb1 + Vperfurb2 + Vperfurb3 + Vperfurb4 + Vperfurb5 + Vperfurb6 = [(SeFA) + (DCPUo) + (OUoCU) + (Are) + (RUSaBPDe) + (QcSBsARP) + (DRPAEp)] /100 + [(CedE) + (ETuZr) + (QAu) + (GeDE) + (SeMf)] /100 + [(CDUPMO) + (E2DUS) + (MeEADU) + (PaIpEMODOU) + (PCAsh2eDd)] /100 + [(RIs) + (GPDh) + (PCBmFV) + (PDhDs) + (OteSEp) + (SsU)] /100 + [(AueAi) + (OePUS) + (ApceUS) + (OSeOE) + (CUOSRU) + (MaImUSAp)]/100 + [(Mp2eRCSpPLDe) + (EjSDU) + (MeRPpQ2p) + (TL2DoSm) + (SC2JP)] /100 = ∑x /600 ≤ 100 %.

Formule 2. Calcul de l'indice global de performance urbanistique (suite)

860. Un volet de performance de l'urbanisme comporte aussi des sous-unités qui, à leur tour, renferment des sous-éléments de performance pouvant suivre la même démarche d'évaluation que leur ensemble. Par exemple, l'indice de performance d'un sous-volet de **n** sous-éléments sera calculé toujours par rapport au même niveau maximum de performance de 100 % pour chacun de ces sous-éléments. Soit :

x'1/100 + x'2/100 + x'3/100 + x'4/100 + x'5/100 +…+ x'n/100 = ∑x'/∑n ≤ 100 %

861. Pour tout niveau parfait constant de performance de 100 %, la valeur de performance d'un modèle d'urbanisme peut alors s'évaluer par le rapport de la somme des résultats de performance sur la somme totale des niveaux maximums constants de performance. Le niveau maximal de l'échelle de performance sera donc le quotient du nombre de groupes de paramètres de performance à atteindre sur le nombre de groupes de critères de performance, sachant que l'un est égal à l'autre. Ainsi, pour six paramètres de performance et six groupes de critères de performance en droit de l'urbanisme, on aura 6/6 correspondant au niveau maximum de 100 % de la performance. Si l'on fixe à six le nombre de volets ou paramètres de performance à atteindre selon le maximum de 100 % ou 1, la somme des performances sera égale à ce même nombre 6. On peut aussi graduer l'échelle selon ce même nombre.

On aura ainsi :

IPDU = $Vperf_{urb1} \leq 100 + Vperf_{urb2} \leq 100 + Vperf_{urb3} \leq 100 + Vperf_{urb4} \leq 100 + Vperf_{urb5} \leq 100 + Vperf_{urb6} = x/600 \leq 100$ %.

862. L'indice de performance sera donc égal à la somme des quotients de chacune des valeurs paramétriques divisées par 100 ou au quotient de la somme des valeurs paramétriques de performance divisée par 600, si le nombre 100, ou par 6, si le nombre 1 (un). L'IPDU sera $x \leq 600/600$ ou 6/6 ou 100 % ou 1 (un). Par exemple, pour une satisfaction et/ou confiance des justiciables à l'égard des juridictions et procédures (SC2JP) de 80 % à partir d'un échantillon donné, la valeur de performance pour cette sous-unité sera 0,800 ou 80,000. Si pour les six paramètres d'un système d'urbanisme, on a les valeurs de performance de 75 %, 15 %, 62 %, 22 %, 35 %, 82 %, on obtiendra un IDPU de 0,485 ([75 + 15 + 62 + 22 + 35 + 82] ÷ 600). On pourra ainsi fixer divers niveaux de performance du maximum au plus bas d'une échelle, comme suit :

Niveau maximal	6/6	100 %	1/1	10/10
Niveau très élevé	6/6 – 5/6	100 % - 83,333 %	1 – 0,833	10 – 8,333
Niveau élevé	5/6 – 4/6	83,333 % - 66,666 %	0,833 – 0,666	8,333 – 6,666
Niveau moyen	4/6 – 3/6	66,666 % - 50,000 %	0,666 – 0,500	6,666 – 5,000
Niveau intermédiaire	3/6 – 2/6	50,000 % - 33,333 %	0,500 – 0,333	5,000 – 3,333
Niveau bas	2/6 – 1/6	33,333 % - 16,666 %	0,333 – 0,166	3,333 – 1,666
Niveau très bas	1/6 – 0/6	16,666 % - 00,000 %	0,166 – 0,000	1,666 – 0,000

Tableau 2. Échelle de performance urbanistique

863. Cette formule de graduation ne peut pas être appliquée sur la situation d'urbanisme en Haïti, qui revêt un caractère plutôt chaotique [2171]. Mis à part les efforts de quelques mairies [2172], qui sont d'ailleurs bâclés par la corruption et des obstacles de toutes sortes [2173], nous n'avons pas trouvé suffisamment d'éléments en Haïti pour l'évaluation urbanistique de celui-ci à partir de

[2171] Il n'y a pas suffisamment d'éléments qui permettraient de classer Haïti sur une échelle de performance urbanistique ou d'en calculer un indice de performance. Faute de plans d'urbanisme, d'autorisations efficientes d'utilisation du sol et de contentieux de l'urbanisme, il est difficile d'évoquer cette notion pour Haïti. On peut seulement relever une satisfaction des besoins urbanistiques à la négative au travers de la distribution et de la parcellisation des terres de l'État, des installations désordonnées de maisons préfabriquées dans des espaces en l'absence de plan d'urbanisme, des logements sociaux indignes, etc.

[2172] Il y a lieu de signaler les efforts qui se font dans certains centres villes, notamment ceux de Delmas, du Cap-Haïtien, de Jacmel en matière d'alignement et de sauvegarde des sites historiques. Cap-Haïtien et Jacmel sont les rares villes, sinon les seules, à faire des efforts pour la sauvegarde d'une architecture urbaine dans leurs centres villes.

[2173] De nombreux fonctionnaires et hommes politiques concurrencent les envahisseurs des terres de l'État par le biais de sous-traitants ou hommes de mains. La plupart abusent de leur autorité pour s'approprier des espaces même placés sous un régime de protection ou de sauvegarde, ou pour protéger leurs partisans ou proches qui utilisent ou occupent irrégulièrement le sol. Minés aussi par les comportements abusifs des politiques des corps exécutifs ou législatifs, les efforts des maires de bonne volonté ont rarement abouti.

cette échelle. L'état déplorable des services fournis par les institutions en charge d'urbanisme [2174] nous fait d'ailleurs penser à une échelle de chaos urbanistique.

864. Il est possible de concevoir une échelle de chaos, en inversant celle de performance et en ponctuant les divers degrés à la négative, comme suit :

Niveau -1	- 0/6 à - 1/6	- 00,000 % à - 16,666 %	- 0,000 à - 0,166	- 0,000 à - 1,666
Niveau -2	- 1/6 à - 2/6	- 16,666 % à - 33,333 %	- 0,166 à - 0,333	- 1,666 à - 3,333
Niveau -3	- 2/6 à - 3/6	- 33,333 % à - 50,000 %	- 0,333 à - 0,500	- 3,333 à - 5,000
Niveau -4	- 3/6 à - 4/6	- 50,000 % à - 66,666 %	- 0,500 à - 0,666	- 5,000 à - 6,666
Niveau -5	- 4/6 à - 5/6	- 66,666 % à - 83,333 %	- 0,666 à - 0,833	- 6,666 à - 8,333
Niveau -6	- 5/6 à - 6/6	- 83,333 % à - 100 %	-0,833 à - 1	- 8,333 à - 10
Niveau -7	- 6/6	- 100 %	- 1/1	- 10/10

Tableau 3. Échelle de chaos urbanistique

865. Dans cette échelle-ci, il est probable qu'Haïti se retrouve sur l'un des deux premiers niveaux. Avec seulement 2 % de couverture végétale sur son territoire, un déboisement et une dégradation du sol et de l'environnement en progression, la conversion effrénée des terres agricoles, l'absence de contrôle en matière d'utilisation du sol et des affectations totalement irrationnelles de l'espace, il n'y a aucun doute sur la situation chaotique de l'urbanisme en Haïti. Toutefois, faute d'un coefficient de consommation du sol et de l'espace, il nous est difficile de prononcer un jugement définitif sur sa place dans cette échelle.

866. Pour un raccourci dans l'évaluation du droit de l'urbanisme et la déduction d'un indice global sur sa performance, étant donné l'indivisibilité et la complémentarité de la performance et la finalité commune des volets d'urbanisme, on peut aussi appliquer directement une grille d'indices sur les milieux urbains. Si l'on applique un référentiel global ou si l'on mesure les impacts de chacun des paramètres du droit de l'urbanisme sur l'objet final de celui-ci — savoir l'utilisation rationnelle et durable du sol [2175] — on devrait pouvoir déduire cet indice global avec le moins d'indicateurs possibles.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

867. Ce chapitre propose donc une réforme profonde aux niveaux législatif, juridictionnel et du régime de la planification et des techniques d'urbanisme. Il y suggère un régime d'accompagnement à l'utilisation du sol susceptible d'éliminer la complexité et les conséquences

---

2174 Selon le rapport de l'Unité de lutte contre la corruption, Haïti affiche un taux d'insatisfaction sociale autour de 92 % à l'égard des juridictions. Les mairies, les délégations [préfectures] et le ministère des Travaux publics figurent parmi les pires sur le plan des services et le Parlement, parmi les plus improductifs et les plus corrompus. Cf. UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN HAÏTI (ULCC). « Gouvernance et corruption en Haïti : Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance ». Janvier 2007, p. 25, 26, 55 et *passim*.

2175 La rationalité de l'utilisation du sol nous semble inclure non seulement l'économicité, mais aussi les valeurs sociales et humaines.

néfastes des autorisations d'utilisation du sol. Pour résoudre le problème du déni de responsabilité en matière de planification urbaine, de maîtrise foncière et de l'utilisation du sol, il conseille une administration publique unique et hiérarchisée de l'urbanisme et des questions connexes. Il présente divers éléments constitutifs d'une performance du droit de l'urbanisme en Haïti, tant sur les plans constitutionnel et des principes internationaux, qu'en matière juridictionnel, de planification et de contentieux. Sans oublier les critères d'ordre stratégique et technique de la performance du droit de l'urbanisme, il en propose, au surplus, un système de gestion, qui pourrait jouer un rôle de baromètre dans les divers niveaux de ce processus. Certes, les diverses propositions qui y sont faites n'ont pas la prétention d'être considérées comme des formules absolues, mais elles pourront être très utiles si l'on en fait bon usage.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

868. Comme nous venons de le démontrer, la performance urbanistique est conditionnée à une réforme totale pour plusieurs raisons.

Premièrement, pour la promouvoir, l'optimisation des sources du droit de l'urbanisme et des méthodes et mécanismes de son élaboration et de sa mise en œuvre est un impératif. Le recadrage sur le plan de la coopération internationale et de la synergie nationale en est un autre. La performance concerne les diverses institutions et étapes gouvernementale, législative, réglementaire, juridictionnelle, exécutive, d'encadrement urbanistique, de gestion du système de performance, etc. Or, il n'existe pas, à nos jours, une structure ou des mécanismes adéquats pour atteindre un pareil objectif en Haïti. De plus, il y a lieu d'intégrer et de réglementer les nouvelles approches de gestion de la performance de ce droit, notamment les procédures de standardisation de ses étapes et de la détermination des indicateurs et des indices partiels et globaux de performance urbanistique.

Deuxièmement, le remodelage de la gouvernance publique, de l'État, des principes, et normes et mécanismes d'urbanisme est une exigence dont on ne pourra pas se passer dans un processus de performance. Il faudra non seulement se défaire des modèles inappropriés au développement d'Haïti mais encore arrêter les méthodes et procédures d'adaptation des exemples adaptables de performance. En matière de modèles, les plus dominants sur le plan international ne sont pas les meilleurs pour Haïti. Au contraire, certains pays qui ne sont pas reconnus comme de grande puissance politique sur la scène internationale, comme l'Australie, la Suisse, la Suède, ne manquent pas d'exemples de performance.

Troisièmement, les développements précédents nous permettent de conclure à la relativité des modèles et stratégies d'urbanisme et au conditionnement méthodologique et stratégique de la performance urbanistique. Aucun des modèles existant en matière de gouvernance et de planification urbaines ne peut être performant en Haïti en l'y reproduisant tel qu'il existait

initialement. Même les exemples qui correspondent le plus aux besoins urbanistiques en Haïti nécessitent une réadaptation profonde et une mise en cohérence avec les structures à mettre en place pour la concrétisation d'une certaine performance. Les diverses étapes de performance du droit de l'urbanisme exigent d'ailleurs une intelligence extrêmement poussée et une méthodologie de gestion très efficace. De plus, nous pouvons conclure à la relativité de la performance urbanistique dans l'espace. Alors même qu'on utiliserait les mêmes méthodes de standardisation, les mêmes indicateurs et les mêmes unités de performance, les performances urbanistiques entre un pays et un autre ne seront jamais égales sur le plan quantitatif. Elles resteront seulement équivalentes sur le plan qualitatif ou des efforts consentis, de la satisfaction sociale produite ou du progrès réalisé mais à des échelles individuelles spécifiques. Deux pays totalement différents sur le plan des ressources peuvent atteindre une performance urbanistique équivalente. Un pays économiquement faible peut aussi réaliser une performance urbanistique supérieure à celle d'un pays très riche.

869. Nous avons beaucoup insisté sur les exemples d'urbanisme transposables et les conditions préalables à la performance urbanistique, les défis à relever et les profondes réformes à opérer en Haïti, mais la réalisation de tels objectifs ne se fera pas sans difficulté. Cela impliquera, pour chacun des éléments, des adaptations pour le moins importantes dans les structures haïtiennes. En Haïti, la performance du droit de l'urbanisme présentera l'avantage d'être une notion concrète dont le sens est moins exposé au détournement électoraliste et à la perversion. Elle demandera un effort d'abnégation de la part des protagonistes, pour réaliser et partager les réformes préalables. Un droit de l'urbanisme performant serait d'ailleurs un atout essentiel, pour briser les obstacles de développement et poser les principes d'efficacité en matière de démocratie et de gouvernance publique. Il permettra de démarquer définitivement les théories universelles de gouvernance et de développement et d'ouvrir la voie à de nouvelles théories d'adaptations nationales spécifiques pour une performance certaine.

CONCLUSION GENERALE

870. Au terme de notre recherche, nous voudrions apporter des précisions sur : la pertinence de nos hypothèses de performance du droit de l'urbanisme ; une méthodologie de mise en œuvre d'un modèle de performance urbanistique ; une démarche de revirement de la situation chaotique d'urbanisme ; et les renseignements scientifiques de la thèse.

I. LA PERTINENCE DES HYPOTHESES DE PERFORMANCE

871. En somme, les arguments qui s'imposent pour répondre à la question de savoir pourquoi une réforme totale est un impératif à la performance du droit de l'urbanisme nous viennent des obstacles découlant de la gouvernance publique et de la mauvaise organisation administrative du d'Haïti.

872. Sur le plan de la gouvernance, le mode d'organisation administrative d'Haïti est un obstacle à la performance et au développement durable. L'administration publique de quatre niveaux d'institutions « présidentiales », « primaturales », ministérielles et de secrétariats d'État engendre trop de postes de dépenses contre-productives. Dans ce contexte, l'obtention de résultats satisfaisants est incertaine. Haïti consacre annuellement l'équivalent de 30 % environ de son PIB national dans des dépenses qui ne peuvent produire aucun effet positif en matière de développement [2176]. Le trop grand nombre de ministères (25), de secrétariats d'État (20) et leurs cabinets (45 environ) et directions générales et administratives absorbent les fonds qui pourraient être investis dans l'aménagement et les services publics d'urbanisme. Ce régime administratif ne manque pas non plus de mettre en péril la performance des organismes publics opérationnels d'urbanisme et de développement. Plusieurs institutions publiques ont des missions identiques. Haïti dispose actuellement de dix députés là où la France n'en a que deux ou trois (un parlementaire pour 215 km²) et devrait bientôt augmenter de plus 50 % de leur nombre actuel, sans compter les nombreux postes politiques diffus, pour des indemnités indéfinies et sans aucune exigence de performance. Le bilan d'un tel régime de gouvernance est catastrophique : 80 % environ de la population dans l'extrême pauvreté ; moins de 2 % de couverture végétale pour l'ensemble du territoire ; une consommation on ne peut plus irrationnelle de l'espace ; la conversion croissante des terres agricoles en l'absence d'un plan d'urbanisme ; l'amplification des risques sur les plans environnemental et humain [2177], etc. Haïti,

---

[2176] Le budget d'Haïti s'élève à environ 3 milliards de dollars américains (131.5 milliards HTG), pour un PIB de 7.8 milliards de dollars en 2012. Les dépenses sont improductives dans la mesure où la mauvaise organisation de l'administration absorbe les fonds publics en amplifiant le mal-développement du pays. Cf. BANQUE MONDIALE. « Haïti : Données ». 2014. Sur : <http://donnees.banquemondiale.org/pays/haiti>.

[2177] Selon une étude du ministère de l'Agriculture, 85 % des bassins versants du pays sont dégradés ; Haïti connaît une érosion des sols estimée à environ 12 000 hectares par an. De plus, le pays est confronté à une très mauvaise utilisation des 7 700 km² (29 %) du potentiel de superficie exploitable du territoire. 75 % du foncier rural est géré de manière informelle ; 80 % des 3 400 kilomètres estimés du réseau routier est en mauvais état. Cf. MINISTERE

occupant la 176e place sur 178, avec un indice de performance environnementale de 19.01 sur 100, figure parmi les trois pays les moins performants sur le plan environnemental [2178]. La situation de gouvernance est encore plus inquiétante, quand on mesure l'énormité de l'incertitude de performance et des risques encourus avec le présidentialisme, le parlementarisme, le régime de primature, des ministères et secrétariats d'État en matière d'urbanisme. Un tel système hypothèque considérablement la mise à profit des compétences ou la bonne foi tant du politique que du fonctionnaire public. Il favorise des mesures incohérentes et inefficientes, la dilapidation de fonds publics, la corruption, l'accentuation des inégalités sociales, etc. Ainsi, les immunités et privilèges indéfinis, l'arbitraire et l'impunité pour les gens du pouvoir politique contrastent avec la privation des droits et les abus pour les personnes éloignées des corps de pouvoir.

873. Sur le plan des pratiques gouvernementales et législatives, il y a encore pire. En plus de l'instabilité récurrente créée par le régime et l'inconséquence de la législation d'urbanisme, Haïti est miné par un phénomène persistant d'altération des principes, théories et concepts du fondement social et du développement. Stricto sensu, aucun programme actuel ne présage une amélioration en matière d'urbanisme, ni sur les plans législatif et/ou réglementaire, contentieux ou juridictionnel, ni sur les plans opérationnel ou gestionnaire de l'utilisation du sol. Les activités auxquelles on aurait prêté un caractère d'urbanisme ne suivent aucune trajectoire lisible ou prévisible. L'altération et le détournement des concepts d'État, de démocratie, de souveraineté, de politique, d'autorité publique, de gouvernance et de développement, risquent de compromettre la performance du droit de l'urbanisme. Ces phénomènes annoncent des conséquences catastrophiques. Cette situation est déjà très inquiétante pour Haïti. Mais elle l'est davantage par rapport aux risques de perversion des stratégies, programmes et projets de développement, comme de la perdurance de la gouvernance ou du développement néfaste. De plus, avec le régime actuel, chaque instrument juridique concernant l'urbanisme apporte une sape à ce dernier ; un seul texte est souvent abrogé plusieurs fois [2179]. La gouvernance est ainsi financée par la communauté internationale et les contribuables haïtiens pour réaliser des activités de nul effet.

874. L'échec de l'ensemble des stratégies et projets internationaux de développement dans ce pays montre d'ailleurs combien une réforme totale est un impératif à la réalisation d'un droit de

---

DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MARNDR). « Politique de développement agricole 2010 – 2025 ». 2010, p. 5 et 6.

2178 Cf. YALE CENTER FOR ENVIRONMENTAL LAW & POLICY. « Environmental Performance Index ». 2014.

2179 Par exemple, le décret du 23 mars 1971 a amendé la loi d'urbanisme du 22 juillet 1937 qui était déjà abrogée par la loi du 29 mai 1963. De 1990 à nos jours, chacun des décrets ou arrêtés édictés crée un univers parallèle dans l'indifférence totale des dispositions antérieures ou connexes relatives à l'urbanisme et à l'aménagement.

l'urbanisme performant. Il n'est pas possible d'admettre que toutes les stratégies internationales de développement ou de gouvernance sont mauvaises ou, comme l'ont souvent argué de nombreux Haïtiens, de conclure à un complot international [2180] contre Haïti. Car il est invraisemblable que des puissances économiques puissent trouver un intérêt dans l'extrême pauvreté et le chaos au point de les favoriser. Certes, il existe des défaillances dans la gouvernance internationale qui participent à la situation actuelle des pays passifs, notamment, entre autres, le manque de leadership et l'universalisation des modèles incomplets. Mais Haïti, qui se veut indépendant, n'a jamais entamé les réformes nécessaires à son développement. Au contraire, ses politiques publiques s'orientent, trompeusement et de manière néfaste, dans les pas de la gouvernance internationale de développement. Paradoxalement, il résiste aux ajustements proposés par les organismes internationaux de développement tout en jouant faux ou en employant les moyens contraires à ses visées de développement. Il n'établit non plus des mécanismes appropriés pour profiter des stratégies internationales, ni des alternatives à celles auxquelles il résiste, ni des normes susceptibles d'améliorer sa situation.

875. Comme l'atteste l'échec de plusieurs stratégies en Haïti, dans un système pareil, il est fort possible que les bonnes stratégies soient toujours inefficaces, que les conséquences de tous les projets de développement soient toujours néfastes, ou que ces derniers se trouvent toujours altérés ou pervertis, tant que les *causes*, *erreurs* ou *différences* « chaotisantes » ne sont pas résolues. Même les compétences ou agents internationaux en seront probablement affectés [2181]. Logiquement, le régime haïtien de gouvernance doit pouvoir corrompre n'importe quels projet ou stratégie, n'importe quelle personnalité, quel que puisse être le degré de sa science ou de sa bonne foi. En ce sens, une performance du droit de l'urbanisme n'est pas à espérer, simplement en permutant les hommes, les fonctions ou même en créant de nouveaux outils et documents d'urbanisme, sans la réformation totale d'Haïti et de son système administratif. Dans un pareil contexte d'incertitude et d'altérité, il est tout à fait impossible de concrétiser un droit de l'urbanisme performant sans une réforme profonde [2182].

2180 L'idée d'un complot international contre Haïti est souvent développée tant dans le discours politique des Haïtiens que dans les débats populaires. Elle semble résulter de la situation critique du pays à laquelle les victimes essayent de trouver désespérément une explication. Toutefois, la gouvernance publique en Haïti subit maladroitement l'intégrisme des grands modèles qui lui sont inappropriés. La gouvernance mondiale semble dominée par une convergence des groupes d'intérêt, qui détermine le comportement tant des grandes puissances, malgré leurs divergences, que des grands groupes économiques, financières et stratégiques. Ainsi, le destin des pays pauvres résulterait inéluctablement d'un remodelage total.

2181 Henri Poincaré dit ceci : « [q]uand des hommes sont rapprochés, ils ne se décident plus au hasard et indépendamment les uns des autres ; ils réagissent les uns sur les autres. Des causes multiples entrent en action ; elles troublent les hommes, les entraînent à droite et à gauche ». Cf. POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 96.

2182 Pierre Caye dit ceci : « l'homme ne peut s'inscrire dans la spirale de la dynamique du chaos ni la suivre » ; « le devenir est contenu et limité dans l'identité de l'être ; il n'y a pas ici de possibilité pour l'homme de se construire à l'épreuve de l'inconnu et de l'altérité ». Cf. CAYE, Pierre. *Morale et chaos : principes d'un agir sans fondement*. 2008, p. 16 et 64.

876. C'est pour toutes ces raisons que nous proposons un modèle pentamère de gouvernance, notamment avec un Conseil gouvernemental rotatif, qualitatif et représentatif de la nation haïtienne, un Conseil autonome de procureurs généraux, un Conseil d'État, une Assemblée législative « socio-participative » et une chancellerie administrative. Ce modèle permettra : 1. La suppression de l'anarchie, des immunités et privilèges indéfinis, de la préjudiciabilité des missions publiques, des pratiques attentatoires à l'urbanisme, des fonctions politiques et administratives contre-productives, de l'électoralisme, de l'autorité individuelle sur l'homme et sur les institutions et normes, des luttes de pouvoirs, ainsi que des facteurs d'altération et d'attraction à la corruption ; 2. La conversion des partis politiques et organisations antagonistes en groupes coopératifs de gouvernance et de développement ; 3. L'harmonisation, la démocratisation et la mise en adéquation des missions publiques d'urbanisme et d'aménagement ; 4. La convergence des divers acteurs et entités socioéconomiques vers les objectifs précis d'urbanisme et de développement ; et 5. La légitimité et la performance des normes et grandes décisions d'orientation, d'administration publique et de développement, etc.

877. Ce modèle vise des profits et avantages quantitatifs et qualitatifs de la gouvernance publique au moins trois fois supérieurs au coût total de celle-ci en Haïti, une réduction de la marge de guerre politique et des conflits, de celle de vassalisation politique de la justice, de risques sociopolitiques, de corruption, ou d'erreurs administratives et de justice à une valeur proche de zéro. Il permettra en outre de réduire au maximum la quantité de postes inutiles, de supprimer les ministères et secrétariats d'État (institutions inappropriées à la dynamique de la performance en Haïti), de concrétiser une gouvernance législative performante, avec un seul bureau qualitatif de vingt fonctionnaires législatifs permanents au plus, ainsi que de réaliser une responsabilité publique effective de la performance urbanistique, ou une marge de performance stable proche de 100 %.

878. Le mode d'organisation politique et administrative d'Haïti étant incompatible à la performance, nous en suggérons donc une réorganisation susceptible de réduire les risques multiples auxquels expose la gouvernance publique (risques législatifs, administratifs, juridictionnels, etc.) et d'apporter la sécurité tant pour des personnes qui vont exercer les missions de gouvernance que pour le développement durable et la performance du droit de l'urbanisme. Il ne s'agira pas de changer leur nom ou de les déplacer, mais de créer des institutions exemplaires et irréprochables aux yeux de la population haïtienne et de la communauté internationale, performantes en elles-mêmes et propices à la performance du droit de l'urbanisme. Les structures de gouvernance reposant sur un dirigeant unique et/ou une représentation parlementaire aux intérêts divergents par rapport à ceux d'ordre général exposent à un risque constant en matière de performance et de développement durable. Pour mieux garantir les principes démocratiques, il est nécessaire de soustraire l'exercice des missions de gouvernance de l'emprise des pleins pouvoirs individuels, de l'électoralisme, des luttes partisanes et des risques d'usage abusif. Une démocratie standard

favorable à la performance semble d'ailleurs impérative pour prémunir la population haïtienne contre l'oligarchie.

879. Les propositions faites dans cette thèse rendront, en outre, possible la création d'emplois et de services publics opérationnels et le développement durable. Elles donneront lieu à des institutions suffisamment créatives et productives, pour développer des sources durables de revenus et de nouvelles filières de services publics. En ce sens, les fonctionnaires et agents d'administration publique actuelle, qui ont l'habilitation académique et les aptitudes professionnelles nécessaires, pourront être réaffectés dans des postes opérationnels rationnels et collectivement utiles. Un régime de gestion de performance devrait permettre tant de protéger l'administration publique de la corruption et des abus que d'éviter la stigmatisation des fonctionnaires et agents habitués au système actuel favorable à la contre-productivité. La résorption des facteurs de la corruption et de la contre-productivité, ainsi que l'organisation des structures et institutions de manière efficace et propice à l'égalité des chances engendreront les conditions nécessaires à la stabilité et à la satisfaction sociale. C'est aussi la finalité d'un système de gestion de performance axé sur le contrôle administratif, l'auto-évaluation et l'automatisation des promotions et récompenses.

880. Des investissements dans l'aménagement foncier, urbain et agricole, de même que dans le secteur du logement et des infrastructures touristiques devraient permettre également la création des emplois durables. Les agences publiques en charge de l'organisation du secteur immobilier et de la gestion de la performance, ainsi que celles de développement des stratégies d'innovation, serviront à la reconversion et la réaffectation des fonctionnaires d'émargement ou de présence, comme de ceux dont les institutions ou fonctions seront supprimées. À la manière d'Edwards Deming, nous voulons croire en l'impossibilité d'une performance en l'absence de bonheur, d'autonomie, de responsabilisation, de confiance, de leadership, de communication et d'actions ponctuelles et anticipatives. Il en est de même avec des cloisons et barrières interinstitutionnelles ou entre les fonctionnaires ou agents publics, de la mauvaise utilisation des savoirs, ou de l'absence d'un processus d'amélioration continue. Pour utiliser certains mots de Walter Shewhart [2183], un modèle de performance est important tant pour celui qui est appelé à prendre les grandes décisions de gouvernance nationale ou territoriale, pour l'expert qui doit édicter une norme avec le moins de place possible pour une interprétation contentieuse erronée, pour le tribunal qui doit se prononcer sur les litiges que pour celui qui sera chargé de l'administration ou des services publics.

881. Les hypothèses de solutions formulées dans cette thèse ont donc toute leur place dans une démarche de réforme totale ou une recherche opérationnelle visant la performance du droit de l'urbanisme. Cependant, n'étant pas des formules péremptoires, elles devront faire l'objet des

---

2183 SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de qualité*. 1989, p. 146 et 147.

suites méthodologiques nécessaires à leur utilisation adéquate. Dans cette optique, nous suggérons qu'elles soient soumises à un processus méthodique de mise en œuvre.

II. UNE METHODOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE D'UN MODELE DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

882. Permettons-nous d'entamer ce point par un précepte de René Descartes qui dit : « ce n'est pas assez d'avoir l'esprit bon, mais le principal est de l'appliquer bien » [2184]. En ce sens, la bonne foi, les belles idées ou l'engouement ne suffiront pas pour réaliser un droit de l'urbanisme performant, mais surtout pour adopter une méthodologie, des techniques, mécanismes et procédures adéquats à cet effet. La plupart de nos propositions sont peut-être belles et originales, mais elles n'ont pas encore valeur de théories. Comme l'a enseigné Henri Poincaré, « il vaut mieux ne pas regarder que de mal regarder » [2185]. Il en serait de même pour les hypothèses de solutions proposées dans cette thèse. Il vaudra mieux n'y prêter aucun égard que de les exploiter mal, de les mettre en œuvre sans tester et évaluer leur performance urbanistique (efficience, efficacité et résultats probables) ou sans un dialogue national consciencieux.

883. Une mauvaise utilisation de nos hypothèses, comme de n'importe quel modèle, risque d'empirer la situation d'Haïti ou de ne produire aucun effet significatif en matière d'urbanisme. La situation haïtienne a déjà engendré toutes sortes de tendances et comportements extrémistes, notamment un conservatisme par résignation, des représailles et déviances démesurées, l'autoritarisme national et/ou international et un climat de perversion totale extrêmement défavorables à la performance. Il conviendra, en conséquence, de prendre des mesures optimales de précaution et de prévention non seulement pour ne pas tomber dans le piège du populisme, mais encore pour éviter un bâclage ou une perversion du processus de performance et faire en sorte que celui-ci aboutisse. À cet effet, nous ne pouvons que déférer une éventuelle démarche d'exploitation de nos propositions ou de mise en œuvre d'un modèle de performance à la rigueur scientifique et aux méthodes afférentes à la performance. Une validation préalable à une mise en œuvre de nos propositions ou de notre modèle de performance devra ainsi résulter d'une analyse technique à cet effet par des experts politiquement neutres et d'un système d'enquête publique et de communication de masse pour la prise en compte des avis qui se révèleront techniquement fondés. Comme l'a dit Walter Shewhart, « une méthode permettant de déterminer opérationnellement si un jugement est valable consiste à savoir s'il est approuvé par une majorité de personnes raisonnables » [2186].

2184 DESCARTES, René. *Discours de la méthode,* 1637. La Gaya Scienza, 2012, p. 4.

2185 POINCARE, Henri. *Science et méthode*, p. 1.

2186 SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de la qualité*. 1989, p. 173.

884. Nous proposons en ce sens tant l'organisation d'une série de colloques sur les hypothèses de solutions que leur mise en discussion médiatique ou une enquête publique sur leur bien-fondé. Pour leur validité totale, ces hypothèses nécessitent un processus expérimental de validation publique. En revanche, pour traduire encore Shewhart [2187], il y aura lieu de ne pas commettre l'erreur de rejeter une hypothèse vraie ou d'en accepter une qui soit fausse, comme de ne pas les déformer, les tordre ou bâcler les tests. L'identification et l'analyse des problèmes d'urbanisme, comme la formulation d'hypothèse de solutions, restent des étapes préliminaires d'une recherche opérationnelle d'urbanisme. Elles doivent être nécessairement suivies d'une validation opérationnelle scientifique, à savoir leur évaluation, les tests et l'établissement d'un système continu de contrôle, de suivi et d'ajustements. Même si les diverses propositions correspondent aux souhaits formulés par des personnes rencontrées dans le cadre de notre enquête, elles nécessitent une mise en discussion préalable plus globale avec la population haïtienne et une enquête publique, avant leur mise en œuvre. Une réforme totale requiert donc la participation publique et la consultation, de manière représentative, des cadres et acteurs divers de la vie nationale.

885. Pour oser rester dans l'esprit scientifique d'Henri Poincaré, de Walter Shewhart et d'Edwards Deming [2188], nous recommandons d'assujettir la réalisation du droit de l'urbanisme à une science opérationnelle, particulièrement aux méthodes des sciences appliquées et à un cycle de préparation adéquate, de développement approprié, de contrôle et d'évaluation continus et d'ajustements opportuns (cycle du PDCA). La règle performante d'urbanisme, comme pour toute autre branche de droit, nous semble au préalable le résultat d'une expérimentation opérationnelle, d'une vérité scientifique assortie d'un diagnostic rigoureux ou, comme en physique, une représentation objective de la réalité [2189]. C'est pourquoi la légistique d'urbanisme doit être protégée contre les risques de dérive, le biais scientifique et le dogmatisme. En ce sens, le recentrage scientifique du droit de l'urbanisme s'avère essentiel. Nous suggérons, à cet effet, que la norme d'urbanisme suive le processus de la méthode opérationnelle, qu'elle soit placée dans le champ de compétences des experts et soumise à la consultation et à la contestation publique avant son entrée en vigueur [2190].

2187 SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de la qualité.* 1989, p. 44.

2188 Edwards Deming abonde dans le même sens qu'Henri Poincaré sur la précaution à prendre sur des questions que l'on ne maîtrise pas. Dans *Hors de la crise*, il réfère à Job 38 :2 qui a dit : « qui donc sème le trouble dans l'assemblée en parlant sans connaître la question ? ». Cf. DEMING, Edwards. *Hors de la crise.* 1991, p. 19.

2189 MOUCHOT, Claude. « Méthodologie : scientificité et sciences sociales ». n° 50. Septembre 1997, p. 21.

2190 Comme l'a fait remarquer Wagdi Sabete, « le chemin de la recherche doit laisser une place à la contestation ». SABETE, Wagdi. « La théorie du droit et le problème de la scientificité, Quelques réflexion sur le mythe de l'objectivité de la théorie positiviste ». 1999, p. 304.

886. De plus, pour la mise en œuvre d'un modèle performant d'urbanisme, nous conseillons de suivre les trois étapes proposées par Shewhart, qui consistent à : 1. Spécifier le but à atteindre ; 2. S'efforcer d'atteindre le but fixé ; et 3. Juger si le but est atteint, comme de poser des hypothèses, de faire des expériences et de tester les hypothèses [2191]. En tant que discipline appliquée, le droit de l'urbanisme mérite un traitement opérationnel (expérimental) aussi rigoureux [2192] que les sciences de la santé ou de l'ingénierie.

887. Une réforme en Haïti impliquera en outre : 1. L'instauration d'une équipe d'experts, politiquement neutres et crédibles, pour conduire le processus de restructuration administrative et territoriale, assurer la transition à la performance, l'élaboration du cadre juridique nécessaire et la mise en place des diverses structures de performance, définir les critères et standards préalables d'adoption et d'intégration des programmes internationaux de développement ; 2. L'établissement des objectifs et mandats détaillés de réforme de performance pour les équipes qui en auront la charge, ainsi que d'un agenda avec les structures actuelles de gouvernance, pour la concrétisation du modèle de performance et l'établissement d'un système efficace de communication à cet effet ; 3. La mise à l'écart de la Constitution actuelle et l'adoption d'une nouvelle, en vue de la redéfinition des divers ordres de missions gouvernementales, de la création des nouvelles institutions et des normes fondamentales et transitoires de performance ; 4. L'adoption des mesures efficaces de prévention de l'altération partisane ou électoraliste des audiences et enquêtes publiques, de même que contre les incitations à la violence et aux bouleversements sociopolitiques ; 5. L'établissement des mécanismes de prévention et de résorption des résistances des groupes rompus à l'anarchie, à l'arbitraire et à la méfiance sociopolitique ; 6. L'instauration d'agences ou d'organes neutres pour la conduite des programmes de prise en charge, de formation, de reconversion des fonctionnaires et agents publics actuels [2193] aux normes de performance.

888. Pour chaque processus ou étape, nous recommandons non seulement de suivre une méthode rigoureuse de diagnostic mais encore de soumettre les projets de structures ou d'instruments juridiques à des tests et évaluations préalables avant leur mise en œuvre. Il s'agira de s'assurer de leur performance, d'en réduire les incidences négatives et de tenir compte de la capacité des institutions de production ou de services commerciaux à permettre le financement de celles qui interviendront dans la gouvernance administrative et sociale. Il sera aussi question de garantir la

---

2191 SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de la qualité*. 1989, p. 177.

2192 Une mauvaise règle ne semble pas moins dangereuse qu'un faux médicament ou que le charlatanisme. Comme dit Walter Shewhart, « la science appliquée est plus exigeante que la science pure en ce qui concerne la justesse et la précision ». SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de la qualité*. 1989, p. 143.

2193 Il faudra éviter de faire la chasse aux sorcières. Une réforme totale impliquera non pas de chasser les hommes qui sont aussi, à la lumière de la théorie du chaos, des victimes du système, des parties de nous-mêmes ou auxquels nous sommes naturellement liés, mais plutôt de rectifier les propres erreurs de la République, les principes, postulats, structures, institutions, causes et différences qui orientent le pays vers le chaos.

capacité des agences opérationnelles de financement, d'assurance et d'aménagement foncier, urbain et/ou agricole à contribuer à l'augmentation des emplois et revenus, comme aux recettes publiques.

889. La mise en œuvre d'un modèle de performance suppose également l'application d'un programme adéquat pour inciter les protagonistes à faire la part des choses et partager les projets de réforme. Elle postule la réduction du trop grand écart entre les salaires, l'accentuation de la sécurité sociale, le financement de bâtiments administratifs pour l'accueil des nouvelles institutions et d'équipements publics territoriaux, ainsi que le ralliement des personnes ou groupes réticents à cette cause. Elle exige préalablement la détermination d'un ensemble de standards et de coefficients, notamment pour la transparence et la moralisation des institutions, la déconcentration et la décentralisation. Cependant, tel qu'a prévenu Edwards Deming, il convient de prémunir la performance contre les luttes sans merci, la panique et la frustration des fonctionnaires et agents [2194]. Fixer des standards de performance ne signifie ni une robotisation des personnels administratifs, ni une forme de caporalisation de l'administration, ni une rude concurrence entre fonctionnaires et agents publics. En conséquence, nous préconisons la détermination des objectifs chiffrés — pour faciliter la gestion de la performance urbanistique — tout en promouvant un leadership intelligent, la liberté d'initiatives administratives et l'autocontrôle dans l'administration publique.

890. Cette réforme ne pourra pas non plus être atteinte sans la détermination d'un ensemble de principes fondateurs et déclencheurs du collectivisme et de l'égalité des chances en Haïti. Elle devra être tranchante. Par exemple, pour établir un certain équilibre dans l'écart des inégalités, on ne devrait pas hésiter à fixer les émoluments des hauts fonctionnaires à un plafond par rapport au salaire minimum de base [2195]. La rationalisation des dépenses publiques passera par les mêmes exigences, qu'il s'agisse du découpage territorial, de la création des postes étatiques, territoriaux, municipaux ou ruraux.

891. Nous recommandons également l'utilisation de l'échelle de performance comme instrument complémentaire au processus. Elle constituera un outil essentiel dans la performance du droit de l'urbanisme, pour autant que l'enquête continue de satisfaction permette d'assurer la fiabilité de l'indice de performance, de mieux évaluer les besoins des usagers de ce droit, de prévenir et d'anticiper les insatisfactions. Cette enquête facilitera l'amélioration progressive du droit de l'urbanisme et les réponses appropriées aux besoins et attentes fondées des projeteurs et usagers

---

2194 DEMING, Edwards. *Hors de la crise*. 1991, p. 112.

2195 Les articles 92, 92.1 et 129 de la loi électorale du 27 novembre 2013 — qui fixent des pourcentages de cadres et de femmes sur le nombre des candidats soumis ou élus par les partis politiques comme condition pour le bénéfice d'une réduction des frais d'inscription électorale ou d'une augmentation du financement public — montrent la possibilité de fixer des objectifs chiffrés en Haïti. On pourrait profiter aussi des articles 75, 77, 78, 79 et 80 de cette loi, pour la formation des assemblées départementales, des conseils départementaux et la conversion du conseil interdépartemental en Conseil gouvernemental national.

de l'espace. La participation à l'élaboration des documents d'urbanisme étant particulièrement dévolue aux spécialistes de ce domaine ou aux personnes qui en sont profondément imprégnées, il est évidemment plus facile pour un projeteur ou usager du sol d'exprimer sa satisfaction ou son insatisfaction que de participer aux procédures d'élaboration de la règle d'urbanisme. Néanmoins, pour une meilleure efficacité, nous souhaitons que cette enquête soit réalisée par une agence de performance de manière continue et concomitante aux prestations de services publics d'urbanisme [2196].

892. La flexibilité de notre échelle de performance offre aussi une large possibilité à la performance du droit de l'urbanisme. Cette échelle peut être modelée autrement, selon la performance recherchée, moyennant la détermination des objectifs désirés et l'insertion des indicateurs dans un contenant chiffrable. Même si la démarche sera quasiment identique, la formule en elle-même peut varier car elle dépendra de l'ensemble des critères nécessaires, des unités de performance en présence et des divers éléments de chaque unité. En ce sens, l'échelle de performance est aussi exploitable pour d'autres branches de droit. L'optimum de 6/6 que nous proposons n'étant pas figé, une échelle de performance peut être graduée en droit en fonction du nombre de groupes de critères nécessaires pour établir des indices de performance.

893. La performance du droit de l'urbanisme ne se concrétisera pas non plus de manière isolée ou dans l'indifférence des autres domaines qui lui sont liés ou connexes. Elle résultera d'un processus global qui prendrait en compte tous les facteurs de gouvernance. C'est pourquoi il conviendra d'adopter une démarche susceptible d'accoucher d'un revirement total de la situation chaotique et d'automatiser le passage à la performance.

III. UNE DEMARCHE DE REVIREMENT TOTAL DE LA SITUATION CHAOTIQUE D'URBANISME

894. Par cet intitulé, on doit entendre une manière de décomposer la problématique d'urbanisme, d'objectiver, d'opérationnaliser [2197], de rationaliser les comportements, de résorber les obstacles et de progresser dans une réforme fondée sur la performance. La démarche que nous proposons, pour ce revirement, comprend deux étapes : l'évaluation des modèles et principes actuels de gouvernance et la normalisation des concepts fondamentaux ou liés à la performance.

2196 L'échelle de performance peut être aussi appliquée tant à un système global qu'aux branches spécialisées du droit, notamment en droit public, en particulier le droit pénal — sans entrer dans les débats concernant le caractère privé ou public de cette branche de droit — où il est souvent recherché à évaluer le degré de respect des principes directeurs du procès pénal ou des droits humains.

2197 Selon la définition de L'Office québécois de la langue française, « opérationnaliser » signifie « définir un concept théorique à l'aide d'indicateurs observables et mesurables », ou « rendre apte à fonctionner de manière productive ». Cf. OFFICE QUEBECOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE. *Le grand dictionnaire terminologique*. 2012.

895. La première étape consiste à évaluer et à sanctionner les principes et doctrines actuels de la gouvernance publique, notamment le régime axée sur l'électoralisme, le principe de la séparation des pouvoirs, le présidentialisme et le parlementarisme omnipotents, aussi bien que de remettre tout sur la table de discussion dans un dialogue scientifique national comme international. Il sera impératif d'effectuer cette évaluation et ce dialogue de manière méthodique et indépendante de toutes formes de fanatisme ou de particularisme. Pour savoir si le modèle ou régime administratif haïtien convient à la réalité haïtienne, il faut au moins une fois en établir le bilan [2198]. C'est la démarche que nous proposons à Haïti : 1. Élaborer un régime procédural et de contentieux efficace du bilan [2199] ; 2. Faire le bilan objectif de ses modèles et principes actuels de gouvernance, tester ou expérimenter les alternatives, en vue de déterminer s'il n'y a pas mieux qu'eux ; 3. Créer un droit des procédures et un régime total de gestion de la performance ; 4. Évaluer et tester la performance de nos propositions ou tout autre modèle de gouvernance dont la performance serait préalablement prouvée, puisqu'Haïti ne l'a pas encore fait depuis sa création en tant qu'État.

896. Comme l'a bien jugé Henri Poincaré, « l'expérience est la source unique de la vérité ; elle seule peut nous apprendre quelque chose de nouveau et nous donner la certitude » [2200]. Nous invitons, ainsi, Haïti à mettre ses modèles de gouvernance et de développement à l'épreuve de la méthode opérationnelle, au moins à analyser les risques auxquels l'exposent certains principes et modèles de gouvernance afin d'en tirer les conclusions nécessaires et d'adopter les formules susceptibles de lui assurer une performance certaine.

897. La deuxième étape, qui est la normalisation des concepts fondamentaux ou liés à la performance, implique dans ce travail l'édiction et l'application des normes opérationnelles, des spécifications, techniques et procédures, ainsi que de définir des unités de mesure, indicateurs et seuils de performance. Elle sous-tend de plus l'élimination des superflus et des vagues abstractions prêtant à des raisonnements spécieux, ainsi que la prise en compte des problématiques spécifiques d'Haïti dans les démarches d'objectivation et d'opérationnalisation des concepts [2201].

2198 Comme l'a enseigné René Descartes, « pour atteindre la vérité, il faut une fois dans sa vie se défaire de toutes les opinions que l'on a reçues et reconstruire de nouvelles, dès le fondement [de] tous les systèmes de ses connaissances ». Cf. SAS FURMAN, Louis [rédacteur]. *Les grands savants français*. 1939, p. 8.

2199 La théorie du bilan permet de justifier qu'une opération tient compte des besoins de la population au bénéfice de laquelle elle est conçue, des normes de coût-avantages, que les ressources financières sont suffisantes au regard du coût de l'opération, que la collectivité auteur d'un projet dispose des moyens suffisants pour réaliser les opérations ou activités projetées. Cf. HOSTIOU, René. « La théorie du bilan. Pourquoi ? Comment ? ». 26 mai 2011.

2200 POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition, 2009, p. 157.

2201 Quoique dérivé de l'étymon latin *norma*, qui signifie règle ou loi, le terme de normalisation est plutôt utilisé dans la pratique des opérations industrielles et des activités de gestion. Voir « Normalisation ». In : : CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. *Portail lexical : Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*…, 2012 ; et LAROUSSE. *Dictionnaire en ligne*. 2012.

Sur le plan international, la normalisation s'effectue, ordinairement, soit par l'Organisation internationale de normalisation, dite ISO [2202], pour ce qui est des normes techniques, opérationnelles et de gestion [2203], soit par le biais de l'ONU ou de ses organes, pour ce qui est des normes juridiques. Cependant, une normalisation juridique internationale étant un projet à long terme et incertain, et vu qu'Haïti ne figure pas sur la liste des membres de l'ISO, nous lui suggérons, en conséquence, de recourir à une normalisation juridique nationale ou encore à une labellisation internationale de son droit de l'urbanisme [2204].

898. Plusieurs concepts se révèlent fondamentaux ou en lien avec la performance, notamment la démocratie, les élections démocratiques, la déconcentration, la décentralisation, la bonne gouvernance, la rationalisation des dépenses publiques, l'intérêt général, l'utilité publique [2205], la réduction des inégalités sociales, la transparence et l'épuration de l'administration, la souveraineté étatique, l'organisation du territoire, l'aide au développement, etc. Si pour chacun d'eux, Haïti se fixe des objectifs, critères, standards et contentieux précis de performance, il aura révolutionné sa gouvernance et assuré la durabilité de son développement. En prenant en compte les critères d'utilité, de nécessité et d'intérêt publics des institutions, structures ou politiques publiques, de bilan coûts-avantages, de rationalité et des modalités de leurs évaluation et appréciation, Haïti aura réuni le gros des conditions pour un revirement de sa situation chaotique vers la voie de la performance. Cela devrait passer également par un contrôle performant de la gouvernance et des politiques publiques, par une juridiction, ainsi que par la suppression de toutes formes de pouvoirs discrétionnaires.

899. Comme nous l'avons montré avec les divers exemples de performance, il y a donc des possibilités de trouver des alternatives et stratégies meilleures aux approches actuelles dominantes de gouvernance et de développement. Il est aussi possible d'utiliser un modèle

---

2202 CHARPATEAU (Olivier) et WIEDEMANN-GOIRAN (Thierry). « Normes RH et RSE ». Version 1 – 19 mars 2012.

2203 L'*International Organization for Standardization*, dit ISO, qui siège à Genève, a pour mission de favoriser le développement de la normalisation et des activités connexes dans le monde en vue de faciliter des échanges de biens et de services entre les nations et de développer la coopération dans les domaines intellectuel, scientifique, technique et économique. Ses travaux aboutissent à des accords qui sont publiés sous la forme de normes internationales. Voir INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. « Élaboration des normes » [en ligne]. Sur :<http://www.iso.org/>.

2204 Il ne semble pas exister de labels internationaux en matière de système juridique ou de gouvernance, mais ce serait important pour les grands systèmes juridiques de se labelliser sur le plan international. Ceci pourrait apporter d'importants avantages à la performance du droit.

2205 Cf. arrêt du Conseil d'État du 12 avril 2013, Association coordination interrégionale stop THT et autres, n° 342409. Selon les points 37 et 43 de cet arrêt, le Conseil d'État évalue l'utilité publique par : 1. La véracité de l'application du principe de précaution et des procédures d'évaluation du risque ; 2. La suffisance des mesures de précaution, conformément à l'article 5 de la Charte de l'environnement et à l'article L110-1 du code de l'environnement ; 3. La modération des atteintes à la propriété privée et à d'autres intérêts publics, du coût financier et des mesures de précaution, ainsi que des inconvénients d'ordre social ; et 4. L'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution.

différent pour aboutir à une performance équivalente des concepts fondamentaux et supranationaux, en termes de qualité, de valeur psychosociale, d'intérêt général et de compatibilité des normes opérationnelles avec le développement durable. Un système ou modèle peut être différent tout en étant d'une performance équivalente à celle des autres.

900. Ainsi, pour résorber les entraves posées par l'électoralisme à la démocratie [2206], à la bonne gouvernance et au développement en Haïti, nous recommandons de prévenir la corruption électorale par la substitution d'un régime de désignation directe et d'élections sans campagnes à celui de candidatures et de campagnes électorales [2207], de déterminer, au préalable, les standards démocratiques des élections, ainsi que la qualité et les résultats du produit électoral, par rapport au développement et à la performance sur un plan multidimensionnel. Pour soustraire les divers concepts des jugements et considérations fallacieux, nous proposons d'en adopter des critères, normes, standards et indicateurs précis de concrétisation, de progression et d'ajustement, de même que de les soumettre à un régime de gestion et de contentieux de la performance.

901. La normalisation des concepts fondamentaux ou liés à la performance entraînera plusieurs effets en matière de développement. Elle permettra aux partenaires internationaux de développement de ne pas se laisser duper par les fausses apparences nationales, de modifier leur stratégie d'universalisation des modèles et principes problématiques, comme de ne pas mesurer la performance à l'aune des modèles des grandes puissances économiques. Elle mettra fin au financement des projets contreproductifs ou d'intérêt oligarchique, comme aux considérations erronées à l'égard de la démocratie ou du développement en Haïti. Elle permettra à celui-ci de conduire son développement de manière autonome et intelligente.

902. Cela permettra de plus à Haïti : 1. De se défaire de son univers d'inconnus et d'altérité, de ne plus constituer un puzzle pour les partenaires internationaux et d'inverser son instabilité administrative ; 2. De restaurer l'autorité publique longtemps déchue, de rendre efficient son régime de gouvernance et de se montrer à la hauteur de son statut d'État ; 3. De pouvoir appliquer un modèle de performance publique et de leadership national, de se préoccuper enfin de ses besoins réels de développement, de même que de ne plus s'exposer à l'altération des concepts clés de gouvernance et de développement ; 4. D'œuvrer pour des standards et labels internationaux de performance du droit de l'urbanisme, ou pour un droit international des

---

2206 Selon l'indice de démocratie de 2012 de l'*Economist Group*, Haïti figure parmi les régimes hybrides mais non pas démocratique. Il fait un indice de 3.96 sur 10. Ce groupe calcule l'indice de démocratie en se basant sur cinq catégories d'indicateurs : le processus électoral et pluralisme, les libertés civiles, le fonctionnement du gouvernement, la participation politique et la culture politique. Nous n'avons pas pu identifier les détails concernant les divers indicateurs pris en compte. Cf. ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. « Democracy index 2012, Democracy at a standstill ». 2013.

2207 Les candidatures et campagnes électorales peuvent être supprimées au profit d'une présentation technique des programmes stratégiques et bilan des personnes désignées aux postes électifs par le biais d'une agence d'évaluation.

normes de performance urbanistique et de gouvernance internationale ; 5. De passer des concepts abstraits qui sont sujets à des dérapages de toutes sortes [2208] à une gouvernance opérationnellement normalisée et d'une démocratie folle et vague à une démocratie standardisée. Celle-ci épargnera Haïti tant de la commercialisation des élections que des risques d'« oligarchisation » de la gouvernance publique.

903. Avec un coefficient d'inégalité même de 500 à 700 % entre les indemnités des hauts fonctionnaires et le salaire minimum de base en Haïti (SMIC en France), ou de 150 à 200 % entre celles des hauts fonctionnaires politiques et les cadres, on aura réduit considérablement l'écart d'inégalités entre les salaires. Aujourd'hui, on a le coefficient de Gini, les indices de démocratie, de corruption comme du développement humain pour évaluer les écarts ou les différences mais pas une méthode opérationnelle adéquate pour faciliter l'amélioration de ces états. Si Haïti standardise son Parlement à raison d'un parlementaire pour 1000 km² ou selon ses potentialités territoriales de développement [2209], il ne lui en restera pas plus qu'une trentaine. Il en dispose, pourtant, de 129 actuellement, sur les 180 environ prévus. Avec des normes opérationnelles de performance en matière administrative, on saura comment organiser ses structures étatiques et territoriales, pour démarrer son développement. Certainement, une mise en compatibilité de l'administration avec les thématiques et besoins de développement évitera des administrations en chevauchement ou superposées.

904. De surcroît, avec un programme de performance, Haïti n'aura plus six échelons de circonscriptions électorales à suffrage universel direct [2210], pour renouveler : une présidence problématique de la République avec ses institutions exécutives de garantie du chaos urbanistique et du contre-développement ; 140 commissions d'administration communale totalement démunies sur le plan urbanistique ; 30 sénateurs dont la plupart des trios départementaux viennent d'une même ville ; une Chambre de 99 (voire environ 150) députés très inefficaces en matière législative et contrariants pour la bonne gouvernance et le développement ; et un nombre indéfini de membres à l'assemblée de la section communale et de délégués de villes [2211], en plus des 570 administrations collégiales de sections communales

---

2208 Les concepts abstraits ont pour effet d'exposer Haïti à des exigences internationales pour l'application des stratégies universelles, qui se révèlent inappropriées à la performance. S'il est naturellement inconcevable d'utiliser les mêmes matériaux pour toutes les structures de bâtiments ou d'administrer le même médicament sur tous les malades, il est aussi illogique, sur le plan de la performance, d'appliquer les mêmes formules de gouvernance partout.

2209 Rappelons que la France possède un parlementaire pour 693 km² (577 députés + 348 sénateurs, pour 641 185 km²). Haïti devrait en avoir, selon les dispositions de sa Constitution, un pour 154 km² environ (150 députés environ + 30 sénateurs, pour 27 750 km²). Voir art. 90 et 94.1 de la Constitution haïtienne.

2210 Les circonscriptions électorales d'Haïti sont notamment : nationale, pour la présidence ; départementale (pour les sénatoriales) ; de collectivités municipales ou d'agglomérations urbaines (pour les élections à la députation) ; communale, pour les maires ; urbaines, pour les délégués de villes aux assemblées municipales ; de section communale, pour les CASEC et ASEC. On y trouve ainsi, sept échelons de postes électifs par suffrage universel direct. Art. 136 et s. de la loi électorale du 27 novembre 2013.

2211 Voir art. 66 à 70 de la loi électorale du 27 novembre 2013.

inefficientes à l'urbanisme. Au moins on se rendra compte que l'administration publique ne doit supplanter le développement d'un pays, que des corps de gouvernance ne sont pas plus importants que des infrastructures de production et de services publics de base. La normalisation des concepts permettra ainsi de mettre l'administration publique au service de la collectivité et du développement. Elle évitera que toute une population soit l'instrument de bien-être d'un petit groupe, comme le développement au service des gouvernants.

905. Nous suggérons également une normalisation opérationnelle méthodique des stratégies et programmes internationaux de développement. Il s'agirait, dans ce cas, de les sanctionner par une analyse de performance, à savoir d'étudier et d'évaluer leurs efficience, efficacité et impacts, de les soumettre à la consultation des experts et du public, comme à l'appréciation d'une juridiction suprême de développement, de préciser les problèmes et besoins spécifiques du pays, de prévenir les incidences néfastes des stratégies, ainsi que d'adopter des techniques et méthodes appropriées pour les mettre en œuvre. La normalisation de la performance en matière de coopération internationale et d'aide au développement est aujourd'hui essentielle à la performance du droit de l'urbanisme en Haïti. De même que tous autres projets, ceux d'aménagement de provenance des ONG et d'agences internationales méritent d'être soumis à des critères de performance, à une mise en compatibilité avec les plans d'urbanisme, comme à des études dignes sur les impacts en matière de développement durable.

906. Nous conseillons également l'exploitation des divers indices supranationaux, notamment de perception de la corruption, de démocratie, de développement humain [2212], comme celui de performance du droit de l'urbanisme, pour fixer des seuils de performance. Toutefois, il s'agira non pas d'évaluer postérieurement la situation mais plutôt de déterminer des objectifs précis pour améliorer progressivement ses scores dans les classements internationaux.

907. Pour ce qui a trait à l'indice de performance urbanistique, la construction d'une échelle facilitera la prise en compte des standards de performance législative, réglementaire, prévisionnelle et administrative [2213], ainsi que de l'affectation de l'espace, du contrôle de l'utilisation du sol et du développement durable. Étant modelable selon le milieu et les réalités, l'échelle de performance constituera un outil essentiel à la gestion de la performance du droit de l'urbanisme. Elle offre

---

[2212] Pour les années 2011 à 2013, Haïti, qui partage la 163e place avec d'autres pays sur l'indice perception de la corruption, figure parmi les quinze pays les plus corrompus du monde. Sur le plan du développement humain, Haïti a fait une régression de 12 places, pour passer de la 149e en 2009 à 161e en 2012. Voir : 1. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT. *Rapport sur le développement humain*. 2011 et 2013 ; 2. TRENSPARENCY INTERNATIONAL. « *Corruptions perception index* ». 2013.

[2213] Pour la performance administrative, le label Marianne et le régime juridique concernant la qualité des services publics et la responsabilité administratives sont des références. Voir : Référentiel Marianne, mai 2008 ; Circulaire DAGPB/MOS/MPM n° 2004-358 du 21 juillet 2004 relative à la qualité de l'accueil dans les services publics de l'État et à la généralisation à l'ensemble des services de l'État de la charte d'accueil des usagers (charte Marianne).

non seulement la possibilité d'évaluer les niveaux de performance, mais aussi d'en façonner les diverses étapes sur des objectifs précis, pour n'importe quel pays.

908. L'indice de performance urbanistique contribuera, par ailleurs, à la prise en compte de la question du développement durable dans l'évaluation du niveau développement à l'échelle mondiale. Le chiffrage de la performance en urbanisme, de la consommation d'espace et de ressources naturelles, des espaces de réserves disponibles pour le développement futur proportionnellement à la croissance démographique, c'est un facteur qui a besoin d'être mis en relief, comme le mode d'occupation de l'espace et la qualité des paysages, la valeur des monuments historiques et culturels, dans le classement mondiale des pays. Elle contribuera à des informations précises et concises sur les situations urbanistiques.

Les idées développées dans ce travail ne s'arrêtent pas aux questions d'ordre opérationnel. Certaines ont valeur de propositions. D'autres peuvent donner lieu tant à des théories généralisables qu'à des hypothèses ouvertes aux expérimentations plus poussées, sur les situations complexes d'urbanisme ou dans des domaines connexes.

IV. LES RENSEIGNEMENTS FINAUX DE LA THESE

909. Cette thèse fait ressortir plusieurs informations scientifiques sur la situation d'urbanisme en Haïti. D'une part, elle met en évidence la possibilité de résoudre les problématiques complexes d'urbanisme à l'aide de la théorie du chaos et de la science de la gestion. D'autre part, elle propose une démarche nouvelle de modelage et de gestion de la performance du droit de l'urbanisme. Elle ouvre, en outre, la voie à : 1. Une théorie sur les facteurs générateurs, porteurs ou de blocage de la performance du droit de l'urbanisme, ainsi que des effets chaotiques des expédients urbanistiques ; 2. Une théorie du droit optimal ; 3. Une théorie ou une méthodologie sur la transposabilité internationale des exemples urbanistiques de performance ou sur la labellisation internationale de la performance urbanistique ; 4. Une théorie du remodelage urbanistique, du modelage proportionnée de la performance ou d'un modèle transitoire de gouvernance dans les pays passifs ou en difficulté stratégique d'urbanisme ; 5. Un recentrage scientifique du droit de l'urbanisme sur sa vocation de science appliquée et expérimentale [2214] ; 6. Une double théorie, d'une part, sur la relativité des modèles gouvernementaux, administratifs et de développement, et d'autre part sur l'universalité des méthodes de performance ; 7. Un droit supranational des procédures ou méthodes de performance en matière politique, législative, règlementaire, administratif et juridictionnelle ; 8. L'application d'une échelle, des standards et indices de performance en droit ; 9. Un affranchissement de la science juridique et

[2214] Un recentrage scientifique du droit de l'urbanisme, en tant que science appliquée et expérimentale, aura pour effet non seulement de bouleverser le cursus de son enseignement mais encore les méthodes et procédures de son élaboration et de sa mise en œuvre.

du droit de l'urbanisme de l'emprise de l'électoralisme, ainsi qu'à un amendement des principes de séparation des pouvoirs, de la souveraineté étatique, du présidentialisme, du parlementarisme, du régime des partis politiques, de la démocratie représentative fondée sur le pluralisme et l'alternance politique, etc. ; et 10. Une déontologie expérimentale de la gouvernance, aussi bien qu'à une approche opérationnelle (expérimentale) de performance dans les stratégies de développement.

910. Cette thèse laisse présager une place encore plus importante à l'optimisation ou au management de l'objet fondamental du droit [2215], ainsi qu'à une « développementique » juridique porteuse d'une méthodologie d'identification des vecteurs positifs ou négatifs ou de réduction des risques et incidences néfastes du droit. Elle pose, de plus, diverses hypothèses de solutions pour le passage d'une gouvernance publique risquée à une gestion publique plus sûre, à savoir axée sur les missions et services publics. Elle montre avec une certaine précision les obstacles nationaux et supranationaux de la performance et la nécessité d'une démocratie objectivée, d'une extension des exigences de performance à tous les échelons de la gouvernance internationale et nationale du développement, de même que d'une responsabilité tant civile que pénale dans les stratégies de développement. Ce travail dévoile de plus une causalité entre la situation haïtienne d'urbanisme, la gouvernance internationale et un très fort attachement d'Haïti avec son passé historique. Mais ce qui intrigue le plus, c'est, d'une part, l'hypersensibilité de ce pays aux petites erreurs et différences néfastes et sa puissance de corruption ou son hypo sensibilité aux facteurs positifs, d'autre part. Une petite erreur dans la gouvernance de la France semble de nature à occasionner un désastre dans la gouvernance d'Haïti alors qu'un bon exemple de ce même pays n'y produit pas forcément des effets positifs. Pouvons-nous insister encore sur cette réalité en Haïti, les bonnes doctrines y tournent en tragédie ; les bons vents y sont transformés en ouragan. Ainsi, la loi du chaos met les pays-modèles devant l'impératif non seulement de perfectionnement de leurs systèmes mais aussi d'une labellisation internationale de ceux-ci ou d'une théorie sur l'adaptabilité de leurs exemples dans les pays passifs.

911. De surcroît, cette thèse suscite plusieurs hypothèses externes, notamment : 1. D'un lien irréversible entre les ex-colonies et leurs anciennes métropoles, qui rendrait impératifs une gouvernance internationale d'équilibre, un modèle transitoire dérivé de gouvernance ou d'une gouvernance axée sur des rapports historiques, ou encore une recomposition de nouveaux blocs économiques ; 2. De facteurs puissants de perversion des modèles, concepts, programmes et stratégies de gouvernance et de développement dans les pays passifs, qui auraient convié l'humanité à la suppression des régimes et modèles inaptes de bonne gouvernance au profit d'un

---

2215 L'optimisation de l'objet du droit de l'urbanisme renvoie à la théorie téléologique et à des méthodes opérationnelles concernant le fondement, la nature, la raison d'être, l'utilité, les objectifs, buts, moyens, matières, opportunités, finalités et résultats, pour ce qui est des règles, procédures et mécanismes de ce droit, ainsi que des institutions, modèles administratifs ou de gouvernance les concernant.

régime de contrat de gouvernance performante pour ces pays ; 3. D'une causalité de contraste entre, d'un côté, une convergence ou union hégémonique des puissances mondiales, malgré leurs divergences sur des questions concernant leurs intérêts individuels et, de l'autre, le conservatisme à la dépendance critique ou l'inertie des pays du Sud, malgré leurs récriminations et sorts similaires au regard de la gouvernance internationale.

912. Cette thèse met, en outre, en évidence la nécessité : 1. D'un principe d'indivisibilité de la performance urbanistique ou de performance complémentaire, d'inextensibilité de la performance des stratégies et modèles de gouvernance et de développement, comme d'inextensibilité de l'efficience, de l'efficacité et des résultats ; 2. D'une remise en cause de la nature politico-administrative des pays passifs et d'un modèle susceptible de résorber les facteurs d'altération des concepts de performance et d'attraction au chaos ; 3. De normes globales de spécifications de la performance du droit de l'urbanisme pour les pays en difficulté de constitution ou en voie du chaos, de même que pour la réversibilité du « contre-développement » ; 4. D'un régime de contrat international d'objectifs, de performance et d'imputabilité pour les interventions ou missions internationales multi ou unilatérales dans les pays en « contre-développement », ainsi que d'un régime de performance porteur d'une démocratie standard et d'une souveraineté bénéfique pour les populations locales ; 5. D'un dispositif juridique spécial pour prémunir la performance du droit de l'urbanisme contre l'altération de sa thématique, de ses principes, de son objet et des concepts qui lui sont liés. Ce travail prête également à considérer les situations chaotiques d'urbanisme comme une résultante de l'éloignement scientifique de la gouvernance du développement et d'un manque de leadership à l'échelle internationale, ainsi que de la déchéance de l'autorité publique dans les États passifs.

913. Quoique modeste, cette thèse nous apporte la conviction qu'il n'y aura pas meilleur modèle de performance urbanistique que celui qui permettrait à la fois le bonheur [2216] des projeteurs et usagers de l'espace, des fonctionnaires et agents, une utilisation harmonieuse et rationnelle du sol, comme des résultats satisfaisants sur les plans de la gestion publique et du développement durable. Nous la terminons en insistant sur la nécessité d'une expérimentation opérationnelle de nos propositions, en vue de la formulation d'une théorie exhaustive de remodelage d'Haïti et en conseillant, un peu à la Descartes, à la Poincaré, à la Shewhart et à la Deming, de ne jamais appliquer ou mettre en œuvre un modèle, une stratégie, un principe ou une norme avant qu'une telle expérimentation n'en établisse l'optimalité et une performance certaine.

2216 Nous empruntons à Edwards Deming l'idée du bonheur de l'homme comme élément indispensable à la performance. Voir : DEMING, W. Edwards : 1. *Hors de la crise*. 1991 ; et 2. *Du nouveau en économie*. 1996. Voir aussi CHANEL, Jean-Marc. *Humaniser le management / Les 14 points de Deming*. 2011.

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ces ressources sont organisées dans la même logique de la performance du droit de l'urbanisme. Nous les avons subdivisées en trois grandes catégories : 1. Les textes de lois, de règlements, de jurisprudences et de documents d'urbanisme ; 2. Les ressources doctrinales (méthodologiques, axiomatiques, analytiques, théoriques…) dont nous nous sommes inspiré pour apprécier ces derniers ; et 3. Les ressources que nous avons utilisées pour établir et évaluer la situation sur le plan pratique.

I. CODES, RECUEILS, LOIS, REGLEMENTS ET JURISPRUDENCES

HAÏTI

Instruments supra et internationaux

- Déclaration universelle des droits de l'homme. [Insérée au préambule de la Constitution haïtienne]. Disponible sur : <http://www.un.org/fr/documents/udhr/index.shtml>.
- Pacte international des droits civils et politiques. État au 11 mars 2014. Ratifié par Haïti : le 6 février 1991. Entrée en vigueur en Haïti : le 6 mai 1991. Disponible sur :<https ://treaties.un.org/>.
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels [en ligne]. État au 11 mars 2014. Ratifié par Haïti : le 8 octobre 2013. Disponible sur : < https ://treaties.un.org/>.
- Charte des Nations Unies du 26 juin 1945 [en ligne]. [En vigueur en Haïti depuis le 24 octobre 1945]. Disponible sur : <https ://www.un.org/fr/documents/charter/pdf/charter.pdf>.
- Convention de Vienne du 22 mars 1969 sur le droit des traités. [État au 12 mars 2014]. Ratifiée par Haïti : le 25 août 1980. Disponible sur :<https ://treaties.un.org/>.
- Convention commerciale du 26 août 1941 entre la République d'Haïti et la République Dominicaine pour l'entrée en République Dominicaine de journaliers haïtiens saisonniers. Le Moniteur, n° 16, 23 février 1942.
- *Accord n° 4336 entre la République Dominicaine et la République d'Haïti concernant les questions de frontières et le règlement de tous les différends résultant des événements survenus pendant les derniers mois de l'année 1937 près de la frontière entre les deux pays* [en ligne]. Signé à Washington D. C., le 31 janvier 1938. Enregistré le 19 avril 1938. [Consulté le 6 mars 2014]. Disponible sur :<http://www.worldlii.org/int/other/LNTSer/1938/97.pdf>.

Codes et recueils de textes

- HECTOR, Luc D. *Code de procédure civile.* Annoté. Port-au-Prince, Henri Deschamps, 1988.
- MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. *Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale* [*sic*] [DVD]. 1e éd. PDF. Port-au-Prince, 2011. 651 pages. ISBN : 978-99935-7-979-3. Également disponible sur :<http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNAEB576.pdf>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. *Recueil de textes de lois réglementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sous l'ensemble du territoire national* [d'Haïti]. Port-au-Prince, 2003. 228 pages. ISBN : 999-37-19-5.
- PASCAL-TROUILLOT, Ertha. *Code de lois usuelles*. Tome 1. Port-au-Prince, Henri Deschamps, 1989.
- PASCAL-TROUILLOT, Ertha. *Code de lois usuelles.* Tome 2. Deuxième livre, 1989. Montréal, Sémis Inc., 1998. ISBN : 2-922454-16-9.
- PIERRE-LOUIS, Menan et Patrick (en collaboration). *Code civil haïtien*. Tome II. Annoté et mis à jour. Port-au-Prince, D.E.L, 1995.
- PIERRE-LOUIS, Menan. *Code civil haïtien*. Tome 1. Annoté et mis à jour. Port-au-Prince, Presses de l'Imprimeur II, 1993.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI, ADMINISTRATION GENERALE DES CONTRIBUTIONS. *Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique* [en ligne]. Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1953. 1228 pages. Disponible sur : <https ://ia600304.us.archive.org/26/items/codefiscalhati00hait/codefiscalhati00hait.pdf>.
- VANDAL, Jean. *Code pénal.* 3e éd. Revue et corrigée. Mise à jour. Port-au-Prince, Edityav, 2007. ISBN : 978-99935-234-3.
- VICTOR, Jean André. *Code des lois haïtiennes de l'environnement annoté et compilé* [*sic*]. Projet PNUD/ECMU/HAI/92/001. Port-au-Prince, 1995. 337 pages.

Lois et règlements non codifiés

Lois

- 1841/14/06 : Loi du 14 juin 1841 sur les successions vacantes. [In : République d'Haïti, Administration générale des contributions. Code fiscal haïtien. p. 40-45]. [Également disponible in Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 83-88].
- 1870/19/09 : Loi du 19 septembre 1870 sur les animaux épaves, modifiant les dispositions du code rural sur la matière. Extr. code de l'hygiène publique de 1954. [In : VICTOR, Jean André, p. 277-278].
- 1870/26/08 : Loi du 26 août 1870 sur la responsabilité des fonctionnaires et employés de l'Administration. Le Moniteur, n° 39, 24 septembre 1870.
- 1908/21/08 : Loi du 21 août 1908 abrogeant les lois du 17 avril 1870 et 14 août 1877 relatives au domaine national et au domaine public. Le Moniteur, n° 71, 2 septembre 1908.
- 1918/09/09 : Loi du 9 septembre 1918 prévoyant une taxe de 0,05 centimes monnaie nationale par jour et par mètre carré occupé sur tous ceux qui déposent, mélangent sur la voie publique des matériaux de construction, etc. Le Moniteur, n° 59, 18 septembre 1918.
- 1921/21/08 : Loi du 21 juillet 1921 autorisant le président de la République à déclarer d'utilité publique certains travaux de l'État. Le Moniteur, n° 55, 27 juillet 1921.
- 1922/21/12 : Loi du 21 décembre 1922 sur les baux à long terme. Le Moniteur, n° 4, 11 janvier 1923 [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique. p. 67-69].
- 1923/18/08 : Loi du 18 juillet 1923 réglementant le mode d'établissement de rues et routes publiques sur les propriétés privées. Le Moniteur, n° 61, 26 juillet 1923.
- 1923/18/08 : Loi du 18 juillet 1923 réglementant le mode d'établissement de rues et routes publiques sur les propriétés privées et livrées à la circulation. Le Moniteur, n° 61, 26 juillet 1923. [In : Recueil de textes de lois réglementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sur l'ensemble du territoire national. 2003, p. 13-14].
- 1924/19/12 : Loi du 19 décembre 1924 sur l'expropriation. Le Moniteur, n° 102, 21 décembre 1924.
- 1924/23/08 : Loi du 23 juillet 1924 réglementant les modes de construction dans les villes. Le Moniteur, n° 50, 28 juillet 1924.
- 1926/03/02 : Loi du 3 février 1926 sur les forêts nationales réservées. Le Moniteur, n° 12, 11 février 1926.
- 1926/04/08 : Loi du 4 août 1926 sur la circulation des chiens. [Extr. code de l'hygiène publique de 1954. In : VICTOR, Jean André, p. 278-279].
- 1926/27/12 : Loi du 27 décembre 1926 établissant une distinction entre le domaine de l'État et domaine communal. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale. 2011. p. 80-82].
- 1927/26/08 : Loi du 26 juillet 1927 réglementant le service domanial. Moniteur, n°s 63 et 64, 8 et 11 août 1927. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique. Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1953. p. 70-79].
- 1927/27/12 : Loi du 27 décembre 1927 précisant la distinction qui doit être faite entre les biens de l'État et ceux des Communes. Le Moniteur, n°s 3 et 4, 10 et 13 janvier 1927.
- 1927/28/08 : Loi du 28 juillet 1927 modifiant les articles 1, 7 et 8 de la loi du 29 janvier 1926, relative aux biens donnés à bail par l'État ou la commune. Le Moniteur, n°s 65 et 66, 15 et 18 août 1927.
- 1928/19/03 : Loi du 19 mars 1928 conférant à l'Administration générale des contributions l'exercice des fonctions et attributions de Curateur aux successions vacantes. Moniteur, n° 26, 29 mars 1928. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 51-52].
- 1932/14/1932 : Loi du 14 septembre 1932 relative aux agents agricoles. Le Moniteur, n° 26, 26 septembre 1932.
- 1934/11/06 : Loi du 11 juin 1934 établissant un aménagement nouveau des ressources communales et réduisant à trois classes les communes de la République. Le Moniteur, n° 52, 25 juin 1934.
- 1934/12/01 : Loi du 12 janvier 1934 relative au bien rural de Famille. Moniteur, n° 13, 12 février 1934. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 100-106].

- 1935/07/10 : Décret-loi du 7 octobre 1935 sanctionnant la violation de l'interdiction d'organiser des marchés ruraux. Le Moniteur, n° 85, 10 octobre 1935.
- 1937/22/07 : Décret-loi du 22 juillet 1937 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes. Le Moniteur, n° 63, 5 août 1937.
- 1939/23/10 : Décret-loi du 23 octobre 1939 sur la mise en place des affiches, placards, pancartes et panneaux publicitaires. Le Moniteur, n° 91, 9 novembre 1939. [In : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales. Recueil de textes de lois réglementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sur l'ensemble du territoire. Octobre 2003, p. 35-38].
- 1939/26/10 : Loi du 26 octobre 1939 portant sur la mise en place des affiches, placards, pancartes et panneaux publicitaires. Le Moniteur, n° 91, 9 novembre 1939.
- 1940/15/01: Décret-loi sanctionnant le modus operandi entre la République Dominicaine et la République d'Haïti. Le Moniteur, n° 5, 15 janvier 1940.
- 1940/19/04 : Loi du 19 avril 1940 sanctionnant les atteintes aux monuments historiques.- Le Moniteur, n° 34, 25 avril 1940.
- 1940/21/04 : Loi du 21 avril 1940 confiant au directeur général des Contributions les fonctions d'administrateur des biens d'absents ou d'interdits ou des biens de communauté en instance de partage, de séquestre judiciaire, de syndic provisoire ou définitif de faillite. Le Moniteur, n° 34, 21 avril 1940.
- 1941/17/06 : Décret-loi du 17 juin 1941 interdisant toute aliénation (par voie d'échange) des biens immeubles du domaine privé de l'État. Moniteur, n° 56, 3 juillet 1941. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 87-88].
- 1941/25/06 : Décret-loi du 25 juin 1941 interdisant toute aliénation des biens immeubles du domaine privé de l'État. Le Moniteur, n° 56, 3 juillet 1941.
- 1942/10/09 : Décret-loi du 10 septembre 1942 édictant une nouvelle législature sur l'arpentage. (Reproduction). Moniteur, n° 75, 17 septembre 1942. *[sic]*. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 165-178].
- 1945/27/06 : Décret-loi du 27 juin 1945 soumettant à une autorisation préalable l'abattage, l'écorçage et l'incision de certains types d'arbres. Le Moniteur, n° 54, 5 juillet 1945.
- 1948/02/02 : Loi du 2 février 1948 modifiée par celle du 20 mai 1948 sanctionnant les faits de nature à empêcher l'exécution des travaux de transformation et d'embellissement de la zone commerciale de Port-au-Prince. Le Moniteur, n° 14, 16 février 1948.
- 1948/02/02 : Loi du 2 février 1948 sur les enseignes lumineuses. Le Moniteur n° 14 du 16 février 1948.
- 1948/08/09 : Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire tout individu occupant à titre de fermier un terrain du domaine privé de l'État situé dans les villes de 3e, 4e, 5e et 6e classe et dans les quartiers, s'il l'a occupé pendant au moins cinq ans (actuellement 20 ans) et y possède une construction (don national) (reproduction) [*sic*]. Le Moniteur, n° 100, 20 octobre 1948.
- 1948/20/05 : Loi du 20 mai 1948 concernant la façade etc. des maisons de la zone commerciale de Port-au-Prince, et modifiant les articles 5 et 7 de la loi du 2 février 1948. Moniteur, n° 44, 26 mai 1948. [Extr. in Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 63].
- 1949/07/09 : Loi du 7 septembre 1949 créant un Bureau cadastral et un tribunal terrien dans chaque arrondissement constituant un district cadastral. Moniteur, n° 96, 29 septembre 1949. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 237-256].
- 1949/07/09 : Loi du 7 septembre 1949 modifié par le décret du 7 février 1968 sanctionnant la violation des règles édictées pour la construction des pavillons de débit de gazoline, des salles de spectacles et de celles destinées à protéger le commerce des matières inflammables. Le Moniteur, n° 102, 17 octobre 1949.
- 1949/18/01 : Loi du 18 janvier 1949 sur l'expropriation. Le Moniteur, n° 6, 20 janvier 1949.
- 1951/01/09 : Loi du 1er septembre 1951 modifiant celle du 18 janvier 1949 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le Moniteur, n° 84, 26 septembre 1951.
- 1953/10/09 : Loi du 10 septembre 1953. Le Moniteur, n° 86, 21 septembre 1953.
- 1955/17/08 : Loi du 17 août 1955 réglementant les cultures, la coupe, le transport et le commerce du bois et four à chaux. Le Moniteur, n° 87, 26 septembre 1955.
- 1956/14/07 : Loi du 14 juillet 1956. Le Moniteur, n° 86, 9 août 1956.

- 1961/10/08 : Loi du 10 août 1961 sur le droit d'alignement des clôtures et constructions. Le Moniteur, n° 80, 21 août 1961.
- 1961/19/07 : Loi du 19 juillet 1961 sanctionnant la perception de loyers excédentaires. Le Moniteur, n° 72, 24 juillet 1961.
- 1962/24/05 : Loi du 24 mai 1962, dite code rural Dr François Duvalier. [Extr. in VICTOR, Jean André].
- 1963/16/09 : Loi du 16 septembre 1963 sur les sociétés anonymes mixtes. Le Moniteur, n° 91, 30 septembre 1963.
- 1963/27/08 : Loi du 27 août 1963 déclarant « zone sous protection » le bassin hydrographique du Morne[-]Hôpital. Le Moniteur, n° 81, 5 septembre 1963.
- 1963/27/08 : Loi du 27 août 1963 déclarant d'utilité publique les travaux déjà réalisés et ceux à entreprendre à l'avenir en vue de la restauration du Morne[-]Hôpital. Le Moniteur, n° 80, 2 septembre 1963 [in VICTOR, Jean André, p. 94].
- 1963/29/05 : Loi du 29 mai 1963 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes en vue de développer l'urbanisme. Le Moniteur, n° 51, 6 juin 1963.
- 1965/15/07 : Loi du 15 juillet 1965 mettant sous contrôle du département des Travaux publics, des Transports et de la Communication la partie du front de mer de la ville de Port-au-Prince. [In : VICTOR, Jean André, p. 307-308].
- 1969/27/11 : Décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays. Le Moniteur, n°s 113 et 114, 27 novembre et 1er décembre 1969.
- 1974/12/06 : Loi du 12 juin 1974 réglementant l'usage des eaux souterraines profondes et chargeant le département de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural du contrôle de leur exploitation. Le Moniteur, n° 59, 17 juillet 1974.
- 1975/16/06 : Loi du 16 juin 1975 sanctionnant certaines infractions commises à l'occasion de l'acquisition de la propriété immobilière par les étrangers. Le Moniteur, n° 49-A, 3 juillet 1975, & n° 50, 17 juillet 1975.
- 1975/31/07 : Loi du 31 juillet 1975 sanctionnant le refus de mettre en valeur la propriété foncière. Le Moniteur, n° 62, 21 août 1975.
- 1979/03/09 : Loi du 3 septembre 1979 règlementant l'exercice des servitudes publiques. Le Moniteur, n° 76, 27 septembre 1979.
- 1979/05/09 : Loi du 5 septembre 1979 accordant à l'État le droit de pénétrer provisoirement sur les propriétés privées en vue de faciliter l'exécution de certains travaux urgents d'intérêt général. Le Moniteur, n° 76, 27 septembre 1979.
- 1979/05/09 : Loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le Moniteur, n° 87, 8 novembre 1979.
- 1979/16/08 : Loi du 16 août 1979 sur la propriété et la location des immeubles à différents niveaux par l'Office national du logement. Le Moniteur, n° 71, 10 septembre 1979.
- 1979/27/09 : Loi accordant à l'État le droit de pénétrer provisoirement sur les propriétés privées en vue de faciliter l'exécution de certains travaux urgents d'intérêt général. Le Moniteur, n° 76, 27 septembre 1979.
- 1982/19/09 : Loi du 19 septembre 1982 établissant le statut général de la fonction publique haïtienne. Le Moniteur, n° 78, 11 novembre 1982.
- 1983/22/08 : Loi du 22 août 1983 sur le recouvrement forcé des créances de l'État. Le Moniteur, n° 69, 30 octobre 1983.
- 1984/13/08 : Loi du 13 août 1984 organisant le régime de la copropriété. Le Moniteur, n° 82, 6 novembre 1984.
- 1984/28/08 : Loi du 28 août 1984 portant création et fonctionnement des banques d'épargne et de logement. Le Moniteur, n° 64, 6 septembre 1984.
- 1989/29/08 : Loi du 29 août 1989 sur les banques d'épargne et de logement. Le Moniteur, n°67-A, 31 août 1989.
- 1996/10/06 : Loi du 10 juin 1996 modifiant le décret du 28 septembre 1987 adoptant de nouvelles dispositions légales sur la patente de façon à concilier les intérêts du fisc avec ceux des contribuables. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 219-233].
- 1996/18/06 : Loi du 18 juin 1996 portant création d'un fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 217-218].

- 1996/20/08 : Loi du 20 août 1996 sur les contributions au fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales. Le Moniteur, n° 64-A, 26 septembre 1996.
- 1996/26/09 : Loi du 26 septembre 1996 sur la modernisation des entreprises publiques. Le Moniteur, n° 75-A, 10 octobre 1996.
- 1996/28/03 : Loi du 28 mars 1996 sur l'organisation de la collectivité territoriale de la section communale. Le Moniteur, n° 24, 4 avril 1996.
- 2002/09/09 : Loi du 9 septembre 2002 […] modifiant le décret du 30 octobre 1989 relatif au code des investissements. Le Moniteur « spécial », n° 4, 26 novembre 2002.
- 2002/18/04 : Loi du 18 avril 2002 sur le fonctionnement du ministère du Tourisme. Le Moniteur, n° 44, 6 juin 2002.
- 2002/22/08 : Loi du 22 août 2002 portant sur le code des investissements modifiant le décret du 30 octobre 1989 relatif au code des investissements. Le Moniteur spécial, n° 4, 26 novembre 2002.
- 2009/06/10 : Loi fixant le salaire minimum à payer dans les établissements industriels et commerciaux. Le Moniteur, n° 109, 6 octobre 2009.
- 2009/12/06 : Loi fixant les règles générales de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics dont la valeur estimée est égale ou supérieure au seuil de passation des marchés. Le Moniteur, n° 60, 12 juin 2009.
- 2009/20/01 : Loi-cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement. Le Moniteur, n° 29, 25 mars 2009.
- 2010/15/04 : Loi du 15 avril 2010 portant amendement de la loi sur l'État d'Urgence du 9 septembre 2008. Le Moniteur, n° 29, 19 avril 2010.
- 2011/09/05 : Loi constitutionnelle du 9 mai 2011 portant amendement de la Constitution de 1987. Le Moniteur, n° 96, 19 juin 2012.
- 2011/14/01 : Loi de finances de l'exercice 2010-2011. Tomes 1 et 2. Le Moniteur, numéro spécial, n° 1, 14 janvier 2011.
- 2012/01/10 : Loi de finances de l'exercice 2012-2013 (2 tomes). Le Moniteur, numéro spécial, n° 6, 1er octobre 2012.
- 2012/03/05 : Loi du 3 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen. Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 119, 20 juillet 2012.
- 2012/22/05 : Loi de finances de l'exercice 2011-2012. Tome 1. Documents annexés au budget. Tome 2. Le Moniteur spécial, n° 2, 22 mai 2012.
- 2013 : Loi de finance de la République d'Haïti [de 2000 à 2014] [en ligne]. Sur : <http://www.mefhaiti.gouv.ht/>.
- 2013/23/04 : Loi du 23 avril 2013 portant formation, fonctionnement et financement des partis politiques. Le Moniteur, n° 10, 16 janvier 2014.
- 2013/27/11 : Loi électorale du 27 novembre 2013. Le Moniteur, n° 229, 10 décembre 2013.

Décrets

- 1944/04/04 : Décret du 4 avril 1944 déclarant « zone réservée » l'étendue du territoire comprise dans les limites des iles de la Gonâve et de la Tortue. Le Moniteur, n° 28, 6 avril 1944.
- 1950/18/08 : Décret du 18 août 1950 établissant une procédure spéciale en vue de la rapide confection du cadastre de la Vallée de l'Artibonite. Moniteur, n° 101, 24 août 1950. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique [en ligne]. Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1953. p. 257-264].
- 1952/27/05 : Décret du 27 mai 1952 sanctionnant l'accord sur l'embauchage en Haïti et l'entrée en République Dominicaine des journaliers temporaires haïtiens. Le Moniteur, n° 65, 28 juillet 1952.
- 1963/16/01 : Décret du 16 janvier 1963 sur l'aliénation des biens immeubles du domaine privé de l'État. Le Moniteur, n° 5, 16 janvier 1963.
- 1964/22/09 : Décret du 22 septembre 1964 adoptant une base plus équitable et plus rationnelle pour la fixation des loyers et fermages des biens du domaine privé de l'État. Le Moniteur, n° 95, 24 septembre 1964.
- 1968/02/09 : Décret du 2 septembre 1968 abrogeant la loi du 23 décembre 1925 sur les formalités relatives à l'acquisition de propriétés immobilières par l'État. Le Moniteur, n° 74, 5 septembre 1968.

- 1968/18/03 : Décret du 18 mars 1968 dénommant « parcs nationaux et sites naturels » les étendues des terres boisées ou parcs sur lesquels sont établis sont établis des monuments historiques ou naturels. Le Moniteur, n° 23, 18 mars 1968. [In : VICTOR, Jean André, p. 138-140].
- 1970/17/03 : Décret du 17 mars 1970 déclarant « zone touristique et d'utilité publique » l'habitation Corail Cesseless située en la 2e section rurale des Varreux de la commune de la Croix-des-Bouquets. [In : VICTOR, Jean André, p. 310].
- 1970/27/02 : Décret du 27 février 1970 déclarant « zone touristique » l'habitation Corail Guérin située en la section rurale de Morne à Bateau, commune de Port-au-Prince. [In : VICTOR, Jean André. p. 309].
- 1971/23/03 : Décret du 23 mars 1971 modifiant l'article 29 de la loi du 22 juillet 1937 sur l'urbanisme. Le Moniteur, n° 25, 29 mars 1971.
- 1972/07/08 : Décret du 7 août 1972 déclarant « zone touristique » la portion située dans la région de Montrouis. [In : VICTOR, Jean André, p. 311].
- 1972/20/11 : Décret du 20 novembre 1972 créant un compte non fiscal dénommé Fonds spécial de reboisement. Le Moniteur, n° 80, 27 novembre 1972.
- 1974/11/03 : Décret du 11 mars 1974 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics (LNBTP). [Extr. en ligne]. Mis à jour le 15 février 2013. [Consulté le 6 mars 2014]. Sur : <http://www.lnbtp.gouv.ht/mission/index.html>.
- 1974/25/03 : Décret du 25 mars 1974 instituant le Collège national des ingénieurs et architectes haïtiens. Le Moniteur, n° 30, 8 avril 1974. [Erratum in Le Moniteur, n° 32, 18 avril 1974].
- 1976/08/03 : Décret encourageant la prospection minière sur toute l'étendue du territoire de la République et adaptant les structures juridiques existantes aux réalités de l'industrie minière. Moniteur, n° 19, 8 mars 1976. [Source indiquée par le Bureau des mines et de l'énergie : <http://www.bme.gouv.ht/mines/loimin/>].
- 1976/29/11 : Décret du 29 novembre 1976 sur la quotité et le remboursement des prêts hypothécaires consenti par l'ONA. Le Moniteur, n° 95, 16 décembre 1976.
- 1977/02/03 : Décret du 2 mars 1977 instituant un système de délimitation des routes, rues, voies ou projets nécessitant une certaine surface pour leur exécution. Le Moniteur, n° 20, 28 mars 1977.
- 1977/04/04 : Décret du 4 avril 1977 réglementant les formes d'indivision dans les grands ensembles. Le Moniteur, n° 37, 4 avril 1977.
- 1977/06/04 : Décret du 6 avril 1977 sur le lotissement. Le Moniteur, n° 37, 6 juin 1977.
- 1977/12/10 : Décret du 12 octobre 1977 accordant à l'État le monopole des services de télécommunication. Sur : <http://conatel.gouv.ht/pdf/loitelecom.pdf>.
- 1977/28/09 : Décret du 28 septembre 1977 sur l'enregistrement et la conservation foncière. Le Moniteur, n° 67-D, 30 septembre 1977.
- 1979/05/09 : Décret du 5 septembre 1979 sur l'occupation temporaire. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale. p. 171-175.].
- 1979/29/03 : Décret du 29 mars 1979 créant l'organisme autonome dénommé « Institut de sauvegarde du patrimoine national ». Le Moniteur, n° 32-A, 19 avril 1979.
- 1980/03/04 : Décret du 3 avril 1980 sur les droits de péage sur les routes. Le Moniteur, n° 4, 16 juin 1980.
- 1981/03/03 : Décret du 3 mars 1981 créant un organisme public dénommé Service métropolitain de collecte des résidus solides. Le Moniteur, n° 20, 12 mars 1981.
- 1981/04/02 : Décret du 4 février 1981 sanctionnant les faits de discrimination raciale. Le Moniteur, n° 12, 12 février 1981.
- 1981/23/12 : Décret du 23 décembre 1981 modifiant le décret du 5 avril 1979 en vue d'adopter une nouvelle imposition plus rationnelle à la contribution foncière de la propriété bâtie. Le Moniteur, n° 32 A, 19 avril 1979 [modifié par le décret du 23 décembre 1981. Le Moniteur, n° 2, 7 janvier 1982].
- 1982/06/01 : Décret du 6 janvier 1982 fixant par rapport aux exigences imposées par l'environnement écologique et conformément à l'évolution économique et sociale du pays les règles spécifiques relatives à l'habitation et à l'aménagement de nos cités et agglomérations rurales et urbaines [*sic*]. Le Moniteur n° 6, 21 janvier 1982. [In : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales. Recueil de textes de lois réglementant les constructions et l'occupation de l'espace physique sur l'ensemble du territoire. 2003, p. 139-156.].
- 1982/13/12 : Décret du 13 décembre 1982 modifiant les articles 1 et 4 du décret du 29 mars 1979 créant l'Institut de sauvegarde du patrimoine national. Le Moniteur, n° 87-A, 16 décembre 1982.

- 1982/22/10 : Décret du 22 octobre 1982 adaptant la législation communale aux dispositions de la Constitution en vigueur [en 1982]. Le Moniteur, n° 76, 4 novembre 1982.
- 1983/04/04 : Décret du 4 avril 1983 déclarant « parcs nationaux naturels » les aires entourant le Morne La Visite du Massif de la Selle et le Morne Macaya entourant le Pic Macaya au massif de la Hotte. [In : VICTOR, Jean André , p. 140-141].
- 1983/04/11 : Décret du 4 novembre 1983 portant organisation du ministère des Affaires sociales, en ses attributions sur le Bureau de la coordination des organismes déconcentrés de la sécurité sociale. Le Moniteur, n° 82, 24 novembre 1983.
- 1983/04/11 : Décret du 4 novembre 1983 portant organisation et fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif. Le Moniteur, n° 78, 10 novembre 1983.
- 1983/06/04 : Décret du 6 avril 1983 créant sous la tutelle du département l'Intérieur et de la Défense nationale un organisme public dénommé : Société autonome de gestion des marchés de l'aire de Port-au-Prince. Le Moniteur, n° 25-B, 11 avril 1983.
- 1983/18/10 : Décret du 18 octobre 1983 relatif à l'organisation du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication [en ligne]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- 1984/02/04 : Décret réglementant les exploitations de carrières sur toute l'étendue du territoire national. Le Moniteur, n° 26, 2 avril 1984. [Bureau des mines et de l'énergie, sur : <http://www.bme.gouv.ht/mines/loimin/>].
- 1984/06/11 : Décret relatif à l'aménagement du Morne[-]Hôpital. Le Moniteur, n° 90, 6 novembre 1984.
- 1984/30/11 : Décret du 30 novembre 1984 sanctionnant les infractions commises à l'occasion de la confection du cadastre.- Le Moniteur, n° 86, 10 décembre 1984.
- 1985/21/01 : Décret du 21 janvier 1985 créant la Direction générale des impôts. Le Moniteur, n° 8-A, 28 janvier 1985.
- 1985/22/11/ : Décret du 22 novembre 1985 sanctionnant l'accord entre le Commonwealth des Bahamas et la République d'Haïti concernant l'immigration illégale. Le Moniteur, n° 87, 16 décembre 1985.
- 1986/17/11 : Décret du 17 novembre 1986 interdisant tout projet de lotissement dans l'aire aménagée de la Plaine du Cul-de-Sac. Le Moniteur, n° 96, 27 novembre 1986.
- 1986/30/10 : Décret du 30 octobre 1986 relatif à l'aménagement spécifique du Morne[-]Hôpital. Le Moniteur, n° 90, 6 novembre 1986.
- 1987/05/08 : Décret du 5 août 1987 organisant le ministère des Cultes. Le Moniteur, n° 76, 17 septembre 1987.
- 1987/07/07 : Décret du 7 juillet 1987 faisant du ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural la seule autorité [habilitée] à permettre la coupe des arbres. Le Moniteur, n° 83, 12 octobre 1987.
- 1987/13/03 : Décret du 13 mars 1987 sur les structures organiques du ministère de l'Économie et des Finances. Le Moniteur, n° 22, 16 mars 1987.
- 1988/15/01 : Décret du 15 janvier 1988 faisant obligation à la Direction générale des impôts de verser au compte des communes les recettes communales par elles perçues. Le Moniteur, n° 9-A, 28 janvier 1988.
- 1989/07/09 : Décret du 7 septembre 1989 supprimant la taxe dite taxe « contribution à la construction, l'aménagement et l'entretien des marchés et parcs ». [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 240-241].
- 1989/10/05 : Décret du 10 mai 1989 créant un organisme autonome de consultation doté de la personnalité morale dénommé « Commission nationale du patrimoine ». Le Moniteur, n° 55, 20 juillet 1989.
- 1989/14/07 : Décret du 14 juillet 1989 autorisant le ministère de l'Économie et des Finances à procéder au relevé systématique de toutes les terres cultivables disponibles du domaine privé de l'État et à en faire dresser le cadastre, afin d'en distribuer aux familles paysannes nécessiteuses. Le Moniteur, n° 57, 27 juillet 1989.
- 1989/14/09 : Décret du 14 septembre 1989 modifiant la loi du 13 décembre 1982 régissant les ONG. Le Moniteur, n° 77, 5 octobre 1989.
- 1990/17/05 : Décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur. Le Moniteur, n° 48, 31 mai 1990. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 303-308].
- 1990/28/09 : Décret du 28 septembre 1990 faisant obligation aux soumissionnaires des marchés publics de présenter un quitus fiscal. Le Moniteur, n° 86, 1er octobre 1990.

- 1990/31/05 : Décret du 31 mai 1990 sur la délégation. Le Moniteur, n° 48, 31 mai 1990 [*sic*]. [In : Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 309-314].
- 1995/16/05 : Décret du 16 mai 1995 dispensant tous fermiers de l'État en règle avec le fisc qui ont édifié des constructions ou entretiennent des cultures régulières de payer le droit de fermage sur le terrain affermé. Le Moniteur, n° 40, 25 mai 1995.
- 1995/22/08 : Décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire [en ligne]. Disponible sur : <https://www.oas.org/juridico/mla/fr/hti/fr_hti_gen_organisation.html>.
- 2004/03/12 : Décret 3 décembre 2004 fixant la réglementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux. Le Moniteur, n° 12, 14 février 2005.
- 2005/01/06 : Décret du 1er juin 2005 portant code de la route. Le Moniteur, numéro spécial, n° 1, 26 mai 2006.
- 2005/12/10 : Décret du 12 octobre 2005 portant création du Centre national d'information géo-spatiale (CNIGS). Le Moniteur, n° 30, 27 mars 2006.
- 2005/12/10 : Décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement et la régulation de la conduite des citoyens et pour la promotion du développement durable. Le Moniteur, n° 11, 26 janvier 2006.
- 2005/17/05 : Décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'administration centrale de l'État. Le Moniteur, numéro spécial, n° 8, 27 septembre 2005. Le Moniteur, numéro spécial, n° 6, 6 juillet 2005 (reproduction pour erreurs matérielles).
- 2005/23/11 : Décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif. Le Moniteur, n° 24, 10 mars 2006.
- 2006/01/02 : Décret 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des sections communales, conformément à la Constitution et dans la perspective de la fourniture adéquate des services publics à la population, du développement local et de la démocratie participative. Le Moniteur extraordinaire, n° 49, 30 mai 2006.
- 2006/01/02 : Décret 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes. Le Moniteur extraordinaire, n° 57, 14 juin 2006.
- 2006/01/02 : Décret 1er février 2006 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la collectivité départementale conformément à la Constitution. Le Moniteur extraordinaire, n° 56, 13 juin 2006.
- 2006/01/02 : Décret du 1er février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité municipale dite commune ou municipalité. Le Moniteur, numéro spécial, n° 2, 2 juin 2006.
- 2006/01/02 : Décret du 1er février 2006 fixant les principes fondamentaux de gestion de la fonction publique territoriale et de ses établissements publics. Le Moniteur, n° 53, 7 juin 2006.
- 2012/27/07 : Décret portant ratification du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Moniteur, numéro spécial, n° 5, 27 juillet 2012.
- 2013/18/06 : Décret portant ratification de l'Accord relatif aux garanties d'investissements entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement de la République d'Haïti. Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 109, 18 juin 2013.

Arrêtés présidentiels et gouvernementaux

- 1844/30/11 : Arrêté du 30 novembre 1844 qui remet en vigueur la loi du 14 juin 1841 sur les successions vacantes. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, p. 39]. [Également disponible in : Bulletin des lois et actes 1844. p. 443 et Recueil de textes normatifs annotés entourant l'action locale, p. 82].
- 1926/11/09 : Arrêté du 15 septembre 1926 sur la circulation des chiens. [Extr. du code de l'hygiène publique de 1954. In : VICTOR, Jean André, p. 279].
- 1926/30/04 : Arrêté du 30 avril 1926 sur les forêts nationales de St-Raphaël. Le Moniteur, n° 36, 16 mai 1926.
- 1933/10/01 : Arrêté du 10 janvier 1933 prescrivant des mesures pour la protection et la conservation des forêts tant du domaine public que du domaine des particuliers. Le Moniteur, n° 4, 12 janvier 1933.
- 1937/13/08 : Arrêté du 13 août 1937 déterminant le périmètre de la zone réservée Cerisier-Plaisance. Le Moniteur, n° 66, 10 août 1937.
- 1937/16/08 : Arrêté du 16 août 1937 déterminant le périmètre de la zone réservée du bassin d'alimentation des sources de Plaisance et Cérisier. Le Moniteur, n° 66, 13 août 1937.

- 1937/06/10 : Arrêté du 6 octobre 1937 déclarant « zone réservée » la région comprise entre Fonds Verrettes et Bodarie. Le Moniteur, n° 81, 7 octobre 1937.
- 1943/14/01 : Arrêté du 14 janvier 1943 suspendant les dispositions à caractère technique contenues dans les articles 13 et 14 du décret-loi du 14 septembre 1942 sur l'arpentage. Moniteur, n° 4, 14 janvier 1943. [*sic*]. [In : Code fiscal haïtien : Recettes internes et communales / principales lois douanières / textes divers à caractère économique, 1953. p. 179].
- 1947/15/03 : Arrêté du 15 mars 1947 déclarant être forêts nationales réservées les sections rurales et habitations faisant partie de la montagne appelée « Mornes du Cap ». Le Moniteur, n° 24, 20 mars 1947. [In : VICTOR, Jean André, p. 136].
- 1948/16/02 : Arrêté nommant une commission communale à Léogâne. Le Moniteur, n° 14, 16 février 1948.
- 1968/29/10 : Arrêté du 29 octobre 1968 fixant les limites d'une zone touristique ou seraient construits, avec des centres récréatifs, un shopping center moderne et un parking industriel de reproduction. [In : VICTOR, Jean André, p. 308].
- 1968/03/06 : Arrêté réglementant le mode et la jouissance des concessions de terrains dans les cimetières de Pétion-Ville. Le Moniteur, n° 46, 3 juin 1968.
- 1979/15/02 : Arrêté déclarant d'utilité publique une certaine étendue de terre sise à l'Habitation Frères, section rurale Bellevue, Chardonnières, commune de Pétion-ville d'une superficie. Le Moniteur, n° 14, 15 février 1979.
- 1983/21/04 : Arrêté présidentiel du 21 avril 1983 délimitant la zone d'intervention du Service métropolitain de collecte des résidus solides. Le Moniteur, n° 33, 19 mai 1983.
- 1995/23/08 : Arrêté du 23 août 1995 classant patrimoine national trente-trois constructions anciennes constituant des créations architecturales, isolées ou groupées, rurales ou urbaines. [In : VICTOR, Jean André, p. 214-216].
- 1995/23/08 : Arrêté du 23 août 1995 classant patrimoine nationale la zone correspondant à l'ancienne ville du Cap-Haïtien. [In : VICTOR, Jean André, p. 213-214].
- 2004/08/09 : Arrêté du 8 septembre 2004 créant un organisme à caractère administratif dénommé : « Unité de Lutte contre la Corruption (ULCC) ». Le Moniteur, n° 61 (supplément), 13 septembre 2004.
- 2005/16/02 : Arrêté du 16 février 2005 portant règlements de la comptabilité publique. Le Moniteur, n° spécial, 19 septembre 2005.
- 2006/04/12 : Arrêté 4 décembre 2006 révisant les seuils de passation de marchés publics. Le Moniteur, n° 117, 19 décembre 2006.
- 2009/30/01 : Arrêté du 30 janvier 2009, du Premier ministre, de création du comité interministériel de l'aménagement du territoire. Le Moniteur, n° 25, 19 mars 2009.
- 2009/09/09 : Arrêté fixant les seuils de passation des marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission nationale des marchés publics suivant la procédure des marchés. Le Moniteur, n° 95, 9 septembre 2009.
- 2010/06/12 : Arrêté présidentiel du 2 septembre 2010 déclarant d'utilité publique la zone commerciale du centre-ville de Port-au-Prince. Le Moniteur, n° 210, 6 décembre 2012.
- 2012/15/06 : Arrêté créant la Commission d'appui à la coordination des infrastructures de sport et d'accompagnement de la jeunesse haïtienne. Le Moniteur, n° 94, 15 juin 2012.
- 2012/24/01 : Arrêté du 24 janvier 2012 portant création de la Commission nationale de lutte contre la faim et la malnutrition. Le Moniteur, supplément du n° 10, janvier 2012.
- 2012/29/05 : Arrêté présidentiel du 29 mai 2012 abrogeant celui du 2 septembre 2010 déclarant d'utilité publique la zone commerciale du centre-ville de Port-au-Prince. Le Moniteur, n°s 86 et 86-A, 1er juin 2012.
- 2013/13/11 : Arrêté créant une commission présidentielle dénommée « Commission technique des frontières ». Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 211, 13 novembre 2013.
- 2013/18/07 : Arrêté étendant aux entreprises sociales les mesures incitatives aux investissements. Le Moniteur, n°131, 18 juillet 2013.
- 2013/20/06 : Arrêté fixant les modalités d'application aux investissements réalisés dans le secteur du logement des dispositions incitatives prévues par le code des investissements. Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 152, 20 août 2013.
- 2013/13/08 : Arrêté portant organisation et fonctionnement du Conseil de développement économique et social. Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 148, 13 août 2013.

- 2013/13/03 : Arrêté prorogeant le mandat de la commission présidentielle de réforme du droit des affaires. Le Moniteur, numéro extraordinaire, n° 43, 13 mars 2013.

Arrêtés communaux

- 1995/10/06 : Arrêté du 10 juin 1995 du conseil communal de Port-au-Prince sur l'affichage commercial. Le Moniteur, n° 94-A, 23 novembre 1995.
- 1996/15/01 : Arrêté communal du 15 janvier 1996 fixant la réglementation des animaux errants et de tous objets abandonnés sur la voie publique. Le Moniteur, n° 15, 22 février 1996.
- 1996/22/02 : Arrêté communal portant organisation des marchés de la commune de Port-au-Prince. Le Moniteur, n° 15, 22 février 1996.
- 2007/28/11 : Arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas portant création de la contribution foncière non bâtie. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 18-19].
- 2007/28/11 : Arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas portant réglementation du stationnement illégal et l'abandon de tout véhicule et autres sur la voie publique. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 24-25].
- 2007/28/11 : Arrêté du 28 novembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas établissant la redevance à l'aménagement et à l'assainissement. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 28-29].
- 2007/28/11 : Arrêté du 28 novembre 2007 relatif à l'installation et au fonctionnement des tours de télécommunication. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 31-32].
- 2007/29/07 : Arrêté du conseil municipal de la commune de Delmas du 28 novembre 2007 portant réglementation de la publicité sonore mobile. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 20-21].
- 2007/29/07 : Arrêté municipal de la commune de Delmas du 28 novembre 2007 portant réglementation de l'affiche publicitaire. [Bull. mun. h.s.]. Mairie de Delmas. « Cérémonie inaugurale du palais municipal et de l'amphithéatre de Delmas ». Delmas, 29 juillet 2011, p. 22-23.
- 2007/31/12 : Arrêté du 31 décembre 2007 créant un droit spécial dénommé : « droit construction marchés publics ». [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 39-40].
- 2007/31/12 : Arrêté du 31 décembre 2007 du conseil municipal de Delmas portant interdiction de construire et la suspension de permis de construction dans la zone de Delmas 33, dite « Adoquin ». [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 33-34].
- 2007/31/12 : Arrêté du 31 décembre 2007 du conseil municipal de la commune de Delmas réglementant les installations souterraines. [Bull. mun. h.s., 29 juillet 2011, p. 35-38].

Documents contractuels, prévisionnels et de normalisation extra-juridique

- « Accord de base du 21 janvier 1982 entre le gouvernement d'Haïti et le Fonds d'Équipement des Nations Unies ». PDF. 15 pages. [Dernière consultation : le 16 mars 2014]. Sur : <http://www.uncdf.org/>.
- « Accord de base type en matière d'assistance du 28 juin 1973 entre le PNUD et le gouvernement de la République d'Haïti ». 12 pages. [En vigueur]. [Dernière consultation : le 16 mars 2014]. Sur : <http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/Accord %20de %20base %20- %2028 %20juin %201973.pdf>.
- AGENCE CANADIENNE DE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL (ACDI). « Haïti, Projets de développement international [en ligne]. Date de modification : 14 mars 2014. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.acdi-cida.gc.ca/>.
- Building Code Requirements for Structural Concrete (ACI 318-95) and Commentary (ACI 318R-95) [en ligne]. [Code adopté en Haïti par le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication]. Farmington Hills, 1995. PDF. 509 pages. [Consulté le 29 mai 2013]. Sur : <http://210.42.35.80/G2S/eWebEditor/>.
- Caribbean Uniform Building Code (CUBIC). Parts 1-3 [en ligne]. [Code adopté en Haïti par le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication]. Georgetown, Guyana, 1985. [Consulté le 29 mai 2013]. Sur : <http://www.eird.org/>.
- COMMUNE BAS-LIMBE, LAMERI BALENBE [MAIRIE DE BAS-LIMBE] (département du Nord). « Plan devlopman Komin Balenbe [Plan de développement de la commune de Bas-Limbé] ». 2010. [Document non paginé].

- COMMUNE DE CAMP-PERRIN (département du Sud). Plan communal de développement communal de Camp-Perrin / Renforcement des capacités de la société civile et des collectivités locales. Projet MR646, 2008. 45 pages.
- COMMUNE DE CAPOTILLES (département du Nord-Est). Programme d'investissement communal 2001-2004. 2001. 39 pages.
- COMMUNE DE L'ACUL DU NORD (département du Nord). Plan de développement communal de l'Acul du Nord. 2009. 55 pages.
- COMMUNE DE MANICHE (département du Sud). Plan communal de développement communal de Maniche / Renforcement des capacités de la société civile et des collectivités locales. Projet MR646, 2008. 32 pages.
- COMMUNE DE SAINT-LOUIS DU NORD (département du Nord-Ouest). Plan communal de développement de la commune de Saint-Louis du Nord 2012-2015. 2012. 112 pages.
- GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Plan stratégique de développement d'Haïti, pays émergent en 2030. Tome 1. Les grands chantiers pour le relèvement et le développement d'Haïti 2012 » [en ligne]. PDF. 306 pages. [Consulté le 21 janvier 2014]. Sur : <http://www.mpce.gouv.ht/psdhtomea.pdf>.
- GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Plan stratégique de développement d'Haïti. Tome II. Le programme triennal d'investissement 2012-2015 » [en ligne]. PDF. 166 pages. [Consulté le 2 mars 2014]. Sur : <http://www.undp.org/>.
- GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti, les grands chantiers pour l'avenir » [en ligne]. mars 2010. PDF. [Consulté le 21 août 2013]. Sur : <http://www.franceonu.org/IMG/pdf/activity-651-6.pdf>.
- MAIRIE DE KENSKOFF [département de l'Ouest d'Haïti]. Plan de développement local de la commune de Kenskoff 2008-2015 [en ligne]. Août 2008. 133 pages. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.gafe-haiti.org/PDF/PDLK.pdf>.
- MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MARNDR). *Politique de développement agricole 2010 – 2025* [en ligne]. 2010. PDF. 31 pages. [Consulté le 23 juillet 2013]. Sur : <http://www.gafspfund.org/>.
- MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT. « Avant–projet de loi portant organisation et fonctionnement du ministère de l'Environnement » [en ligne]. PDF. [Consulté le 16 août 2013]. Sur : <http://www.mde-h.gouv.ht/>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION, MINISTERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES. « Guide de bonnes pratiques pour la construction de petits bâtiments en maçonnerie chainée » [en ligne]. MTPTC, septembre 2010. PDF. 124 pages. [Consulté le 2 mars 2014]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. « Guide pratique de réparation de petits bâtiments en Haïti » [en ligne]. Octobre/2010. Version préliminaire. 56 pages. [Consulté le 28 mai 2013]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. « Code national du bâtiment d'Haïti » [en ligne]. Janvier 2013. MTPTC, 2012. PDF. 198 pages. ISBN : 978-99935-7-455-2. [Consulté le 28 mai 2013]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. Règles de calcul intérimaires pour les bâtiments en Haïti : surcharges dues à l'usage, au vent et considérations parasismiques [en ligne]. MTPTC, 15 février 2011. PDF. 31 pages. [Consulté le 27 mai 2013]. Sur : <http://www.pseau.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : programme de réduction des risques urbains » [en ligne]. 31 décembre 2013. N° 87524. PDF. 2 pages. [Consulté le 13 février 2014]. Sur : <http://www.ht.undp.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Projet d'appui au secteur de la reconstruction et du logement » [en ligne]. Le 31 décembre 2012. No 00080439. PDF. 3 pages. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.undp.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Révégétalisation et gestion [transfrontalière] des ressources naturelles, Phase I : bassins versants des rivières Massacre et Pédernales » [en ligne]. Juillet 2012. N° 00077007. PDF. 3 pages. [Consulté le 6 août 2013]. Sur : <www.ht.undp.org>.

- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Projet 16 quartiers 6 camps » [en ligne]. Août 2013. N° 00079750. PDF. 3 pages. [Consulté le 6 septembre 2013]. Sur : <http://www.undp.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Programme d'appui au système national de gestion des risques et des désastres » [en ligne]. 31 décembre 2012. No 49912. PDF. 2 pages. [Consulté le 7 septembre 2013]. Sur : <http://www.undp.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Programme « Red. Vul. Sud » [en ligne]. 14 janvier 2013. N° 00076792. PDF. 2 pages. [Consulté le 6 septembre 2013]. Sur : <www.ht.undp.org>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Fiche de projet : Projet de gouvernance territoriale et de réforme administrative » [en ligne]. Le 7 février 2013. Nos 00057628, 00073396. PDF. 3 pages. [Consulté le 6 août 2013]. Sur : <www.ht.undp.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT — PNUD HAÏTI. « Plan d'action du programme de pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations Unies pour le développement 2013-2016 » [en ligne]. Port-au-Prince, 2012. PDF. 33 pages. [Consulté le 13 février 2014]. Sur : <http://www.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/UNDP-HT_CPAP_2013_2016.pdf>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD HAÏTI) et Unité de gestion des risques et de désastres. « Fiche de projet : Plan de prévention séisme pour le grand Nord d'Haïti » [en ligne]. 31 décembre 2013. N° 79299. PDF. 2 pages. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <www.ht.undp.org> et <www.undp.org>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI ET SYSTEME DES NATIONS UNIES. « Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (United Nations Development Assistance Framework - UNDAF) 2009-2011 » [en ligne]. PDF. 61 pages. [Consulté le 20 janvier 2014]. Sur : <http://unfpahaiti.org/>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI, COMMISSION INTERMINISTERIELLE SUR L'ENVIRONNEMENT, MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, SECRETARIAT DU PLAN D'ACTION POUR L'ENVIRONNEMENT. « Plan d'action pour l'environnement » [en ligne]. juin 1999. 79 pages. [consulté le 27 février 2014]. Sur : <http://www.fws.gov/birds/waterbirds/petrel/pdfs/Haïti_Plan_d %27Action.pdf>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) pour la période de 2008-2010 » [en ligne]. novembre 2007. PDF. 172 pages. [Consulté le 25 février 2014]. Sur : <http://www.mefhaiti.gouv.ht/>.
- SYSTEME DES NATIONS UNIES ET MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. « Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016 » [en ligne]. 15-16 novembre 2012. PDF. 100 pages. [Consulté le 21 février 2014]. Sur : <http://www.onu-haiti.org/>.
- SYSTEME DES NATIONS UNIES ET MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE D'HAÏTI. Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti [en ligne]. 2010-2011. PDF. 66 pages. [Dernière consultation : 11 mars 2014]. Disponible sur : <http://www.onu-haiti.org/>.

LES PAYS-MODELES EN MATIERE DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

La France

Codes, Lois et règlements en vigueur

Nota : disponibles sur : <http://www.legifrance.gouv.fr>, avec quelques exceptions.

Constitution, directives européennes et codes

- Constitution française du 4 octobre 1958. Version consolidée au 1er décembre 2009. En vigueur au 7 mars 2014.

- Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments. Journal officiel des Communautés européennes [FR], L 1/71, 4.1.2003. Disponible également sur : <http://eur-lex.europa.eu/>.
- Directive 2009/28/CE de l'Union européenne. JOUE, L 140/16 FR, 5.6.2009. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/>.
- Code civil. Version consolidée au 1er janvier 2014.
- Code de commerce. Version à venir au 1er juin 2015. Dernière modification : 23 février 2014.
- Code de justice administrative. Version consolidée au 1er janvier 2014.
- Code de l'environnement. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 1er mars 2014.
- Code de l'organisation judiciaire. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 1er février 2014.
- Code de l'urbanisme. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 2 mars 2014.
- Code de la construction et de l'habitation. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 2 mars 2014.
- Code de la santé publique. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 7 mars 2014.
- Code de la sécurité sociale. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 23 février 2014.
- Code de procédure civile. Version à venir 31 décembre 2018. Dernière modification : 1er janvier 2014.
- Code de procédure pénale. Version à venir 31 décembre 2015. Dernière modification : 1er mars 2014.
- Code du cinéma et de l'image animée. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 9 février 2014.
- Code du patrimoine. Version consolidée au 14 février 2014.
- Code forestier (nouveau). Version à venir au 31 mars 2014. Dernière modification : 1er janvier 2014.
- Code général de la collectivité territoriale. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 1er mars 2014.
- Code général des impôts. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 23 février 2014.
- Code pénal. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 23 février 2014.
- Code rural et de la pêche maritime. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 19 février 2014.

Lois

- Loi n° 2013-921 du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Version en vigueur au 7 mars 2014. JORF n° 0243 du 18 octobre 2013, p. 17147, texte n° 1.
- Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. Dernière modification : 1er mars 2013. En vigueur au 8 mars 2014.
- Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives. JORF n° 0071 du 23 mars 2012, p. 5226, texte n° 1.
- Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit. Dernière modification : 29 janvier 2014. En vigueur au 8 mars 2014.
- Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits. Dernière modification : 31 mars 2011. Version en vigueur au 7 avril 2014.
- Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement. JORF n° 51 du 2 mars 2005 page 3697, texte n° 2.
- Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit. Version consolidée au 19 mai 2011. En vigueur au 8 mars 2014.
- Loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Version à venir au 1er janvier 2015. Dernière modification : 23 février 2014.
- Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice. Version initiale. JORF du 10 septembre 2002, p. 14934, texte n° 1.
- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Version consolidée au 14 novembre 2013. En vigueur au 7 mars 2014.
- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Version consolidée au 14 novembre 2013. En vigueur au 7 mars 2014.

- Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. Version consolidée au 22 novembre 2012. En vigueur au 12 mars 2014.
- Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État *Loi Defferre*. Version consolidée au 29 janvier 2014. En vigueur au 7 mars 2014.
- Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre. Version consolidée au 28 avril 2012. En vigueur au 8 mars 2014.
- Proposition de loi, adoptée avec modifications par le sénat, le 12 juin 2013, en deuxième lecture, relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales. Dernière modification : 13 juin 2013.

Décrets et ordonnances

- Décret du 2 avril 2014 relatif à la composition du Gouvernement. JORF n° 0079 du 3 avril 2014, page 6388, texte n° 1.
- Décret du 9 avril 2014 relatif à la composition du Gouvernement. JO n° 85 du 10 avril 2014, page 6560, texte n° 1.
- Décret n° 2014-394 du 31 mars 2014 portant création du Commissariat général à l'égalité des territoires. JORF n° 0078 du 2 avril 2014 page, texte n° 6.
- Décret n° 2013-144 du 18 février 2013 relatif à la constitution initiale du Haut Conseil des finances publiques. Version consolidée au 20 février 2013. En vigueur au 8 mars 2014.
- Décret n° 2011-1610 du 22 novembre 2011 portant approbation du schéma d'aménagement régional de la Guadeloupe. JORF n° 0272 du 24 novembre 2011, p. 19696, texte n° 10.
- Ordonnance n° 2011-1105 du 14 septembre 2011 portant transposition des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 dans le domaine des énergies renouvelables et des biocarburants. JORF n° 0215 du 16 septembre 2011, p. 15507, texte n° 4.
- Décret n° 2011-628 du 1er juin 2011 relatif à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles. Version consolidée au 24 avril 2013. En vigueur au 7 avril 2014.
- Décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Version consolidée au 18 février 2012. En vigueur au 8 mars 2014.
- Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles. Version consolidée au 1er novembre 2011. En vigueur au 8 mars 2014.
- Décret n° 2009-1549 du 14 décembre 2009 créant la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale. Version consolidée au 16 décembre 2009. En vigueur au 8 mars 2014.
- Décret n° 2009-539 du 14 mai 2009 relatif aux instances en charge de la politique de la ville. Version consolidée au 03 avril 2014.
- Décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Dernière modification : 16 septembre 2012. Version en vigueur au 8 mars 2014.
- Décret n° 2005-1270 du 12 octobre 2005 relatif à la création du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. Version consolidée au 24 avril 2013. En vigueur au 7 mars 2014.
- Décret n° 2005-222 du 10 mars 2005 relatif à l'expérimentation de l'introduction et de la communication des requêtes et mémoires et de la notification des décisions par voie électronique. Dernière modification : 18 juillet 2011. Version en vigueur au 7 mars 2014.
- Décret n° 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires. Version consolidée au 28 décembre 2012. En vigueur au 10 mars 2014.
- Décret n° 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatifs aux experts judiciaires. Version consolidée au 28 décembre 2012. En vigueur au 7 mars 2014.
- Décret n° 84-822 du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique, social et environnemental. Version consolidée au 21 mars 2011. En vigueur au 7 mars 2014.

Arrêtés et circulaires

- Arrêté du préfet des Hauts-de-Seine n° 2012-11 du 30 janvier 2012 portant déclaration d'utilité publique de l'acquisition de l'ensemble immobilier frappé d'insalubrité irrémédiable et interdit définitivement à l'habitation. Section AO n° 62. Boulogne-Billancourt expropriation 179 rue d'Aguesseau. Disponible sur : <http://www.hauts-de-seine.pref.gouv.fr>.
- Arrêté du 29 décembre 2009 pris en application du décret n° 2007-1762 du 14 décembre 2007 relatif au régime de l'indemnité de fonction des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Version consolidée au 1er janvier 2010. En vigueur au 8 mars 2014.
- Arrêté du 4 mai 2007 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité d'orientation du centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques. Version consolidée au 3 avril 2014.
- Circulaire DAGPB/MOS/MPM n° 2004-358 du 21 juillet 2004 relative à la qualité de l'accueil dans les services publics de l'État et à la généralisation à l'ensemble des services de l'État de la charte d'accueil des usagers (charte Marianne).

Arrêts et jurisprudence de droit de l'urbanisme

- Arrêt Cour européenne des Droits de l'Homme, 1ère section, Affaire Mathéus c. France, Req. n° 62740/00, Strasbourg, 31 mars 2005, définitif : 31 juin 2005. Disponible sur :<http://hudoc.echr.coe.int/>.
- Arrêt Cour européenne des droits de l'homme, 29 mars 2010, Grande chambre, Affaire Depalle c. France, Req. n° 34044/02. Disponible sur : <http://hudoc.echr.coe.int/>.
- TC 11 oct. 1993, Cie Salins du midi et des Salines de l'est, Req. n° 02864.
- Cass., 2e civ., 11 septembre 2008, 07-18.483.
- Cass., 2e civ., 6 mars 2003, BICC n°581, 15 juillet 2003.
- Cass., 3e civ., 17 mai 1979, Riom : D. 1980, J, p. 12.
- Cass., 3e civ., 18 fév. 1981, Bull. civ. III, n° 38, p. 28.
- Cass., 3e civ., 20 fév. 2002, bull. civ., III, n° 47, p. 39.
- Cass., 3e civ., 21 nov. 1974, Bull. civ., III, n° 43, p. 33.
- Cass., 3e civ., 28 mai 1986, n° 81, SCI du Grand Carénage, Bull. civ. III, p. 62.
- Cass., 3e civ., 5 juin 2012, Société Finaréal c/Société Mandelieu Estérel, n° 11-17.919.
- Cass., 3e civ., 9 fév. 1972 : JPC 1973, II, 17350 bis, note Dagot.
- Cass., 3e civ., 2 oct. 1996, Bull. civ. III, 1996.
- Cass., 3e civ., 2 octobre 1996, Bull. civ. III, n° 205, M. Lhuilery c/M. Privat, n° 92-13724.
- Cass., 3e civ., 3 mars 1981, Bull. civ., III, n° 44, p. 34.
- Cass., 3e civ., 4 fév. 1976, AJPI, 1977, p. 105, note J. Chapuisat.
- Cass., 3e civ., 5 juillet 1995, 93-17.283.
- Cass., 3e civ., 21 nov. 1974, Bull. III, p. 335.
- Cass., 3e civ., 4 février 1976, Betuing c/Hurdebourg, Bull. civ. III, n° 53 ; APJI 1977, p. 106, obs. J. Chapuisat ; JPC 1977, G, II, 18596, note G. Liet-Veaux.
- Cass. civ. 1, 4 décembre 1990, 88-17.991.
- Cass. civ. 1, 9 juin 1959, SCI Terrasse Royale, Bull. civ. I, n° 291 ; AJPI 1959, p. 122.
- Cass. crim., 14 juin 2005, Req. n° 2005-029308 ; Dr. pén. oct. 2005, p. 16, note J.H. Robert.
- Cass. crim., 27 janv. 2009, Req. n° 08-83.269 : JurisData n° 2009-047168.
- Cass. crim., 4 novembre 2003 : JurisData n° 2003-021280.
- CE 12 avril 2013, Association coordination interrégionale stop THT et autres, Req. n° 342409.
- CE 13 février 2013, Cne de La Baule-Escoublac, Req. n° 346554.
- CE 30 janv. 2013, 6e et 1e sous-sections réunies, n° 339918.
- CE 2e et 7e sous-sections réunies, 19 juillet 2010, 328687.
- CE 1er juillet 2009, Assoc. La Fourmi Vourillonne, Req. n° 319238.
- CE 27 juillet 2009, Cne du Bono, Req. n° 306946.

- CE sect. 8 avril 2009, Cne de Banon, Req. n° 307715.
- CE 11 juillet 2008, Association des amis des paysages bourganiauds, Req. n° 313386.
- CE 7 mai 2007, Sté immobilière de la banque de Bilbao, Req. n° 282311.
- CE ass. 8 février 2007, Gardedieu, Req. n° 279522, Lebon, p. 78-91.
- CE 10 juillet 2006, Cts Sabban, Req. n° 267943, BJDU 6/2006, p. 460.
- CE 23 novembre 2005 Commune de Nice, Req. n° 262105.
- CE 22 avril 2005, Cne de Barcarès, Req. n° 257877, Lebon, p. 170-180.
- CE 10 nov. 2004, Robin, Req. n° 245711.
- CE sect. 26 février 2003, Époux Bour, Req. n° 231558, Lebon, p. 59-62.
- CE 2 octobre 2002, min. Équipement c/ Grondin, Req. n° 232720.
- CE 19 déc. 2001 n° 207677, Cne de Talange.
- CE 28 mai 2001, Cne de Bohars, Req. n° 218374, Lebon, p. 249-251.
- CE 9 mai 2001, Cne de Saint-Chéron, Req. n° 209901.
- CE 14 mars 2001, Cne de Goutrens, BJDU 2001, p. 104.
- CE sect. 21 juin 2000, min. Équipement, Transports et Logement c/Cne de Roquebrune-Cap-Martin, Req. n° 202058, Lebon, p. 236-238.
- CE 10 novembre 1999, Mme Desfougères, Dr. Adm., p. 149.
- CE 30 juillet 1997, Association de sauvegarde de la ceinture verte d'Avignon, Req. n° 176808 (réf. 146).
- CE 30 juillet 1997, Cne de Montreuil-sous-Bois, Req. n° 160968, Lebon, p. 309-311.
- CE 10 juillet 1995, M. Timsit, Req. n° 97462.
- CE 28 juillet 1995, Cne de Saint-Maur-des-Fossés, Req. n° 122000, etc.
- CE 3 déc. 1993 n° 146710, Ville de Paris c/Parent, Lebon, p. 340.
- CE 27 sept. 1991, Mme Richard, Req. n° 93894.
- CE 24 mai 1991, Sté Carrières de Bihen, Req. n° 83448, Lebon T., p. 1250.
- CE 25 mars 1991, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. la Cardinale, MTP 27 septembre 1991.
- CE 3 oct. 1990, min. Equipement c/ Valleret, Req. n° 96666.
- CE 5 octobre 1990, Cne de Levallois-Perret et autres, AJDA 1991, p. 69.
- CE 8 nov. 1989, Degouy, Req. n° 73407, Lebon, p. 228-229.
- CE 22 février 1989 MELATT c/Epx Faure et a., Req. n° 82298.
- CE 20 janvier 1989, ministre de la Culture et de la Communication c/S.C.I. « Villa Jacob », n° 79.367-90.410, Lebon, p. 23-25.
- CE 28 octobre 1987 SCI Résidence Neptune, Req. n° 60333, Lebon, p. 332-333.
- CE 28 janvier 1987, Comité de défense des espaces verts c/SA Le Lama, Req. n° 39146, Lebon, p. 20,
- CE sect. 12 décembre 1986, Sté Gepro, Req. n° 54701, Lebon, p. 282.
- CE 31 octobre 1986, Ministre de l'urbanisme c/Sté EMCO, Req. nos 56612 et 56737.
- CE 25 juillet 1986, Lebouc, Req. n° 620539, Lebon, p. 218.
- CE 4 juillet 1986, Cne de la Neuville en Hez, Dr. adm. n° 446.
- CE 21 mars 1986 n° 61817, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble les Périades, Lebon, p. 78.
- CE 21 février 1986, Vanderschelden et autres, Lebon, p. 570.
- CE 21 octobre 1983, Epx Guedeu, AJDA 1984, p. 47.
- CE 17 juin 1983, min. Env. c/ SCI Italie Vandrezane, Req. n° 27964, p. 267-269.
- CE 11 mai 1983, Mme Lestra, Dr. ad. 1983, n° 253.
- CE 21 janvier 1983, n° 45.462, Ministre de l'urbanisme et du logement c/société Promecon, Lebon, p. 11-12.
- CE 9 juillet 1982, n° 34.190, ministre de l'Environnement et du cadre de vie c/ consorts Herry et autres, Lebon, p. 283-284.
- CE 2 mai 1980, SA Ocedisco (violations de servitudes spécifiques).
- CE 27 juillet 1979, Blanc, Req. n° 06875, Lebon, p. 352-353.

- CE 15 mars 1978, Association de défense des riverains de l'aérodrome de Toussus-le-Noble, Lebon, p. 128 ;
- CE 27 mai 1977 n° 97875, min. Équipement c/Chéreau : Lebon, p. 258.
- CE 22 avril 1977, Premoli et FDSEA des Alpes-Maritimes.
- CE 15 décembre 1976, Dame Reynaud, Dr. adm. 1977, n° 18.
- CE 9 octobre 1974, min. Équipement c/ Broust, Req. n° 91541.
- CE arrêt de principe, 22 février 1974, Adam, Lebon, p. 145.
- CE 11 janvier 1974, dame veuve Barbaro, Lebon, p. 22]),
- CE ass. 23 mars 1973, Cie d'assurances l'Union, Req. n° 80513, Lebon, p. 251-252.
- CE 15 déc. 1971, Sté le Val d'Oise, Req. n° 78763, Lebon, p. 775-776.
- CE 27 avril 1962, Sicard et autres, Lebon, p. 279-281.
- CE 8 mars 1957, Martin, Lebon, p. 925.
- CE 16 mars 1906, de Ségur, Lebon, p. 242.
- CE 31 janvier 1890, Nicot, n° 65,622, Lebon, p. 112.
- CE 6ème et 1ère sous-sections réunies, 30 janv. 2013, 339918.
- CE ass. 28 mai 1971, 76.216, Département du Var c/ Entreprise Bec Frères, Lebon, p. 419-421.
- CE sect. 18 nov. 2005, 271898, Lebon, p. 515-517.
- CAA Bordeaux, 8 février 1996, Dame Miquel, Gaz. Pal. 13-17 juillet 1997, pan. Dr. adm. p. 33.
- CAA Paris, 15 mars 1994, Delvas, Req. n° 93PA00822.
- CAA Lyon, 31 déc. 1993, Époux Eymain-Mallet, Req. n° 92LY01605.
- CAA Bordeaux, 8 avril 1993, Mme Desfougères, Req. n° 91BX00312.
- CA Paris, 3 février 2004, Époux Bour c/ Cne de Clairefontaine-en-Yveline, Req. n° 00PA02593.
- CA Paris, 13 juin 1979, Rev. Jur. Env. 1980, n° 1, p. 68, note Littmann-Martin.
- TA Rouen, 24 sept. 1996, M. le Sergent et Mme Level, Req. n° 94675.

Autres pays

BELGIQUE

- Décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural de la région wallonne [en ligne]. [Dernière consultation : le 11 mars 2014]. Sur : <http://environnement.wallonie.be/legis/>.

SUISSE

- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état le 3 mars 2013). Disponible sur : <http://www.admin.ch/>.

ALLEMAGNE

- *Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne* [en ligne]. Traduction de Christian Autexier, Michel Fromont, Constance Grewe et Olivier Jouanjan. Version mise à jour : juin 2010. Berlin, Deutscher Bundestag, 2010. Disponible sur : <http://www.bundestag.de/htdocs>.
- MARCOU, Gérard et co-auteurs. *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Allemagne : Loi sur l'aménagement du territoire et Code de l'urbanisme*. La Documentation française, 2003. 268 pages. Les cahiers du GRIDAUH, n° 8. Droit comparé.

SUEDE

- Constitution suédoise du 28 février 1974 [en ligne]. Publiée par promulgation royale 1974 :152. En vigueur en 2014. Disponible sur :<http://mjp.univ-perp.fr/constit/se1974.htm>.
- Legislation : The Planning and Building Act ; The Act on Technical Requirements for Construction works, etc.; The Environmental Code with ordinances of relevance, etc. [en ligne]. Boverket (Swedish National Board of Housing, Building and Planning), February 2006. Current wording June 1st 2004. ISBN : 91-7147-971-6. Disponible sur : <http://www.boverket.se/>.

ANGLETERRE

- Town and Country Planning Act 1990 [en ligne]. Latest available (revised). March 11, 2014. Delivered by the National Archives. Disponible sur : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/8/contents>.

CANADA

- Loi constitutionnelle de 1867. Disponible sur : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/Const/>.

Nota - 1 : Textes de l'Ontario disponibles sur : <http://www.e-laws.gov.on.ca/>.

- Loi sur le Conseil exécutif, L.R.O. 1990, ch. E.25. Période de codification : 6 novembre 2013.
- Loi sur le ministère du Procureur général. L.R.O. 1990, Chapitre M.17. À jour au 7 avril 2014.
- Loi sur les procureurs de la Couronne. L.R.O. 1990, Chapitre C.49. À jour au 7 avril 2014.

Nota - 2 : Textes du Nouveau-Brunswick disponibles sur : <http://laws.gnb.ca/fr/>.

- Loi sur l'urbanisme, loi refondue au 1er janvier 2013. Imprimeur de la Reine pour le Nouveau Brunswick.
- Loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick (chapitre C-12) Refondue au 1er janvier 2013. À jour au 11 mars 2014.
- Loi sur la prestation de services régionaux, ch. 37 (Nouveau Brunswick). Sanctionnée le 13 juin 2012. Imprimeur de la Reine pour le Nouveau Brunswick.

Nota - 3: Textes disponibles sur : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/home.php>.

- Loi sur l'exécutif du Québec (Chapitre E-18). Éditeur officiel du Québec. À jour au 1er mars 2014.
- Loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1). Éditeur officiel du Québec. À jour au 1er avril 2014.
- Loi québécoise du 2 juin 2010 (2010, chapitre 10) modifiant la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines. Éditeur officiel du Québec, 2010.
- Loi québécoise sur l'administration publique (Chapitre A-6.01). À jour au 1er mars 2014. Éditeur officiel du Québec, 2014.
- Loi québécoise sur l'aménagement et l'urbanisme (Chapitre A-19.1). À jour au 1er avril 2014. Éditeur officiel du Québec.
- Loi québécoise sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1). À jour le 1er avril 2014. Éditeur officiel du Québec.
- Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01). À jour au 1er avril 2014. Éditeur officiel du Québec.
- Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Chapitre M-22.1). Québec. À jour le 1er avril 2014. Éditeur officiel du Québec.
- Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01) du Québec. À jour le 1er avril 2014. Éditeur officiel du Québec.

ÉTATS-UNIS D'AMERIQUE / UNITED STATES GOVERNMENT

Nota -1 : Textes disponibles sur : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/>.

- GPRA Modernization Act of 2010 (Government Performance Results Modernization Act). Public Law 111–352—JAN. 4, 2011.
- Federal Rules of Appellate Procedure. Title VII. General Provisions, Rule 29 (Brief of an Amicus Curiae).
- United States Code. Title 40. Public Buildings, Property, and Works. Public Law 107–217—AUG. 21, 2002.
- Food for Peace Act of 1966. Public Law 89-808 — Nov. 11, 1966.
- The National Environmental Policy Act of 1969 [42 U.S.C. 4321 et seq.].
- The Fair Housing Act [42 U.S.C. 3601 et seq.]. 2011 Edition.
- The Civil Rights Act of 1964 [42 U.S.C. 2000d et seq.].
- The Rehabilitation Act of 1973 [29 U.S.C. 794]. 2011 Edition.
- The Soil Bank Act. Title I of the Agricultural Act of 1956 (P.L.84-540). May 28, 1956.
- The Food and Agriculture Act of 1965 (P.L.89-321). Nov. 3, 1965.
- The U. S. Code. Title 42. The public health and welfare. Annual Edition.
- The Government Performance Results Act of 1993.

Nota -2 : Textes disponibles sur : <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx ?tpl=/>.

- Electronic Code of Federal Regulations. E-CFR current data as of February 27, 2014. Title 24. Housing and Urban Development. Vol. 1, 2, 3, 4 et 5. Washington D.C., U.S Government Printing Office, 2014.
- Electronic Code of Federal Regulations. E-CFR current data as of February 27, 2014. Title 40. Protection of Environment. Washington DC, U.S. Government printing Office, 2014. Vol. 2, 6, 23, 30, 33.

Nota – 3 : Textes disponibles sur d'autres sites

- The Age Discrimination Act of 1975 [42 U.S.C. 6101 et seq.]. 2011 Edition. Sur : <http://www.hhs.gov/ocr/civilrights/resources/specialtopics/tanf/crrequirementsage.html>.
- Code of Federal Regulations, Title 7, Parts 400 to 899 (Code CFR, 7 CFR 401.1). Revised as of January 1, 1960. [Non en vigueur]. Washington D. C., U. S. Government Printing Office, 1960. Published by the Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Service Administration, Special Edition of the Federal Register. Sur : <http://books.google.fr>.
- 99-198 - Food Security Act of 1985. [As Amended Through P.L. 113–4, Effective March 7, 2013]. [P.L. 99–198, 99 Stat. 1504, Dec. 23, 1985. Sur : <http://www.house.gov/legcoun/>.

AUSTRALIAN CAPITAL TERRITORY.

Nota -1 : Textes disponibles sur : <http://www.legislation.act.gov.au/>.

- Planning and Development Act 2007 (Australian Capital Territory). Authorised by the ACT Parliamentary Counsel, A2007-24. Last amendment made by A2013-40. Republication No 41. Effective : 27 January 2014.
- Civil Law (Sale of Residential Property) Regulation 2004 (Australian Capital Territory). SL2004-25. Made under the Civil Law (Sale of Residential Property) Act 2003. Last amendment made by A2013-19. Republication No 14. Effective : 14 June 2013.
- Loi sur l'eau et les égouts de 2000 (the Water and Sewerage Act 2000). A2000-68. Republication No 20. Effective : 1 September 2013. Republication date : 1 September 2013. Last amendment made by A2013-31.
- Residential Tenancies Act 1997. A1997-84. Republication No 43. Effective: 25 November 2013. Last amendment made by A2013-45 (republication for amendments by A2013-44). Authorized by the ACT Parliamentary Counsel.

Nota - 2 : Textes disponibles sur : <http://www.comlaw.gov.au/>.

- Commonwealth of Australia Constitution Act. Constitution - C2013Q00005. Compilation prepared by the Office of Parliamentary Counsel, Canberra, on 4 September 2013. Taking into account alterations up to Act No. 84 of 1977. [Disponible en français sous le titre de « Constitution australienne du 9 juillet 1900 », sur : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/au1900.htm>].
- Australian Capital Territory (Self-Government) Act 1988 - C2013C00134. N° 106, 1988 as amended and in force on 31 March 2013: Compilation prepared on 5 April 2013 and registered on 9 April 2013.
- Australian Capital Territory (Planning and Land Management) Act 1988 - C2012C00719. Act No. 108 of 1988 as amended, taking into account amendments up to Statute Law Revision Act 2012. Prepared on 10 October 2012 by the Office of Parliamentary Counsel, Canberra.

II. DOCTRINES

OUVRAGES GENERAUX, DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPEDIES

- « Code noir ou Édit du Roy, servant de règlement pour le gouvernement et l'administration de justice et la police des îles françaises de l'Amérique, pour le commerce des nègres et esclaves dans les dits pays ». Mars 1685. [Non en vigueur]. Disponible sur : <http://www.assemblee-nationale.fr/>.
- ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane). *Dictionnaire de la culture juridique*. 1ère éd. Paris, Quadrige / Lamy-PUF, 2003. 1640 pages. Quadrige - Dicos Poche. ISBN : 978-2130539360.
- ARISTOTE. *Les politiques*. Traduction et présentation par Pierre Pellegrin. Flammarion, 1999. 575 pages. Garnier Flammarion / Philosophie. ISBN : 978-2080704900.
- ARISTOTE. *Éthique à Nicomaque*. Traduction et présentation par Richard Bodéüs. Flammarion, 2004. 560 pages. Garnier Flammarion / Philosophie. ISBN : 978-2080709479.
- ARNAUD, André-Jacques (sous la direction de). *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*. 2e éd. Corrigée et augmentée. LG.D.J, 1993. 800 pages. Droit et société. ISBN : 978-2-275-00601-7.
- BACQUE (Marie-Hélène) et BIEWENER (Carole). *L'empowerment, une pratique émancipatrice*. Paris, La Découverte, 2013. « Sciences Humaines / Politique et sociétés ». ISBN : 978-2-7071-6733-0.
- BEAUD, Michel. *L'art de la thèse : comment préparer et rédiger un mémoire de master, une thèse de doctorat ou tout autre travail universitaire à l'ère du Net*. Nouvelle collection. Paris, La Découverte, 2006. 202 pages. Guides repères. ISBN : 2-7071-4794-X.

- BEGOC, Damien. *Le dictionnaire des citations politiques*. LME (La Maison d'éditions), 2011. 256 pages. ISBN : 2360260294.
- BERGEL, Jean-Louis. *Méthodologie juridique*. Paris, P.U.F, 2001. 408 pages. Thémis. Droit privé. ISBN : 2-13-051656-4.
- BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. 5e éd. Paris, Dalloz, 2012. 399 pages. Méthodes du droit. ISBN : 978-2-247-11001-8.
- BERNARD (Yves) et COLLI (Jean-Claude). *Dictionnaire économique et financier*. 5e éd. Mis à jour et enrichie par Yves Bernard, Jean-Claude Colli et Thierry Walrafen. Paris, Seuil, 1989. 1412 pages + annexes et tables. ISBN : 2-02-010484-9.
- BERTHIER, Laurent. *La qualité de la justice* [en ligne]. Thèse de doctorat : Droit Public. Limoges : Université de Limoges, 2011. [Consulté le 28 avril 2014]. Sur : <http://epublications.unilim.fr/theses/2011/berthier-laurent/berthier-laurent.pdf>.
- BOUDON, Raymond et co-auteurs (Sous la direction de). *Dictionnaire de la sociologie*. Référé Larousse, 1993, 280 pages. Sciences de l'homme.
- BOUDON, Raymond et LAZARSFELD, Paul Felix [directeur]. *L'analyse empirique de la causalité*. Paris, La Haye, Mouton, 1966. 301 pages. Méthodes de la sociologie.
- BOULOGNE, Arlette. *Comment rédiger une bibliographie*. Paris, Nathan/VUEF, 2002. 127 pages. Information documentation. ISBN : 2-09-190997-1.
- BOURDIEU, Pierre. *La distinction : Critique sociale du jugement*. Paris, Les Éditions de Minuit, 1979. 670 pages. ISBN : 2707302759.
- BOURDIEU, Pierre. *Le sens pratique*. Paris, Les Éditions de Minuit, 1980. 475 pages. « Le sens commun ». ISBN : 2707302988.
- BOUTIN, Gerald. *La recherche qualitative : fondements méthodologiques*. 2e éd. Éditions Nouvelles, 1996.
- CAMUS, Albert. *Le Mythe de Sisyphe*. Gallimard, 1942. 187 pages. Essai. ISBN 2-07-032288-2.
- CAYE, Pierre. *Morale et chaos / Principes d'un agir sans fondement*. Paris, Cerf, 2008. 338 pages. La nuit surveillée.
- CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES (CNRTL). *Portail lexical : Morphologie, Lexicographie, Étymologie, Synonymie, Antonymie, Concordance*… [en ligne]. CNRTL, 2012. Disponible sur : <http://www.cnrtl.fr/>.
- CHANEL, Jean-Marc. *Humaniser le management / Les « 14 points » de Deming*. Paris, Publibook, 2011. 204 pages. ISBN : 978-2-7483-6564-1.
- CHANEL, Jean-Marc. *Les systèmes de mesure de la performance*. Paris, éditions d'Organisation, 1999. 259 pages. Harvard Business Review.
- CHARDONNET (André) et THIBAUDON (Dominique). *Le guide du PDCA de Deming : progrès continu et management / Plan-Do-Check-Act*. Paris, éditions d'Organisation, 2003. 369 pages. ISBN : 2-7081-2839-6.
- CHATEAUREYNAUD, Philippe. *Dictionnaire de l'urbanisme*. Paris, Le Moniteur, 2003.
- CISSE, Idrissa. *Le rêve de Senghor*. Paris, L'Harmattan, 2013. 248 pages. Critiques littéraires. ISBN : 918-2-343-00122-7.
- COHEN, Elie. *Dictionnaire de gestion*. 3e éd. Paris, La Découverte, 2000. 415 pages. Dictionnaires repères. ISBN : 978-2707135483.
- COLLARD (Christophe) et ROQUILLY (Christophe). *La performance juridique : pour une vision stratégique du droit dans l'entreprise*. Paris, L.G.D.J., 2010. (XVI-305 p.). Droit des affaires. ISBN : 978-2-275-03392-1.
- CORNU, Gérard (sous la direction de). *Vocabulaire juridique*. Quadrige/PUF, 2011. 1095 pages. Association Henri Capitant.
- CORSI (Patrick) et NEAU (Erwan). *Les dynamiques de l'innovation : modèles, méthodes et outils*. Lavoisier, 2011. 243 pages.
- CREPIN (Daniel) et ROBIN (René). *Résolution de problèmes, méthodes – outils de première et de deuxième générations*. Paris, éditions d'Organisation, 2001. 223 pages.
- DALLOZ [éditeur]. *Locutions latines juridiques*. 2e éd. Dalloz, 2007. 90 pages. À savoir. ISBN : 2247070787.
- DAMON, Dominique. *Performance et équilibre : une dynamique pour l'entreprise industrielle*. Paris, Village Mondiale, 2002. 271 pages.
- DELNOY, Paul. *Éléments de méthodologie juridique : 1. Méthodologie de l'interprétation juridique, 2. Méthodologie de l'application du droit*. 3e éd. Bruxelles, Larcier, 2008. 447 pages. ISBN : 978-2-8044-0055-2.

- DEMING, W. Edwards. *Du nouveau en économie*. Traduction et présentation de Jean-Marie Gogue. Paris, Economica, 1996. 202 pages. ISBN 2-7178-3049.
- DEMING, W. Edwards. *Hors de la crise*. 3e éd. Traduction et présentation de Jean-Marie Gogue. Paris, Economica, 1991. 352 pages. ISBN : 2-7178-2090-6.
- DESCARTES, René. *Discours de la méthode, Pour bien conduire la raison et chercher la vérité dans les sciences*. 1637. Nouvelle édition : PUF, 2003. 76 pages. Librio Philosophie. ISBN : 978-2290075319. [Également édité par La Gaya scienza, 2012].
- DEWIND (Josh) et KINLEY III (David). *Aide à la migration : l'impact de l'assistance internationale à Haïti*. Montréal, Cidihca, 1988. 216 pages.
- DOURNON, Jean-Yves. *Le Grand Dictionnaire des citations françaises*. Paris, Belfond, 1992. 906 pages. ISBN : 2-7144-2912-2.
- DUMONT, Gérard-François. *Diagnostic et gouvernance des territoires : concepts, méthode, application*. Paris, Armand Colin, 2012. 299 pages.
- DUMONT, Alain. *Innover dans les services / De l'évident à l'impensable*. Paris, Village Mondial, 2001. 271 pages.
- DURIEUX, Florence. *Management de l'innovation / Une approche évolutionniste*. Vuibert, 2000. 169 pages. FNEGE.
- ENAUDEAU (Corinne) et LORAUX (Patrice) (sous la direction de). *La méthode de l'expédient. Kimé, 2006. 266 pages.* Collège international de Philosophie. ISBN : 2841744035 ; 978-2841744039.
- FEISTHAMMEL (Daniel) et MASSOT (Pierre). *Fondamentaux du pilotage de la performance / Le tableau de bord adapté à la réalité des activités*. Saint Saint-Denis, AFNOR, 2005. 203 pages.
- FLIPO, Jean-Paul. *L'innovation dans les activités de service : une démarche à rationnaliser*. Préface de Pierre Bellon. Paris, éditions d'Organisation, 2001. 254 pages.
- FRANCE QUALITE PUBLIQUE. *Évaluer la qualité et la performance publiques : connaître pour débattre, décider et progresser*. Paris, La documentation française, 2006. 289 pages. Guide pratique. ISBN : 2-11-005758-0.
- GLEICK, James. *La théorie du chaos*. Paris, Albin Michel SA, 1989. 494 pages.
- GOGUE, Jean-Marie. *Management de la qualité*. 5e éd. Paris, Economica, 2009. 112 pages. ISBN : 978-2-7178-5661-3.
- GREENWALD, Douglas [éditeur]. *Ecyclopédie économique*. Traduction française de Encyclopedia of Economics, New York, McGraw-Hill 1982, par Philippe de Lavergne. Paris, Economica, 1984. XII, 1223 pages. Économie politique – Encyclopédies.
- GRIBBIN, John. *Simplicité profonde / Le chaos, la complexité et l'émergence de la vie*. Paris, Flammarion, 2006. 356 pages.
- GUILLIEN, Raymond et co-auteurs. *Lexique des termes juridiques*. 16e éd. Dalloz, 2007. 699 pages. DZ.PARA.UNIV.DZ. ISBN : 2247074065.
- *Harrap's Business Dictionnary: English-French Dictionary*. Harrap's, 2010. 256 pages. ISBN : 978-0-245-50956-8.
- JAILLARDON (Édith) et ROUSSILLON (Dominique). *Outils pour la recherche juridique/ Méthodologie de la thèse de doctorat et du mémoire de master en droit*. Paris : Archives contemporaines, Montréal : AUF, 2007. 160 pages. ISBN : 978-2-914610-44-5.
- JEGOUZO, Yves (Sous la direction scientifique de). *Droit de l'urbanisme, Dictionnaire pratique*. Paris, Le Moniteur, 2011. 1034 pages. ISBN : 978-2-281-12788-1.
- JIMENEZ (Christian) , MERLIER (Patrick) et CHELLY (Dan). *Risques opérationnels : De la mise en place du dispositif à son audit*. Paris, Revue Banque, 2008. 271 pages. ISBN : 978-2.86325-485-1.
- KELSEN, Hans. *Théorie pure du droit*. Traduit de l'allemand par Charles Eisenmann. Paris, L.G.D.J, impr. 1999. 367 pages. La pensée juridique. ISBN : 978-2-275-01776-1.
- LAKEHAL, Mokhtar. *Dictionnaire de science politique : Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger, comprendre et répondre au discours politique*. L'Harmattan, 2011. 454 pages. ISBN : 978-2-296-10555-3.
- LAROUSSE. *Encyclopédie en ligne* [en ligne]. 2012. Sur : <http://www.larousse.fr/>.
- LAROUSSE. *Le Petit Larousse Illustré*. Larousse, 2013.
- LATOUR, Bruno. *La science en action : Introduction à la sociologie des sciences*. Traduit de l'anglais par Michel Biezunski. Paris, La Découverte, 2005. 663 pages. Sciences humaines et sociales. ISBN : 2-7071-4546-7.
- LE DUFF, Robert (Sous la direction de). *Encyclopédie de la gestion et du management*. E.G.M. Dalloz, 1999. 1664 pages.
- LENINE, Vladimir Ilitch Oulianov. *L'État et la révolution*. Messidor (éd.), 1976. Bibliothèque marxiste. ISBN : 978-2209054718.

- *Linguee GMBH, Dictionnaire et moteur de recherche de traduction* [en ligne]. Sur : <http://www.linguee.fr/>.
- LORINO, Philippe. *Méthodes et pratiques de la performance / Le pilotage par les processus et les compétences*. 2e éd. Paris, éditions d'Organisation, 2001. 551 pages.
- MANDELBROT, Benoît. *Les objets fractals : Forme, hasard et dimension*. Flammarion, 2010. 212 pages. Champ^sciences. ISBN : 978-2081246171.
- MBONGO, Pascal (sous la direction de). *La qualité des décisions de justice*. Actes du colloque de Poitiers. Études réunies par Pascal Mbongo. Éditions du Conseil de l'Europe, Vol. 1, 2007. 187 pages. Les études de la CEPEJ. ISBN :978-92-871-6520-6.
- MERINDOL, Valérie. *Gestion des compétences et gouvernance de l'innovation / La défense dans l'économie fondée sur la connaissance*. Paris, Economica, 2009. 233 pages.
- MERLIN (Pierre) et CHOAY (Françoise) (sous la direction de). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. PUF, 2010. 843 pages.
- MEYER, Florent A. *Le guide de l'IFQM / Réussir son passage vers l'excellence et la performance durables*. Paris, Lexistis, 2011. 341 pages.
- MONTAIGNE, Michel Eyquem de. *Les essais*. Nouvelle édition. Tome 4e. Livre III. Paris, Imprimerie de Lachevardière, 1828. 388 pages. Numérisé par Google.
- MONTESQUIEU. *De l'esprit des lois*. Tome II. Édition établie par Laurent Versini. Gallimard, 1995. 1627 pages. Folio/Essais.
- MONTESQUIEU. *De l'esprit des lois*. Tome I. Édition établie par Laurent Versini. Gallimard, 1995. 604 pages. Folio/Essais.
- MORE, Thomas. *Le traité de la meilleure forme de gouvernement ou L'utopie*. Texte traduit et commenté par Marie Delcourt. La Renaissance du livre. XII-57 pages.
- MUGUR-SCHÄCHTER, Mioara. *Sur le tissage des connaissances*. Hermès-Lavoisier, 2006. 316 pages, ISBN : 2746214385 ; 978-2746214385.
- NINACS, William A. *Empowerment et intervention, Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*. Presses de l'Université de Laval, 2008. 140 pages. Travail social. ISBN : 2763787347 ; 978-2763787343.
- OFFICE QUEBECOISE DE LA LANGUE FRANÇAISE. *Le grand dictionnaire terminologique (GDT)* [en ligne]. 2012. Sur : <http://www.gdt.oqlf.gouv.qc.ca/>.
- OSTER, Pierre et collaborateurs. *Dictionnaire de citations françaises*. Paris, Le Robert, 1992. 934 pages. ISBN : 2-85036-195-X.
- OUELLET, André. *Processus de recherche : une approche systémique*. Québec, Presses de l'Université du Québec, 1981. 268 pages. ISBN : 2760502953 ; 978-2760502956.
- PHELIZON, Jean -François. *Méthodes et modèles de la recherche opérationnelle*. Paris, Economica, 1998. 502 pages. Gestion. Série : Politique générale, Finance et Markéting.
- PLATON. *La République*. Œuvres complètes. Tome VII. 1e partie. Livre IV-VII. Texte établi et traduit par Émile Chambry. Paris, « Les belles lettres », 1933. 186 pages (pour la traduction française).
- PLATON. *La République*. Œuvres complètes. Tome VII. 2e partie. Livre VIII-X. Texte établi et traduit par Émile Chambry. Paris, « Les belles lettres », 1934. 124 pages (pour la traduction française).
- PLATON. *Le politique*. Œuvres complètes. Tome IX. 1e partie. Livre I-II. Texte établi et traduit par Auguste Diès. Paris, « Les belles lettres », 1935. 88 pages.
- PLATON. *Les lois*. Œuvres complètes. Tome XI. 1e partie. Livre I-II. Texte établi et traduit par Édouard des Places, S. J. Paris, « Les belles lettres », 1951. 70 pages.
- PLATON. *Les lois*. Œuvres complètes. Tome XI. 2e partie. Livre III-VI. Texte établi et traduit par Édouard des Places, S. J. Paris, « Les belles lettres », 1951. 154 pages.
- PLATON. *La République*. Œuvres complètes. Tome VI. 1e partie. Livres I-III. Texte établi et traduit par Émile Chambry. Paris, « Les belles lettres », 1932. 140 pages (pour la traduction française).
- POINCARE, Henri. *Science et méthode*. Édition définitive. Paris, Ernest Flammarion. 332 pages.
- POINCARE, Henri. *La science et l'hypothèse*. Nouvelle édition. Presses de l'imprimerie Maury-Imprimeur, 2009. Ancienne édition : Paris, Flammarion, 1968. 252 pages. Champs^sciences. ISBN : 978-2-0812-2905-1.
- POPPER, Karl Raimund. *La logique de la découverte scientifique*. Traduction de Thyssen-Rutten, Nicole. Titre original : The logic of scientific discovery. Préface de Jacques Monod. Payot, Impr. 2007. 480 pages. Bibliothèque scientifique Payot. ISBN :978-2-228-90201-4.
- POUCHOULIN, Nicole. *Positivement votre*. Paris, Le Manuscrit. 2006. 167 pages. ISBN : 2-7481-5766-4.

- RAWLS, John. *Théorie de la justice*. Traduit de l'américain par Catherine Audard. Paris, Seuil, 1987. 667 pages. ISBN : 2-02-009530-0.
- ROMI, Raphaël. *Méthodologie de la recherche en droit : master et doctorat*. Paris, LexisNexis, Litec, 2008. 157 pages.
- ROQUILLY, Christophe, (éd. scientifique). *La contribution des juristes et du droit à la performance de l'entreprise : management juridique et culture juridique de l'entreprise*. Paris, Joly éditions, 2011. XX-327 pages. Pratique des affaires. ISBN : 978-2-306-00027-4.
- ROQUILLY, Christophe (Sous la direction de). *La contribution des juristes et du droit à la performance de l'entreprise / Management juridique et culture juridique d'entreprise*. Joly Éditions, 2011. 327 pages. Pratique des affaires. ISBN: 978-2306000274.
- ROSANVALLON, Pierre. *Le modèle politique français, la société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*. Paris, Seuil, 2006. 445 pages. Points Histoire. ISBN-10 : 2020855089.
- ROSANVALLON, Pierre. *La démocratie inachevée, Histoire de la souveraineté du peuple en France*. Folio, 2003. 592 pages. Folio histoire. ISBN-10 : 2070301621.
- ROUSSEY, Ludivine. *Analyse économique des moyens et de l'organisation de la justice* [en ligne]. Thèse de doctorat : Science économique. Université de Paris Ouest Nanterre La Défense. 2011. Disponible sur : <http://bdr.u-paris10.fr/theses/internet/2011PA100165.pdf>.
- SAS FURMAN, Louis [rédacteur]. *Les grands savants français : lectures scientifiques*. F. S. Crofts and Company, 1939. 251 pages. Sur : <http://books.google.fr/books>.
- SAWALL (Henri) et ZARDET (Véronique). *Maîtriser les coûts et les performances cachés, le contrat d'activité périodiquement négociable*. 5e éd. Paris, Economica, 2010. 436 pages.
- SHEWHART, Walter A. *Les fondements de la maîtrise de la qualité*. Traduction et présentation de Jean-Marie Gogue. Paris, Economica, 1989. 190 pages. ISBN 2-7178-1714-X.
- SOLOW, Robert M. [éditeur]. *Réforme structurelle et politique économique*. Traduit de l'anglais par Claude Mouchot. Paris, Economica, 2006. 161 pages. ISBN : 2-7178-5197-6.
- SUPIZET, Jean. *Le management de la performance durable*. Paris, éditions d'Organisation, 2002. 544 pages. ISBN : 2-7081-2724-1.
- TARONDEAU (Jean-Claude) et HUTTIN (Christine). *Dictionnaire de stratégie d'entreprise*. 2e éd. Vuibert, 2006. 268 pages.
- TERCIER (Pierre) et ROTEN (Christian). *La recherche et la rédaction juridiques*. 4e éd. Zurich, Schulthess, 2003. 502 pages.
- VERDUN, Franck. *Le management stratégique des risques juridiques*. LexisNexis, 2013. 235 pages. Droit & professionnels. ISBN : 978-2-7110-1790-4.
- VULLIERME, Jean-Louis. Le concept de système politique. PUF, 1989. 576 pages. Politique d'aujourd'hui. ISBN : 2 13 042232 2.

OUVRAGES SPECIFIQUES ET CONNEXES AU DROIT DE L'URBANISME

- ANTONI, Jean-Philippe. *Modéliser la ville / Formes urbaines et politiques de transport*. Paris, Economica, 2011. 438 pages.
- ASCHER, Francois. *Les nouveaux principes de l'urbanisme, la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*. Aube, 2001. 104 pages.
- AUBY (Jean-Bernard), PERINET-MARQUET (Hugues) et NOGUELLOU (Rozen). *Droit de l'urbanisme et de la construction*. 8e éd. Paris, Montchrestien-Lextenso, 2008. 1196 pages. Domat : droit public/privé.
- BAILLY, Antoine et co-auteurs. *Développement social durable des villes : principes et pratiques*. Genève, Economica, 2000. 168 pages.
- BAILLY, Antoine et co-auteurs. *Représenter la ville*. Paris, Economica, 1995. 112 pages.
- BELLINA (Séverine), MAGRO (Hervé) et VILLEMEUR (Violaine de) (Sous la direction de). *La gouvernance démocratique : Un nouveau paradigme pour le développement ?* Paris, Karthala, 2008. 606 pages. Hommes et Sociétés. ISBN : 2811100180 ; 978-2811100186.
- BERGEL, Jean-Louis (Sous la direction de). *Lamy / Droit immobilier : urbanisme, construction, opérations immobilières, gestion de l'immeuble, fiscalité de l'immeuble*. Paris, Lamy SA, 1995. 2122 pages.
- BERNARD (François-Charles) et DURAND (Patrick). *Le nouveau régime des autorisations d'urbanisme / Permis de construire, d'aménager et de démolir, déclaration préalable, contentieux*. Paris, Le Moniteur, 2007. 317 pages.

- BERNARD, François-Charles. *Pratique du contentieux de l'urbanisme, procédures administratives et judiciaires, réparations et indemnités*. 2e éd. Moniteur, 2001. 324 pages.
- BERNARD, Paul. *L'État et la décentralisation / Du Préfet au Commissaire de la République*. Paris, La Documentation française, 1983.
- BISSARDON, Sébastien. *Droit et justice en citations et adages*. 3e éd. LexisNexis, 2011. 211 pages. Objectif Droit Dictionnaire. ISBN : 978-2-7110-1191-9.
- BODY-GENDROt, Sophie. *Les villes américaines / Les politiques urbaines*. Paris, Hachette, 1997. 160 pages. Les fondamentaux.
- BONAMY (Patricia) et PELCRAN (Anne). *Les concessions d'aménagement en pratique*. Préface de Claude Deves. 2e éd. Litec, 2010. 298 pages. Urbanisme et Construction.
- BRACONNIER, Stéphane. *Droit des services publics*. 2e éd. Paris, PUF, 2003. 621 pages. Thémis.
- CAPITANT, David. *Les effets juridiques des droits fondamentaux en Allemagne*. L.G.D.J, 2001. 348 pages.
- CHARLES, Hubert. *Les principes de l'urbanisme*. Paris, Dalloz, 1993. VIII-109 pages. Connaissance du droit. ISBN : 2-247-01650-2.
- CHARLOT, Antoine. *Comité 21 : Du quartier à la ville durable : vers un nouveau modèle urbain*. Victoires, 2012. 159 pages.
- CHEVALIER (Françoise) et MALLERET (Véronique). *Organisation spatiale et performance des services*. Groupe Hautes Études Commerciales, 2001. 51 pages.
- CHOAY, Françoise. *La règle et le modèle : sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme*. Paris, Seuil, 1980. 375 pages.
- COLLARD (Christophe) et ROQUILLY (Christophe). *La performance juridique : pour une vision stratégique du droit dans l'entreprise*. Paris, L.G.D.J, Lextenso, 2010. 305 pages. ISBN : 978-2-275-03392-1.
- COLLARD, Christophe et co-auteurs. *Risques juridiques et conformité : Manager la compliance*. Sa Lamy, 2011. 285 pages. Lamy Conformité. ISBN : 2721214624 ; 978-2721214621.
- CONSEIL EUROPEEN DES URBANISTES. *La Nouvelle Charte d'Athènes 2003, La vision du Conseil européen des urbanistes sur les villes du 21e siècle*. Version finale. Juin 2003. Sur : <http://www.urbanistes.com/>.
- COURRECH (Jean) et GALAN (Pierre). *Les certificats d'urbanisme*. Paris, Milan, Barcelone, Mexico, éd. Masson, 1990. 116 pages. Pratique immobilier. ISBN : 2-225-82132-1.
- DE SADELEER, Nicolas. *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution / Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*. Bruxelles, Émile Bruylant, 1999. 437 pages.
- DEBOUY, Christian. *Les moyens d'ordre public dans la procédure administrative contentieuse*. Préface de Jean-François LACHAUME. Paris, PUF, 1980. 528 pages. Publications de la Faculté de Droit et des Sciences sociales de Poitiers.
- DEBOUY, Christian. *Les juridictions administratives dans les pays d'Afrique Noire francophone : étude d'un aspect du mimétisme administratif*. Mémoire de D.E.A : Politique et droit du développement, Poitiers. Poitiers, s.n. [éditeur non connu], 1978. 67 pages.
- DIDIER, Michel (sous la direction de). *La croissance par la réforme : Le Rapport Rexecode 2005 sur la réforme structurelle et la croissance en France*. Paris, Economica/Rexecode, 2004. 143 pages. ISBN : 2-7178-4981-5.
- DONZELOT (Jacques), MEVEL (Catherine) et WYVEKENS (Anne). *Faire société / La politique de la ville aux États-Unis et en France*. Paris, Seuil, 2003. 364 pages.
- DONZELOT, Jacques. *Vers une citoyenneté urbaine / La ville et l'égalité des chances, conférence-débat de l'association d'Emmaüs*. Paris, Rue d'Ulm/Presses de l'École normale supérieure, 2009. 67 pages.
- DUBOIS-MAURY, Jocelyne. *Documents d'urbanisme et développement durable / Guide pratique pour une application aux SCOT, PLU et cartes communales*. Paris, Puits Fleuri, 2010. 314 pages.
- DUBY, Georges (Sous la direction de). *Histoire de la France urbaine. Tome 4. La ville de l'âge industriel, le cycle haussmannien*. Paris, Seuil, 1983. 665 pages.
- DUMAIL, François (sous la direction de). *Contexte général de la République haïtienne au Cap-Haïtien* [DVD]. Cahier 0. Université Paris-Sorbonne Paris IV et Institut d'urbanisme et d'aménagement. 2010.
- FABREGUETTES, Polydore-Jean-Étienne. *La logique judiciaire et l'art de juger*. 2e éd. Paris, L.G.D.J, 1926. 574 pages.
- FERSTENBERT (Jacques), PRIET (François) et QUILICHINI (Paule). *Droit de collectivités territoriales*. Dalloz, 2009. 756 pages. HyperCours : Cours et Travaux dirigés. ISBN : 978-2-247-08461-6.

- FOYER (Jean), LEBRETON (Gilles) et PUIGELIER (Catherine) (Sous la direction de). *L'autorité*. Avant-propos par Bertrand Saint-Sernin. 1e éd. Paris, P.U.F, 2008. 328 pages. Cahier des sciences morales et politiques. ISBN : 978-2-13-056632-8.
- GARNIER, Jean-Pierre. *Une violence éminemment contemporaine, Essais sur la ville, la petite bourgeoisie intellectuelle et l'effacement des classes populaires*. Marseille, Agone, 2010. 254 pages. Contre-feux. ISBN : 2748901045 ; 978-2748901047.
- GARVIN, Alexander. *The American city : What works, What doesn't*. 2rd edition. McGaw-Hill, New York…, 2002. 560 pages.
- GENESTIER, Ph. (sous la direction de). *Vers un nouvel urbanisme / Faire la ville. Comment ? Pour qui ?* Paris, La Documentation française, 1996. 275 pages.
- GERARD, Patrick. *Pratique de droit de l'urbanisme, urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel*. 5e éd. Eyrolles, 2007. 295 pages.
- GILLI (Jean-Paul), CHARLES (Hubert) et DE LANVERSIN (Jacques). *Les grands arrêts du droit de l'urbanisme*. 4e éd. Paris, Dalloz, 1996. 995 pages.
- GODARD, Francis. *Le gouvernement des villes, territoire et pouvoir*. Paris, Descartes & Cie, 1997. 286 pages.
- GONTCHAROFF (Georges) et MILANO (Serge). *La décentralisation : les compétences transférées en 1983*. Tome 3. Paris, Syros, A.D.E.L.S., 1984. La France des points chauds.
- GONTCHAROFF (Georges) et MILANO (Serge). *La décentralisation : nouveaux pouvoirs, nouveaux enjeux*. Tome 1. 2e éd. Paris, Syros, A.D.E.L.S, 1983. La France des points chauds.
- GOSSEMENT, Arnaud. *Le principe de précaution / Essai sur l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publiques*. Paris, L'Harmattan, 2003. 527 pages. Logiques juridiques.
- GROUPE DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH). *Le juge et l'urbanisme dans les pays de l'Europe de l'Ouest*. Colloque international de Rome. France-Quercy, n° 9 – 2004. 302 pages. Droit comparé.
- GROUPE DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH). *L'articulation des règles d'occupation des sols.* Actes du colloque international de Nice. Les Cahiers du GRIDAUH, n° 1 – 1998. 228 pages. Droit comparé. ISBN : 2-913457-00-2.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH) et co-auteurs. *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Allemagne : Loi sur l'aménagement du territoire et Code de l'urbanisme*. Paris, La Documentation française, 2003. Les cahiers du GRIDAUH, n°8 – 2003. 268 pages. Droit comparé. ISBN : 978-2913457072.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH). *Le droit de l'urbanisme en Italie : Principaux textes*. Traduction et présentation : Carla Boi, Delphine Chatet-Camain. Les Cahiers du GRDAUH, No 4- 1999. 221 pages. Droit comparé. ISBN : 2-913457-03-7.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH). *Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat – 2012*. Le Moniteur, n° 16, 2012. Textes – Jurisprudence – Doctrine et Pratiques. ISBN :978-2-281-12878-9.
- GUILLAUME (Henri) , DUREAU (Guillaume) et SILVENT (Franck). *Gestion publique : l'État et la performance*. Presses de Sciences po et Dalloz, 2002. 272 pages.
- GUYON, Christian et co-auteurs. *Moderniser les services publics : mission possible / Guide méthodologique pour la conduite du changement dans les services publics*. Paris, éditions d'Organisation, 1998. 281 pages.
- HAÏTI, TRIBUNAL CRIMINEL DE PORT-AU-PRINCE [collaborateur]. *Le procès de la consolidation : documents et pièces judiciaires*. Fardin, 1979, numérique du 22 juillet 2008.
- HART (Herbert Lionel Adelphus). *Le concept de droit*. Traduit de l'anglais par Michel Van de Kerchove et collaborateurs. 2e éd. augmentée. Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 1994. 314 pages. ISBN : 2-8028-0058-2.
- JACQUOT (Henri) et PRIET (François). *Droit de l'urbanisme*. 6e éd. Paris, Dalloz, 2008. 978 pages. Droit public, science politique. 978-2-247-06917-0.
- JEGOUZO, Yves. *Urbanisme : Règlements, documents d'urbanisme, permis de construire, autorisations, lotissements, ZAC, habitat social, fiscalité, expropriation, droit de préemption, environnement, patrimoine culturel*. Paris, Dalloz, 998. 1394 pages.
- JEGOUZO, Yves (Sous la direction de). *Droit de l'urbanisme : dictionnaire pratique*. Éditions Le Moniteur, 2011. 1034 pages. ISBN : 2281127885 ; 978-2281127881.

- JOSSERAND, Louis. *De l'esprit des droits et de leur relativité : théorie dite de l'abus des droits*. Paris, Dalloz, 2006. 454 pages.
- JOUVE, Bernard. *La gouvernance urbaine en questions*. Paris, Elsevier, 2003. 124 pages.
- JOYE, Jean-François. *Pratique des droits de préemption, définitions, champs d'application, mise en œuvre et gestion*. Le Moniteur, 2010. 228 pages. Guides juridiques. ISBN : 2-281-12729-X.
- KELSEN, Hans. *Théorie pure du droit*. Traduit par Charles Eisenmann. Paris, Dalloz, 1989. 496 pages. Philosophie - théorie générale du Droit. ISBN : 2247003737.
- KENNEDY, Carol. *Toutes les théories du management / Les idées essentielles des auteurs les plus souvent citées*. 5e éd. Paris, Maxima, 2008. 444 pages. Management.
- KIRSBAUM, Thomas. *Rénovation urbaine : les leçons américaines*. Paris, PUF, 2008. 86 pages.
- LAGAUZERE, Damien. *Sociologie et théorie du chaos*. Paris, Harmattan, 2007. 240 pages. Logiques sociales. ISBN : 9782296044388.
- LEFEBVRE, Francis. *Urbanisme, Construction 2010-2011*. Francis Lefebvre, 2009. 1439 pages. Mémento pratique.
- LEIMBACH (Martine) et DAUNIZEAU (Jean-Michel). *Contrôle des risques : Mieux comprendre les fonctions juridiques et de conformité*. Préface de Jean-Pierre Mattout. 2011. 202 pages. Revue Banque. ISBN : 978-2863255704.
- LEOST, Raymond. *Droit pénal de l'urbanisme : infractions aux règles d'urbanisme, sanctions civiles, administratives, professionnelles et pénales*. Paris, Le Moniteur, 2001. 482 pages.
- *Les plans de prévention des risques*. Presses universitaires d'Aix-Marseille, Centre de Recherches Administratives (C.R.A), 2007. 230 pages. ISBN : 978-2-7314-0598-9.
- LINCOURT, Michel. *Le mésodesign : théorie d'organisation du milieu physique et modèle conceptuel de ville*. Montréal, PUM, 1972. 229 pages.
- LOUVEAUX, Bernard. *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans les trois régions (Wallonie, Flandre, Bruxelles)*. De Boeck & Larcier S.A, 1999. 556 pages.
- LUCHAIRE (François) et LUCHAIRE (Yves). *Le droit de la décentralisation*. Paris, PUF, 1983. 511 pages. Thémis Droit.
- MERLIN, Pierre. *L'urbanisme*. Paris, PUF, 1998. 128 pages. « Que sais-je ? ».
- MESNARD, André-Hubert. *Droit de l'urbanisme communal, les outils d'une politique locale d'urbanisme*. Paris, Juris-Service, 1993. 318 pages.
- MONNET (Jérôme) et CAPRON (Guénolé). *L'urbanité dans les Amériques / Les processus d'identification socio-spatiale*. Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2000. 220 pages. Villes et territoires.
- MONNET, Jérôme (sous la direction de). *L'urbanisme dans les Amériques / Modèles de ville et modèles de société*. Karthala, 2000. 205 pages.
- MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Droit de l'urbanisme*. 8e éd. Paris, Dalloz, 2008. 185 pages. Mementos Dalloz. ISBN : 9782247080267.
- MURET (Jean-Pierre), MAISTRE (André) et LEGRAND (Jean-Marie). *L'urbanisme communal : les objectifs, les outils, les pratiques, les moyens des élus locaux*. Préface de Michel Delebarre. Pro-EDI, 1990. 271 pages.
- PATTE, Pierre. *Mémoires sur les objets les plus importants de l'architecture*. Paris, ROZET, M. DCC LXIX [1769]. 375 pages. Numérisé par Google.
- PERROT, Roger. *Institutions judiciaires*. 14e éd. Paris, Montchrestien, 2013. 538 pages. Précis Dormat / Droit privé. ISBN : 978-2-7076-1515-2.
- PIPARD (Dominique) et MAILLARD (Alain). *Urbanisme – Aménagement / Pratique de la concertation, acteurs, principes juridiques, modèles*. Paris, Le Moniteur, 2003. 346 pages. Guides juridiques.
- POLLIZI, Francis. *Permis de construire et autres autorisations d'urbanisme : guide de rédaction*. Paris, Berger-Levrault, 2010. 151 pages.
- ROCHEFORT, Michel. *Le défi urbain dans les pays sud*. Paris, Harmattan, 2000. 184 pages.
- SAINT-ALARY, Roger et SAINT-ALARY, Houin Corinne. *Droit de la construction*. 4e éd. Dalloz, 1994.
- SEDJARI, Ali. *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle*. L'Harmattan-Gret, 2003. 423 pages.
- SEVINO, Aldo. *Le permis de construire en 100 questions : modalités d'obtention, délais d'instruction, prévention des contentieux*. Paris, Le Moniteur, 2009. 321 pages.
- SOLER-COUTEAUX, Pierre. *Droit de l'urbanisme*. 4e éd. Paris, Dalloz, 2008. 936 pages.
- SOURIS, Pascal. *Les belles phrases / Citations d'intérêt judiciaire*. Bruxelles, CREADIF, Établissements Émile Bruylant, 2010. 240 pages.

- TERRIEN, Marie-Pierre. *Richelieu : histoire d'une cité idéale, 1631-2011*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011. XXXII-254 pages. ISBN : 978-2-7535-1321-1.
- TRIBILLON, Jean-François. *L'urbanisme*. Paris, La Découverte, 2002. 123 pages. Repères.
- TROSA, Sylvie. *Quand l'État s'engage : la démarche contractuelle*. Paris, éditions d'Organisation, 1999. 351 pages. Service public.
- VANNEUVILLE (Rachel), GANDREAU (Stéphane) et MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE (MEDD). *Le principe de précaution saisi par le droit / Les enjeux sociologiques de la juridicisation du principe de précaution*. Paris, La documentation française, 2006. 202 pages. Réponses environnement. ISBN : 978-2-11-005849-2.

ARTICLES ET AUTRES CONTRIBUTIONS

- « Discours préliminaire du premier projet de Code civil » [en ligne]. Présenté le 1er pluviôse an IX. Par MM. Portalis, Tronchet, Bigot de Préameneu et Maleville. PDF. 24 pages. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://fdv.univ-lyon3.fr/>.
- ANDREWS, David et co-auteurs. « Allégement de la dette des pays à faible revenu : L'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés ». Bureau des services linguistiques du FMI, Washington, 1999. PDF. 39 pages. No 51-F. Série des brochures. ISBN 1-55775-881-6. Disponible sur : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam51/fre/pam51f.pdf>.
- AUBENQUE, Pierre. « Aristote ». *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. [Consulté le 27 avril 2014]. Sur :<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/aristote/>.
- AUBY, Jean-Bernard. « Le droit de l'urbanisme en Grande-Bretagne ». p. 497-515. In : Annuaire français du droit de l'urbanisme et de l'habitat 1999. 3e partie, Chroniques droit comparé. Revue de l'actualité de l'année 1998. Textes, jurisprudence, doctrine. Dalloz-Sirey, 1998. 640 pages. [Également disponible en ligne]. Sur : <http://www.gridauh.fr/>.
- BARCI, Edwige et co-auteurs. « *Outils de régulation de l'usage des sols : une perspective internationale* » [en ligne]. 17 janvier 2006. 103 pages. [Consulté le 26 mars 2014]. Sur :<http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/temis/15942/15942.pdf>.
- BOOTH, Philip. « Le droit de l'urbanisme en Grande-Bretagne », p. 835-858. In : Annuaire français du droit de l'urbanisme et de l'habitat 2006. Revue de l'actualité de l'année 2006.
- CANGUSSU TOMAZ GARCIA, Miriam et co-auteurs. « Gouvernance internationale du développement durable ». *Encyclopédie du développement durable*. [Consulté le 6 avril 2014]. Sur : <http://encyclopedie-dd.org/>.
- CHALMERS, Camille. « Haïti : Réponses et alternatives au programme d'ajustement structurel, L'impact du programme d'ajustement structurel en Haïti ». [Consulté le 12 octobre 2013]. Sur : <http://www.papda.org/>.
- CHARPATEAU (Olivier) et WIEDEMANN-GOIRAN (Thierry). Normes RH et RSE. PDF. Version 1 – 19 mars 2012. Sur : <http://hal.archives-ouvertes.fr/>.
- CHOAY, Françoise. « Urbanisme : Théories et réalisations ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 14 avril 2014]. <http://www.universalis-edu.com/>.
- CLAUDE, Chaline. « Pour de nouvelles théories urbaines : Richardson (H.W.), The new urban economic and alternatives » [en ligne]. [Comptes-rendus du livre de Richardson H.W. The new urban economic and alternatives. Londres, Pion, Limited, 1977. 243 pages]. Persée, Revues scientifiques. Persée [éd.]. Annales de géographie, 1978. Vol. 87, n° 481. Notes : p. 351-352. Sur : <http://www.persee.fr>.
- DEBOUY, Christian. « *Le contentieux administratif* », p. 460-530. In : GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR LES INSTITUTIONS ET LE DROIT DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT (GRIDAUH). *Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat – 2012*. Le Moniteur, n° 16, 2012. Textes – Jurisprudences – Doctrine et Pratiques. ISBN : 978-2-281-12878-9.
- DEBOUY, Christian. « Le temps en procédure administrative », p. 95-143. In : Annales de la Faculté de Droit et de Science Politique. Paris, L.G.D.J., 1983. Fasc. 20, 1983.
- DELEDALLE, Gérard. « *Pragmatisme* ». Encyclopædia Universalis [en ligne]. [Consulté le 22 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/pragmatisme/>.
- GENEL, Alain. « La performance dans tous ses états / La performance d'une ville se mesure-t-elle ? » [en ligne]. [Consulté le 8 décembre 2013]. Sur : <http://www.performance-et-vie.fr/>.

- Gilbert, Koenig. « Théorie économique de l'accessibilité urbaine » [en ligne]. In : Revue économique. Vol. 25, n° 2, 1974, p. 275-297. Doi : 10.2307/3500570. [Consulté le 19 août 2012]. Sur :<http://www.persee.fr/>.
- GOLDBLUM (Charles) et OSMONT (Annik). « *Gouvernance urbaine et coopération internationale* ». In : BELLINA (Séverine), MAGRO (Hervé) et VILLEMEUR (Violaine de) (sous la direction de). *La gouvernance démocratique : un nouveau paradigme pour le développement ?* 2008.
- GRANGER, Gilles Gaston. « Épistémologie », Encyclopædia Universalis [en ligne]. 20 pages. [Consulté le 17 avril 2014]. Sur :<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/epistemologie/>.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR ESPACE ET TERRITOIRES (GRET), UNIVERSITE MOHAMED V DE RABAT ET CHAIRE UNESCO DES DROITS DE L'HOMME. « Performance urbaine et droit à la ville ». XVème Colloque international du GRET. Rabat. 11-12 mars 2010. [Consulté le 7 décembre 2013]. Sur : <http://www.gridauh.fr/>.
- HOSTIOU, René. « La théorie du bilan. Pourquoi ? Comment ? ». In : « Les 40 ans de la jurisprudence du bilan coût-avantages. Enjeux et perspectives » [en ligne]. Universitaire Lumière Lyon 2, 26 mai 2011. [Consulté le 25 mars 2014]. Sur : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx ?id=1723>.
- HUMMEL, Charles. « Aristote et l'éducation ». *Encyclopédie de l'Agora*. [Consulté le 22 mars 2014]. sur : <http://agora.qc.ca/documents/aristote--aristote_et_leducation_par_charles_hummel>.
- HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « L'évaluation de programme : Un acte professionnel » [en ligne]. 2004. [Document Powerpoint]. 29 diapositives. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.er.uqam.ca/>.
- JOHNSON (Jake) et MAIN (Alexander). « La boîte noire de l'aide à Haïti : accroître la transparence et la redevabilité de l'assistance des États-Unis » [en ligne]. Traduction de Sarah Morsi. Center for Economic and Policy Research, avril 2013. [Dernière consultation : le 18 mars 2014]. Sur : <http://www.cepr.net/>.
- KIMURA, Takumaro. « *Les mutations du droit portuaire japonais : un défi à la décentralisation* ». [Notice de conférence]. Université de Poitiers. 10 octobre 2012. 12 pages.
- LARDON (Sylvie) et PIVETEAU (Vincent). « Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux » [en ligne]. Géocarrefour, Vol. 80/2 (2005). Le diagnostic des territoires. p. 75-90. PDF. 26 pages. [Consulté le 13 novembre 2013]. Sur : <http://geocarrefour.revues.org>.
- LAURIN (Claude) et QUENNEVILLE (Marie-Ève). « Gestion axée sur les résultats et performances des agences gouvernementales québécoises » [en ligne]. HEC Montréal, Centre sur la production et la prospérité, 2012. 74 pages. ISBN : 978-2-9812805-4-1. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://cpp.hec.ca/>.
- LEVERICH, Brian E. « *Recherche opérationnelle* », p. 846-850. In : GREENWALD, Douglas. *Encyclopédie économique*. 1984.
- MOUCHOT, Claude. « Méthodologie : scientificité et sciences sociales ». Recherches en soins infirmiers, n° 50, septembre 1997. PDF. p. 21-31. Sur : <http://fulltext.bdsp.ehesp.fr/>.
- MUGUR-SCHÄCHTER, Mioara. « L'infra-mécanique quantique et examen critique du théorème de non localité de Bell / Principes d'une révolution de l'épistémologie révélés dans les descriptions de microétats » [en ligne]. PDF. 167 pages. [consulté le 11 janvier 2014]. Sur : <http://www.admiroutes.asso.fr/>.
- MUGUR-SCHÄCHTER, Mioara. « Une méthode de conceptualisation relativisée ». Revue internationale de Systémique. Vol. 9, 1995.
- PFERSMANN, Otto. « Théorie des lacunes et de complétude ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003.
- PICHON-MAMÈRE, Françoise. « Rostow Walt Whitman - (1916-2003) ». *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. [consulté le 14 avril 2014]. Sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/walt-whitman-rostow/>.
- PIMENTEL, Carlos-Miguel. « Le sanctuaire vide : la séparation des pouvoirs comme superstition juridique », p. 119-131. Sur : <http://www.revue-pouvoirs.fr/>.
- PIRE, Bernard. « Lorenz Edward (1917-2008) ». *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. [Consulté le 17 avril 2014]. <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/edward-lorenz/>.
- PITTS, Jonathan. « Haïti : Réponses et alternatives au programme d'ajustement structurel, Des alternatives au programme d'ajustement structurel, et des recommandations politiques ». Par Jonathan Pitts. Plateforme haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif (PAPDA), le 14 novembre 2005. [Consulté le 10 octobre 2013]. Sur : <http://www.papda.org/>.

- POIRAT, Florence. « État ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003
- PUIGELIER (Catherine) et TERRE (François). « Autorité et pouvoir : Lectures de Montesquieu ». In : FOYER (Jean) et LEBRETON (Gilles) et PUIGELIER (Catherine) (Sous la direction de). *L'autorité*. 1e éd. PUF, 2008. 344 pages. Cahiers Academie Sciences morales et politiques. ISBN : 978-2-13-056632-8.
- SABETE, Wagdi. « La théorie du droit et le problème de la scientificité, Quelques réflexions sur le mythe de l'objectivité de la théorie positiviste » [en ligne]. PDF. 1999, p. 303-326. [Consulté le 7 mars 2014]. Sur : <http://www.philosophie-droit.asso.fr/>.
- SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Introduction de). « Les critères de la qualité de la Justice ». Célébration des vingt ans du Tribunal de première instance des Communautés européennes. Luxembourg : le 25 septembre 2009. Disponible sur : <http://www.conseil-etat.fr/>.
- SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Intervention de). « Réflexion autour de la procédure préjudicielle. Symposium des présidents des cours constitutionnelles et suprêmes de l'Union européenne à la Cour de justice des Communautés européennes » [en ligne]. Texte rédigé par Julien Boucher, maître des requêtes au Conseil d'État, rapporteur public. Luxembourg, 30 et 31 mars 2009. PDF. 5 pages. Disponible sur :<http://www.conseil-etat.fr/>
- SIMONS (Robert) et DAVILA (Antonio). « Quel est votre taux de return on management ? », p. 95-124. In : CHANEL, Jean-Marc et co-auteurs. *Les systèmes de mesure de la performance*. 1999.
- SPITZ, Jean-Fabien. « Justice (doctrines) ». In : ALLAND (Denis) et RIALS (Stéphane) (sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003.
- TEXIER, Simon. « *Urbanisme : L'urbanisme en France au XXe siècle* ». *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. [Consulté le 14 avril 2014]. <http://www.universalis-edu.com/>.
- THOMASSET, Claude G. « Pratique du droit ». In : ARNAUD, André-Jacques (Sous la direction de). *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*. 2e éd. Corrigée et augmentée. LG.D.J, 1993. p. 468-469. Droit et société. ISBN : 978-2-275-00601-7.
- TIMSIT, Gérard. « Système ». In : ALLAND (Denis) et RIALS, (Stéphane) (Sous la direction de). *Dictionnaire de la culture juridique*. 2003
- VATNA, Loïc. « Regard prospectif sur la gouvernance internationale du développement durable » [en ligne]. Revue québécoise de droit international. Vol. 24.2 (2011). Décembre 2012. PDF. 21 pages. Sur : <http://rs.sqdi.org/>.

III. RAPPORTS ET AUTRES DOCUMENTS APPARENTES

- « Chapitre 6. Indicateurs alternatifs du bien-être », Réformes économiques : Objectif croissance 1/ 2006, n° 2, éditions de l'OCDE, p. 133-148. Sur : <http://www.cairn.info/revue-reformes-economiques-2006-1-page-133.htm>.
- ANDREWS, David et coll. « Allégement de la dette des pays à faible revenu. L'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés ». Mis à jour en novembre 1999. Washington, FMI, 1999. 39 pages. Série des brochures. N° 51-F. ISBN 1-55775-881-6. [Consulté le 10 mars 2014]. Sur : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam51/fre/pam51f.pdf>.
- BANQUE MONDIALE. « Données : Utilisateurs Internet (pour 100 personnes) ». 2012. [Consulté le 28 février 2014]. Sur : <http://donnees.banquemondiale.org/>.
- BANQUE MONDIALE. « Haïti ». 2014. [Consulté le 28 février 2014]. Sur : <http://www.banquemondiale.org/fr/>.
- BONETTI, Michel et co-auteurs. *Évaluation de la qualité urbaine de dix projets de rénovation urbaine : Rapport de synthèse* (Vol. 1) [en ligne]. Champs-sur-Marne, CSTB, 2011. PDF. 139 pages. Rapport : aménagement urbain. [Dernière consultation : le 28 mars 2014]. Sur : <http://crdaln.documentation.developpement-durable.gouv.fr/>.
- CENTER FOR ECONOMIC AND POLICY RESEARCH. « Haïti en chiffres, trois ans plus tard ». 10 janvier 2013. [Consulté le 3 août 2013]. Sur : <http://www.cepr.net/>.
- CENTRE D'ETUDES SUR LES RESEAUX, LES TRANSPORTS, L'URBANISME, ET LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES (CERTU). *La consommation d'espaces par l'urbanisation : Panorama des méthodes d'évaluation* [en ligne]. Édition du Certu, Décembre 2010. 100 pages. Dossiers. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur : <http://www.certu.fr/>.

- CHUNG, Joseph H. « *Spéculation foncière et banque du sol urbain* ». L'actualité économique [en ligne]. Vol. 49, n° 1, 1973. p. 39-57. Doi : 10.7202/802978ar. [Consulté le 27 mars 2014]. Sur : <http://id.erudit.org/iderudit/802978ar>.
- COMITE 21. *Rapport 2011-2012 du Comité de prospective, La ville, nouvel écosystème du XXIe siècle : Ville, réseaux, développement durable* [en ligne]. PDF. 108 pages. [Consulté le 8 janvier 2014]. Sur : <http://www.comite21.org/>.
- COMITE D'EVALUATION ET DE SUIVI DE L'ANRU [Agence nationale pour la rénovation urbaine]. *La mobilité et la qualité urbaine dans le cadre des projets de rénovation urbaine : Rapport final* [en ligne]. Octobre 2009. 147 pages. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur :<http://www.anru.fr/>.
- COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DES NATIONS UNIES. *Le rapport Bruntland : Notre avenir à tous*. 1987. 349 pages. Sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/>.
- Commonwealth d'Australie [en ligne]. « L'état du monde ». Paris, La Découverte, 2013. 335 pages. ISBN : 9782764606841. Sur : <http://www.cairn.info/l-etat-du-monde-australie.htm>.
- CONSEIL D'ÉTAT. *Étude annuelle 2012 - Les agences : une nouvelle gestion publique ?*. Avant-propos de Jean-Marc SAUVÉ. Jacky Richard et coll. [rédacteur]. PDF. 2012. 289 pages. Nouvelle collection : Les Rapports du Conseil d'État. Ancienne collection : Études et documents du Conseil d'État. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>.
- DANDOLOVA, Iskra. « *Plan d'action national contre l'habitat indigne : Rapport de synthèse, France / Évaluation par les pairs* » [en ligne]. 27-28 septembre 2007. 37 pages. [Consulté le 26 mars 2014]. Sur : <http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/rapport.pdf>.
- DEMMKE, Christoph. *Évaluation de la performance dans les administrations publiques des États membres de l'UE / Méthodes d'évaluation de la performance pour les entretiens avec les collaborateurs et les conventions d'objectifs / Étude pour la 48e réunion des directeurs généraux des administrations publiques des États membres de l'Union européenne* [en ligne]. Maastricht, juin 2007. 116 pages. [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>.
- DORSAINVIL, Katleen. « Les méandres du budget haïtien 2013-2014 » [en ligne]. Le Nouvelliste du 31 juillet 2013. [Consulté le 7 octobre 2013]. Sur : <http://lenouvelliste.com/>.
- FAYMAN (Sonia) et SANTANA (Lilia) [avec les contributions collectives]. « Rapport introductif sur la ville inclusive » [en ligne]. Quatrième forum international sur la pauvreté urbaine. Marrakech, 16-19 octobre 2001. PDF. 74 pages. [Consulté le 8 septembre 2013]. Sur : <http://ww2.unhabitat.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). Rapport annuel 1999. PDF. ISBN 1-55775-844-1. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- GUY, Di Meo. « *Urbanisme et société en Suède : les citadins à la conquête du bien-être* ». In : Norois. n° 131, 1986. p. 289-311. Doi : 10.3406/noroi.1986.4322. [Consulté le 27 mars 2014]. Sur : <http://www.persee.fr/>.
- HAAR, Charles M. *The Master Plan : An Impermanent Constitution, Law and Contemporary Problems*. Vol. 20, n° 3. Urban Housing and Planning (Summer, 1955), p. 353-418.
- HAÏTI, TRIBRUNAL CRIMINEL DE PORT-AU-PRINCE [collaborateur]. *Procès de la Consolidation : documents et pièces judiciaires [en ligne]. Édition réimprimée*. Port-au-Prince, Fardin, 1979. 574 pages. Numérisé le 22 juillet 2008. [Consulté le 2 mars 2014]. Sur : <http://books.google.fr/>.
- HURTEAU (Marthe) et RAICHE (Gilles). « Des indicateurs de performance utiles et pertinents » [en ligne]. 25e colloque AQPC, Cegep. 2005. PDF. P. 87-93. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.cdc.qc.ca/>.
- INSTITUT D'EMISSION DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER. « Guadeloupe : Rapport annuel 2011 ». 2012. PDF. 238 pages. [Consulté le 21 mars 2014]. Sur : <http://www.iedom.fr/>.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (INSEE). « *Dossier : Les indicateurs de développement durable* » [en ligne]. L'économie française, 2008, p. 51-71. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur : <http://www.insee.fr/>.
- JEAN (Yves) et CALENGE (Christian). « *Espaces périurbains : au-delà de la ville et de la campagne ? (Problématique à partir d'exemples pris dans le Centre-Ouest)* ». Vol. 106, n° 596, 1997, p. 389-413, Armand Colin, Persée, Revue scientifique. Disponible sur :<http://www.persee.fr/>.
- KARLAFTIS (Matthew) et KEPAPTSOGLOU (Konstantinos). « Mesure des performances dans le secteur routier : état des lieux transnational ». Préparé pour la Table ronde « Financement durable des routes » des 25-26 octobre 2012 [en ligne]. Document de référence n° 2012-10. Forum International des Transports et OCDE, 2012. PDF. 65 pages. [Consulté le 12 décembre2013].Sur : <http://www.internationaltransportforum.org/>

- KLUGMAN, Jeni et collaborateurs. Rapport sur le développement humain 2011. Durabilité et équité : un meilleur avenir pour tous [en ligne]. New York, PNUD, 2011. 202 pages [xi, 195]. ISBN : 978 -92-1-2 26 037-2. Sur : <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_fr_complete.pdf>.
- KLUGMAN, Jeni et collaborateurs. Rapport mondial sur le développement humain 2010. La vraie richesse des nations : les chemins du développement humain. New York, PNUD, 2010. 260 pages [xiii, 254]. ISBN : 978-92-1-226034-1. [Dernière consultation : le 10/03/2014]. Sur : <http://hdr.undp.org/>.
- LAMBERT (Alain) et MIGAUD (Didier) (Parlementaires en mission sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finance). « L'administration suédoise : structure et fonctionnement » [en ligne]. 2006/06/l. PDF. 8 pages. [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.alain-lambert.org/>.
- LOMAKINA, Daria. « Planification urbaine et aménagement des territoires dans la Fédération de Russie ». Académie d'architecture de Russie, Centre de documentation de l'urbanisme, 2003. PDF. 47 pages. [Consulté le 9 février 2014]. Sur : <http://crdaln.documentation.developpement-durable.gouv.fr/>.
- MALGORN, Bernadette (sous la présidence de). « Dix ans de programme national de rénovation urbaine : Bilan et perspectives. Rapport de la mission d'évaluation confiée au Conseil d'Orientation de l'Onzus » [en ligne]. Vol. 2 : Annexes. Le 4 mars 2013. PDF. 85 pages. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur : <http://www.ville.gouv.fr/>.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION. « Bilan des réalisations de la période de mai 2011 à avril 2013 » [en ligne]. PDF. 152 pages. [Consulté le 28 mai 2013]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- Mission ministérielle (République française) / Projets annuels de performances / Annexe au projet de loi de finances pour 2013. Justice. 2013. 262 pages. Sur : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>.
- MOREAU, Sandra. « L'organisation territoriale dans les pays de l'Union Européenne ». Stage mai-septembre 2009 - Conseil Régional du Limousin - Réseau Rural Régional en Limousin. page 1/79. CERTU. [Consulté le 23 juin 2013]. Sur : <http//www.certu.fr>.
- OBSERVATOIRE NATIONAL DES ZONES SENSIBLES (ONZUS). *Rapport 2013* [en ligne]. Avant-propos de Bernadette Malgorn. Les éditions du CIV, 2013. 240 pages. ISBN : 978-2-11-128167-7. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur : <http://www.onzus.fr/>.
- OFFICE NATIONAL DU CADASTRE (ONACA). « Rapports d'activités » [en ligne]. Janvier-mars 2013. PDF. 4 pages. [Consulté le 28 mai 2013]. Sur : <http://www.mtptc.gouv.ht/>.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO). Les côtes d'Haïti : Évaluation des ressources et impératifs de gestion / Résultats d'un séminaire et des activités de terrain correspondantes [en ligne]. Traduction de Nicole Levy. Paris, Presses de l'UNESCO, 1998. 50 pages. Série CSI : Dossiers régions côtières et petites îles 2. [Consulté le 8 mars 2014]. Sur : <http://www.unesco.org/csi/pub/papers/papiers2.pdf>.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES. « L'ONU et l'état de droit, Rapport du Secrétaire général, Rendre la justice : Programme d'action visant à renforcer l'État de droit aux niveaux national et international » (A/66/749) [en ligne]. Sur : <http://www.un.org/>.
- OXFAM, MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT. « Cartes et étude de risques, de la vulnérabilité et de la capacité de réponse en Haïti ». Par Philippe Mathieu et collaborateurs [en ligne]. PDF. 224 pages. [Consulté le 16 août 2013]. Sur : <http://www.mde-h.gouv.ht/>.
- PADILLA, Martine. « Programme «Approvisionnement et distribution alimentaires des villes », La sécurité alimentaire des villes africaines : le rôle des SADA ». Collection « Aliments dans les villes ». FAO, 1997. PDF. 46 pages. Sur : <ftp ://ftp.fao.org/>.
- PREPETIT, Claude. « Aléa et risque sismique en Haïti » [en ligne]. 5 pages. [Dernière consultation : le 17 mars 2014]. Sur : <http://web.ics.purdue.edu/~ecalais/haiti/documents/prepetit.pdf>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT, MALIK (Khalid) et collaborateurs. Rapport sur le développement humain 2013. L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié. New York, PNUD, 2013. 228 pages [x, 177]. ISBN 978-92-1-126340-4. Sur : <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2013_french.pdf>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT, REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Cadre de coopération intérimaire 2004-2006/ Rapport de synthèse ». Juillet 2004. 105 pages [xv, 87]. [Dernière consultation : le 10/03/2014]. Sur : < http://www.undg.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT. *Haïti : Bilan commun de pays, Rapports des GER*. [Consulté le 6 août 2013]. Sur : <http://www.miroir.undp.org>.

- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT. *Rapport mondial sur le développement humain 2009 : Lever les barrières : mobilité et développement humains*. New York, Pnud. 252 pages [xi, 237]. ISBN 978-2-7071-5879-6. [Dernière consultation : le 10 mars 2014]. <http://hdr.undp.org/>.
- SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Intervention de). « *Situation et perspectives de la juridiction administrative. Réunion annuelle des présidents des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs* ». 7 avril 2010. [Consulté le 10 avril 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/>.
- SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Intervention de). « *Bilan et perspectives de la juridiction administrative* ». Texte écrit en collaboration avec M. Olivier Fuchs, conseiller de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'État. 3 avril 2013. [Consulté le 12 avril 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/>.
- SAUVE, Jean-Marc, vice-président du Conseil d'État (Intervention de). « *Réunion annuelle des présidents des juridictions administratives* ». Texte écrit en collaboration avec M. Olivier Fuchs, conseiller de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'État. 19 mars 2014. [Consulté le 10 avril 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/r-kkn.html>.
- SHARPE, Andrew et co-auteurs. « *Débat sur l'Indice du bien-être économique* » [en ligne]. Travail et Emploi n° 93, Janvier 2003. p. 75-111. PDF. 37 pages.
- SIMONI, Marie-Louise et co-auteurs. « *Mission d'audit de modernisation : Rapport sur l'utilisation plus intensive de la visioconférence dans les services judiciaires* » [en ligne]. Ministère de la Justice, juin 2006. PDF. 57 pages. [Consulté le 22 mars 2014]. Sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>.
- SNC. LAVELIN, LGL SA. Étude visant la réalisation d'un code de la construction : À la recherche d'un cadre législatif et institutionnel de gestion du domaine de la construction en Haïti / Rapport de l'étape 2. Version finale. Dossier n° 502817. Juin 2011.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. « Democracy index 2012, Democracy at a standstill ». The Economist Intelligence Unit Limited, 2013. PDF. 45 pages. Sur : <https://portoncv.gov.cv/>.
- UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (ULCC). « Gouvernance et corruption en Haïti : Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance / Rapport final » [en ligne]. Janvier 2007. PDF. 143 pages. [Consulté le 25 janvier 2014]. Sur : <http://siteresources.worldbank.org/>.
- UNITE TECHNIQUE DE SISMOLOGIE DU BUREAU DES MINES ET DE L'ENERGIE. Bulletin spécial n° 01 [en ligne]. 12 janvier 2010 – 12 janvier 2012. 10 pages. [Consulté le 11 mars 2014]. Sur : <www.bme.gouv.ht/uts/numero1.pdf>.
- UNITED NATIONS OFFICE FOR PROJECT SERVICES (UNOPS). « Reconstruire Haïti : Rapport annuel de 2011 » [en ligne]. UNOPS, 2012. PDF. 34 pages. [Consulté le 7 août 2013]. Sur : <http://www.unops.org/SiteCollectionDocuments/>.

IV. DOCUMENTS ET DONNEES D'INSTITUTIONS INTERNATIONALES EN LIGNE

- COMMISSION EUROPEENNE / EUROSTAT. « *Indicateurs de développement durable* ». Mise à jour le 27 mars 2014. [Consulté le 12 avril 2014]. Sur : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
- CONFERENCE OF EUROPEAN CROSS-BORDER AND INTERREGIONAL CITY NEWORKS [Conférence européenne de réseaux de villes interrégionales et transfrontalières] et ASSOCIATION OF EUROPEAN BORDER REGIONS [Association européenne des régions frontalières]. « Document stratégique sur la coopération intelligente : La coopération territoriale accélérateur de l'intégration européenne : les villes et les régions / traits d'union par-delà les frontières ». Mai 2012. PDF. 23 pages. [Consulté le 11 novembre 2013]. Sur : <http://www.cecicn.eu/>.
- CONSEIL EUROPEEN DES URBANISTES. « La Nouvelle Charte d'Athènes 2003, Vision du Conseil européen des Urbanistes sur les villes du 21e siècle ». Juin 2003. [Dernière consultation : le 11 mars 2014]. Sur : <http://www.urbanistes.com/charte-des-villes-ceu-16.html>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Chapitre IX, La facilité d'ajustements structurels renforcés (FASR) et l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ». [Consulté le 10 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Études économiques et financières. Perspectives de l'économie mondiale 2012 / Une reprise en cours mais qui reste en danger ». Avril 2012. PDF. 257 pages. ISBN : 978-1-47552-934-0. [Consulté le 10 décembre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.

- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Fiche technique, Allégement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ». 10 janvier 2013. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Fiche Technique, Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». 30 septembre 2012. [Consulté le 2 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Fiche technique, Prêts du FMI ». [Consulté le 2 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Financements concessionnels du FMI dans le cadre de la facilité de l'ajustement structurel renforcé (FASR) ». [Consulté le 9 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Fonds fiduciaire pour l'allègement de la dette après une catastrophe ». Le 11 avril 2013. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Haïti — document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté ». 2006. PDF. 58 pages. [Consulté le 10 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Haïti : Lettre d'intention et Mémorandum de politique économique et financière ». Le 9 juin 2008. PDF. 12 pages. [Consulté le 10 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI). « Le soutien du FMI aux pays à faibles revenus ». [Consulté le 11 octobre 2013]. Sur : <http://www.imf.org/>.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. « Élaboration des normes ». [Consulté le 4 avril 2014]. Sur : <http://www.iso.org/>.
- LEXADIN: The World Law Guide. *« Legislation Haïti ».* [Consulté le 21 avril 2014]. Sur : <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/>.
- MERCER. « Classement mondial 2012 des villes selon la qualité de vie – Enquête de MERCER ». 4 décembre 2012. [Consulté le 15 mars 2014]. Sur : <http://www.mercer.fr/press-releases/qualityoflivingprcanadafr>.
- NATIONS UNIES. « Développement durable, Action 21 ». [Consulté le 10 mars 2014]. Sur : <http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action0.htm>.
- OBSERVATOIRE ECONOMIQUE CARAÏBE (OEC). « Analyse financière et économique du projet de budget 2012/2013 d'Haïti ». [Consulté le 11 octobre 2013]. Sur : <http://guadeloupeconvention.typepad.com/>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Es (ANASE), perspectives de l'investissement international », « chapitre 3 : Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANASE ». OCDE 2004. ISBN 92-64-01650-3. Sur : <http://www.oecd.org/>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'investissement direct étranger ». PDF. p. 112-152. Sur : <http://www.oecd.org/>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Les échanges et l'ajustement structurel ». PDF. 27 pages. [Consulté le 3 janvier 2014]. Sur : <http://www.oecd.org/>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE), DIVISION DE L'INVESTISSEMENT, DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES ET DES ENTREPRISES. « Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'investissement direct étranger ». OCDE, 2003. PDF. p. 112-152. 42 pages. Sur : <http://www.oecd.org/>.
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE). « Cahiers statistiques : Les indicateurs alternatifs du bien-être ». Par Romina Boarini, Åsa Johansson et Marco Mira d'Ercole. Septembre 2006, n° 11. PDF. 8 pages. [Consulté le 8 janvier 2014]. Sur : <http://www.oecd.org/>.
- PERSPECTIVE MONDE. « État de droit ». Version 9.6 2014. [Consulté le 27 mars 2014]. Sur : <http://perspective.usherbrooke.ca/>.
- PROFESSIONNELS DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE (GRET) [*sic*]. « Projet d'amélioration des conditions sanitaires dans les quartiers populaires de Port-au-Prince ». 2010. [Consulté le 18 mars 2014]. Sur : <http://www.gret.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). « À propos d'Haïti ». 2013. [Dernière consultation : le 09/03/2014]. Sur : <http://www.ht.undp.org/content/haiti/fr/home/countryinfo/>.

- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT). « Conseiller en reconstruction urbaine : Avis de poste vacant ». 3 décembre 2010. [Dernière consultation : 16 mars 2014]. Sur : <http://www.unhabitat.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT). « Planification communautaire pour l'aménagement post-séisme des quartiers précaires, Diagnostic urbain et projets d'aménagement, Carrefour-Feuille, quartier Descayettes, Saieh, Sanatorium, Savane-Pistaches ». 2012. PDF. 100 pages. [Dernière consultation : le 12 mars 2014]. Sur : <http://www.unhabitat.org/>
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT), SECRETARIAT TECHNIQUE DU PROGRAMME DE L'UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENT ET DES BATIMENTS PUBLICS. « Programme d'appui à la reconstruction de logement et des quartiers ». Le 8 mai 2012. [Dernière consultation : le 27 mars 2014]. Sur : <http://www.onu-haiti.org/>.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (ONU-HABITAT), MINISTERE DE L'INTERIEUR, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE LA DEFENSE NATIONALE. « Appui municipal pour la reconstruction et le développement local ». Le 8 mai 2012. [Consulté le 27 mars 2014]. Sur : <http://www.onu-haiti.org/>.
- SOLIDARITES INTERNATIONAL [*sic*]. « Haïti : Notre action ». [Consulté le 10 mars 2014]. Sur : <http://www.solidarites.org/fr/nos-missions/haiti/notre-action>.
- STATISTIQUES MONDIALES. « Économie d'Haïti ». [Consulté le 10 octobre 2013]. Sur : <http://www.statistiques-mondiales.com/haiti.htm>.
- STATISTIQUES MONDIALES. « République d'Haïti : Statistiques ». Mars 2014. [Consulté le 6 mars 2014]. Sur : <http://www.statistiques-mondiales.com/>.
- TRENSPARENCY INTERNATIONAL. « Corruptions perception index [2001 - 2013] ». 2014. [Consulté le 12 février 2014]. Sur : <http://www.transparency.org/>.
- UNION INTERPARLEMENTAIRE. « Haïti : Chambre des députés ». Mis à jour : le 17 janvier 2014. [Consulté le 14 mars 2014]. Sur : <http://www.ipu.org/parline-f/reports/1137.htm>.

V. DOCUMENTS ET DONNEES D'ORGANISMES NATIONAUX EN LIGNE

- « Carte de France Département / Carte des départements de France / Guadeloupe - département 971 ». [Consulté le 10 mars 2014]. Sur : <http://www.cartesfrance.fr/carte-france-departement/carte-departement-Guadeloupe.html>.
- ACT LEGISLATIVE ASSEMBLY. "The Legislative Assembly". Last updated on 25 March 2014. Sur: <http://www.parliament.act.gov.au/>.
- ASSEMBLEE NATIONALE. *« Fiche n° 17 : La situation matérielle du député »*. Mis à jour : décembre 2013. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.assemblee-nationale.fr/>.
- AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS. « *State Australian Capital Territory, 2012 »*. 29 June 2012. Sur: <http://www.abs.gov.au/>.
- BOVERKET (NATIONAL BOARD OF HOUSING, BUILDING AND PLANNING). « *The Swedish Board of Housing, Building and Planning »*. Boverket, septembre 2009. PDF. 12 pages. [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.boverket.se/>.
- BUNDESRAT. « *Rôle et fonctionnemen*t ». [Consulté le 5 avril 2014]. Sur : <http://www.bundesrat.de/>.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. « Country Comparison : Distribution of family income - Gini index ». 2014. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <https ://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>.
- COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS (CNIAH). « Statuts du CNIAH ». Sur : <http://cniah.org/uploads/3/0/2/9/3029388/statuts_du_cniah.pdf>.
- COMITE INTERMINISTERIEL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE. « Urbanisme et Habitat - Semaine de l'urbanisme ». Le 6 octobre 2013. [Consulté le 11 mars 2014]. Sur : <http://ciat.gouv.ht/>.
- CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE. *Manuel d'élaboration de principes directeurs : Lignes de conduite relatives à la diversité*. Préparé par Anne Buchanan. Équipe Développement organisationnel, octobre 1998. 30 pages. [Consulté le 2 mars 2014]. Sur : <http://www.ccic.ca/>.
- CONSEIL D'ÉTAT. « Contrats d'objectifs des sept cours administratives d'appel ». Le 9 décembre 2002. [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/>.
- CONSEIL D'ÉTAT. « Organisation ». [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/>.

- CONSEIL D'ÉTAT. « Situation et perspectives de la juridiction administrative : Réunion annuelle des présidents des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs ». [Consulté le 12 octobre 2013]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/fr/>.
- CONSEIL D'ÉTAT. Sagace [service électronique de consultation des dossiers à la juridiction administrative]. [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.conseil-etat.fr/fr/sagace/> et <https ://sagace.juradm.fr/Authentification.aspx>.
- COUR DE CASSATION. « Charte de la procédure / Guide à l'usage du justiciable ». 26 pages. [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.courdecassation.fr/IMG/pdf/charte_justiciable_20121122.pdf>.
- COUR DE CASSATION. « La dématérialisation de l'organisation du travail et des procédures : l'exemple de la Cour de cassation ». Par Jean Michel Sommer et Michel Azoula. PDF. 8 pages. [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.courdecassation.fr/>.
- DEPARTEMENT D'ÉTAT : BUREAU DU COORDONNATEUR SPECIAL POUR HAÏTI. « Fiche d'information du Département d'État sur le Parc industriel de Caracol en Haïti ». 24 octobre 2012. Sur : <http://iipdigital.usembassy.gov/st/french/>.
- DEUTSCHER BUNDESTAG. « Fonctions et missions / L'élection du chancelier fédéral ou de la chancelière fédérale ». [Consulté le 20 avril 2014]. Sur :<http://www.bundestag.de/>.
- DIRECTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME DU MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES REGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE (MAMROT). « Guide explicatif : La municipalité régionale de comté / Compétences et responsabilités ». 2e édition. Gouvernement du Québec, 2009. PDF. 80 pages. ISBN 978-2-550-55841-5. [Consulté le 11 avril 2014]. Sur : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/>.
- DOUANE FRANÇAISE. « Contrat pluriannuel de performance 2012-2013 : Le défi de la régulation des échanges ». 7 février 2014. 49 pages. [Consulté le 5 avril 2014]. Sur : <http://www.douane.gouv.fr/>.
- EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET. "Strategic Plans, Annual Performance Plans, Performance Reviews, and Annual Program Performance Reports". Circular No. A–11. Part 6. Washington D.C., July 2013. PDF. 97 pages. [Consulté le 7 juin 2013]. Sur : <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/performance/a-11_part-6_2013.pdf>.
- EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET. « Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies ». M-11-31. Washington D.C., August 2011. PDF. 40 pages. [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2011/m11-31.pdf>.
- FONDS POUR LE JOURNALISME D'INVESTIGATION EN HAÏTI. « Le mystère des logements de Morne[-à-Cabris] ». 19 juillet 2012. [Consulté le 5 septembre 2012]. Sur : <http://www.journalismeinvestigationhaiti.blogspot.fr/>.
- GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI (sous la direction de). « Haïti, PDNA [Post-Disaster Needs Assessment] du tremblement de terre - Évaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels. Annexe du plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti ». Mars 2010. PDF. 120 pages. [Dernière consultation : le 16 mars 2014]. Sur :<http://www.ht.undp.org/>.
- GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI, UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DES BATIMENTS PUBLICS (UCLBP). « Politique nationale du logement et de l'habitat : résumé exécutif ». Octobre 2013. [Consulté le 10 mars 2014]. 9 pages. Sur : <http://uclbp.gouv.ht/download/pnlh-resume-executif.pdf>.
- GOUVERNEMENT DU CANADA. « Développement économique Canada pour les Régions du Québec » [*sic*] : Entente de partenariat rural du 7 décembre 2006 entre le gouvernement du Québec et [ses partenaires] ». 8 décembre 2008. [Consulté le 24 mars 2014]. Sur : <http://www.dec-ced.gc.ca/>.
- GOUVERNEMENT DU QUEBEC, MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES REGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE. « L'organisation municipale et régionale au Québec ». Québec, 2012. PDF. 21 pages. [Consulté le 16 juillet 2013]. Sur : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca>.
- GOUVERNEMENT DU QUEBEC. « La société québécoise sur la voie du développement durable. Une première liste d'indicateurs pour suivre ses progrès ». 2011. PDF. 13 pages. ISBN : 978-2-550-61754-9. [Dernière consultation : le 7 avril 2014]. Sur : <www.stat.gouv.qc.ca/donstat/dev_durable>.
- GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Le système démocratique suédois ». [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.government.se/sb/d/9838/a/92927>.
- GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN. « Les services du gouvernement et les ministères ». [Consulté le 10 novembre 2013]. Sur : <http://www.government.se/sb/d/9838/a/92926>.

- INSTITUT HAÏTIEN DE LA STATISTIQUE ET DE L'INFORMATION (IHSI). « Le 4e recensement général de la population et de l'habitat. Présentation générale des résultats » [en ligne]. IHSI, 2007. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.ihsi.ht/rgph_resultat_ensemble_population.htm >.
- INSTITUT HAÏTIEN DE LA STATISTIQUE ET DE L'INFORMATION (IHSI). « Projections de la population haïtienne ». PDF. 2007. [Consulté le 20 août 2013]. Sur : <http://www.ihsi.ht>.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (INSEE). « La Guyane dans l'Union Européenne ». « Source : EUROSTAT – Base REGIO ». [Données 2006 et 2007]. [Consulté le 21 mars 201]. Sur : <http://www.insee.fr/>.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES. « *Développement durable* ». 21 décembre 2011. [Consulté le 7 avril 2014]. Sur : <http://www.insee.fr/>.
- LABORATOIRE NATIONAL DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS (LNBTP). « Programme de recherches appliquées du LNBTP ». Juin 2006. PDF. 4 pages. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <http://www.lnbtp.gouv.ht/>.
- LABORATOIRE NATIONAL DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS. « Présentation du projet de microzonage sismique de la zone métropolitaine de Port-au-Prince ». 11 septembre 2011. Dernière mise à jour : 15 février 2013. [Consulté le 11 mars 2014]. Sur : <http://www.lnbtp.gouv.ht/>.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER. « Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables ». Période 2009-2020. En application de l'article 4 de la directive 2009/28/CE de l'Union européenne. 15 janvier 2010. 120 pages. [Consulté le 26 mars 2014]. Sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/>.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE / COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE. « Observations et statistiques : Des indicateurs de développement durable ». Mis à jour le 5 février 2014. [Consulté le 13 avril 2014]. Sur : <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE. « Grille de l'appel à projets 2009 et prémisses du futur référentiel EcoQuartier 2012 ». [Consulté le 25 avril 2013]. Sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Textes-de-references,20633.html>.
- MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT. Organigramme fonctionnel du ministère de l'Environnement (préparé en fonction des codes budgétaires de 2010-2011). [Consulté le 16 août 2013]. Sur : <http://www.mde-h.gouv.ht/>.
- MINISTERE DE LA REFORME DE L'ÉTAT, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, Le portail de la fonction publique. « *Les conférences de gestion prévisionnelles des ressources humaines (GPRH*) ». [Consulté le 13 juin 2013]. Sur : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>.
- MINISTERE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, DIRECTION GENERALE DE LA MODERNISATION DE L'ÉTAT. « Référentiel Marianne ». Mai 2008. PDF. 20 pages. [Consulté le 6 avril 2014]. Sur : <http://www.modernisation.gouv.fr/>.
- NATIONAL CENTER FOR STATES COURTS. « Court Management / Performance Measurement Resource Guide ». [Consulté le 5 avril 2014]. Sur : <http://www.ncsc.org/>.
- NEW YORK STATE, DEPARTMENT OF STATE. « Guide to planning and zoning laws of New York State ». James A. Coon Local Government Technical Series. Albany, New York, 2011. PDF. 218 pages. [Consulté le 11 août 2013]. Sur : <http://www.dos.ny.gov/lg/publications/>.
- OBSERVATOIRE DE L'HABITAT : DEAL GUADELOUPE. « Politique de l'habitat : Schéma d'aménagement régional / Plans locaux d'urbanisme ». [Consulté le 7 février 2014]. Sur : <http://www.habitat971.com/fr/>.
- PARLEMENT HAÏTIEN. « Travaux parlementaires [agenda et tableaux législatifs, statistiques, bilan annuel, etc.] ». 2013-2014. [Dernière consultation : le 11 mars 2014]. Sur : <http://parlementhaitien.ht/>.
- PARLIAMENT OF AUSTRALIA. « Senate: House of Representatives ». Commonwealth of Australia. 2014. Sur : <http://www.aph.gov.au/>.
- PRESSES NATIONALES D'HAÏTI. « Le Moniteur ». [Dernière consultation : le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.pressesnationales.ht/moniteur/>.
- PRIMATURE REPUBLIQUE D'HAÏTI [*sic*]. « Les ministres du gouvernement Lamothe. 2014 ». [Dernière consultation le 11 mars 2014]. Sur : <http://primature.gouv.ht/>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MARNDR). « Politique de développement agricole 2010 – 2025 ». Avril 2010. PDF. Disponible sur : <http://www.gafspfund.org/>.

- REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, INSTITUT HAÏTIEN DE STATISTIQUE ET D'INFORMATIQUE. « Objectif du millénaire pour le développement, état, tendances et perspectives ». Décembre 2009. PDF. 65 pages. [Consulté le 30 mai 2013]. Sur : <http://www.ihsi.ht/pdf/odm/OMD_Novembre_2010.pdf>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE. « Carte de pauvreté d'Haïti ». PDF. 2004. 124 pages. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : <http://www.ilo.org/gimi/>.
- REPUBLIQUE D'HAÏTI. « Documents de stratégies pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP) 2008-2010 : Pour réussir le saut qualitatif ». Novembre 2007. PDF. 172 pages. [Consulté le 6 juillet 2013]. Sur : <http://www.mpce.gouv.ht/>.
- REPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, MINISTERE DU COMMERCE EXTERIEUR, DOUANE ET DROITS INDIRECTS. « Contrat pluriannuel de performance, [2006-2008], [2009-2011] et [2012-2013] ». Mis à jour le 25 mai 2012. [Consulté le 4 mars 2014]. Sur : <http://www.douane.gouv.fr/>.
- REPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES. « La performance de l'action publique ». Le forum de la performance. Le 30 juillet 2013. [Consulté le 4 mars2014]. Sur : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>.
- REPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES. « Le budget et les comptes de l'État ». Le forum de la performance. Mis à jour le 24/10/2013. [Consulté le 3 mars 2014]. Sur : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/le-budget-et-les-comptes-de-letat.html>.
- SENAT [France]. « L'indemnité parlementaire ». À jour en février 2014. [Consulté le 9 mars 2014]. Sur : < http://www.senat.fr/rôle/senateurs_info/statut.html>.
- THE WHITE HOUSE, OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET. « *Performance & Personnel Management* » [en ligne]. [Consulté le 8 juin 2013]. Sur : <http://www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra/gplaw2m>.
- UNITE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET DE BATIMENTS PUBLICS. « Missions et approches d'interventions ». [Consulté le 10 mars 2014]. Sur : <http://uclbp.gouv.ht/pages/2-mission-et-approche-d-interventions.php>.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, NATURAL RESOURCES CONSERVATION SERVICE. "Brief History of the USDA Soil Bank Program". Par J. Douglas Helms. Historical Insights Number 1. Original Issue : January 1985. [Consulté le 8 mars 2014]. Sur : <http://www.nrcs.usda.gov/>.
- UNITED STATES, OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT. « Performance Management / Performance management cycle ». [Consulté le 7 juin 2013]. Sur : <http://www.opm.gov/>.
- VILLE DE QUEBEC. « *Vers une ville inclusive, Cadre de référence pour la ville de Québec en matière d'intégration des personnes vivant des situations de handicap* ». PDF. 41 pages. <http://www.ville.quebec.qc.ca/>.
- YALE CENTER FOR ENVIRONMENTAL LAW & POLICY. « *Environmental Performance Index* ». 2014. [Consulté le 12 février 2014]. Sur : <http://www.epi.yale.edu/epi>.

VI. RESSOURCES JOURNALISTIQUES ET INFORMATIVES EN LIGNE

- ALPHONSE, Roberson. « L'EPPLS s'ouvre, partage ses ambitions ». Le Nouvelliste du 23 mai 2013. Le 24 mai 2013. [Consulté le 28 septembre 2013]. Sur : <http://lenouvelliste.com/>.
- ALTERPRESSE. « Haïti : Deuxième phase de la privatisation de l'entreprise publique des Télécommunications ». Le 9 juin 2009. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org/>.
- ALTERPRESSE. « Haïti : Le dossier des coopératives d'argent ». Le 12 juillet 2006. [Consulté 5 juin 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org/>.
- ALTERPRESSE. « Haïti/Patrimoine : Trois « lakou » sacrés [trois cours sacrées] du vodou réhabilités aux Gonaïves ». Actualisation : le 4 septembre 2009. [Consulté le 29 mai 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org/>.
- ALTERPRESSE. « Haïti-Accident : L'effondrement de l'édifice d'une école évangélique provoque un nouveau drame humain ». 7 novembre 2008. [Consulté le 15 mars 2014]. Sur : <http://www.alterpresse.org/spip.php ?article>.
- ALTERPRESSE. « Haïti-Environnement : deux substituts du commissaire du gouvernement pour les dossiers environnementaux ». Le 20 juillet 2013. [Consulté le 12 août 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org>.

- ALTERPRESSE. « Haïti-Justice-Parlement : Bras de fer ». Le 26 octobre 2011. [Consulté le 9 avril 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org/>.
- ALTERPRESSE. « Haïti-République Dominicaine / Commerce : exportation ou exploitation ». Le 25 décembre 2012. [Consulté le 15 mars 2013]. Sur : <http://www.alterpresse.org/>.
- AYITI KALE JE [Haïti ouvre les yeux]. « Partenaire dans le déboisement et la bidonvilisation ». 21 mai 2012. [Consulté le 11 août 2013]. Sur : <http://www.ayitikaleje.org/>.
- COLLEGE NATIONAL DES INGENIEURS ET ARCHITECTES HAÏTIENS. « Lettre du 10 juillet 2012 au Premier ministre Laurent Lamothe ». *La chronique du collège national des ingénieurs et architectes haïtiens*. Le Nouvelliste du 17 juillet 2012. [Consulté le 30 octobre 2012]. Sur : <http://www.lenouvelliste.com/>.
- COURBEt, David. « *Syndrome d'inefficacité des autorités* ». La Marseillaise, 1er juillet 2010. Sports, Mondial 2010. <http://davidcourbet.files.wordpress.com/>.
- FORUM HAÏTI. « Onaville : une cité déserte ». Le 20 septembre 2010. [Consulté le 7 septembre 2012]. Sur : <http://www.forumhaiti.com/t9499-onaville-une-cite-deserte>.
- HAÏTI LIBRE. « Haïti - Agriculture : Importante mission haïtienne à Washington ». [Consulté le 10 août 2013]. Sur : <http://www.haitilibre.com>.
- HAÏTI LIBRE. « Haïti - Reconstruction : Projet d'aménagement du quartier Christ Roi ». Le 20 juillet 2013. [Consulté le 2 août 2013]. Sur : <http://www.haitilibre.com>.
- HAÏTI LIBRE. « Haïti –Reconstruction : accord avec le Chili pour la construction de logements sociaux ». [Consulté le 2 août 2013]. Sur : <http://www.haitilibre.com>.
- HAÏTI LIBRE. « Haïti-politique : Le salaire d'un sénateur ». [Consulté le 3 août 2013]. Sur : <http://www.haitilibre.com/>.
- HAÏTI PRESS NETWORK. « Haïti-Reconstruction, Accord entre USAID et le Qatar pour un projet de logements à Cabaret ». Mis à jour le 9 juin 2013. [Consulté le 26 septembre 2013]. Sur : <http://www.hpnhaiti.com>.
- HAÏTI-REFERENCE. « 7140.200.- Catastrophes [n]aturel[le]s : Tremblements de [t]erre ». 2 octobre 2001. Dernière mise à jour le 20 janvier 2014. [Consulté le 11 mars 2014]. Sur : <http://www.haiti-reference.com/geographie/milieu/seisme.php>.
- HAÏTI-REFERENCE. « 7330.001. Profil de la [v]ille du Cap-Haïtien ». 31 juillet 1999. Dernière mise à jour : le 31 mars 2013. [Consulté le 11 mars 2014]. Sur : <http://www.haiti-reference.com/geographie/villes/cap.php>.
- HAÏTI-REFERENCE. « 7330.006.- Profil de la Ville de Jacmel ». le 22 février 2002. Dernière mise à jour : le 23 février 2014. Sur : <http://www.haiti-reference.com/geographie/villes/jacmel.php>.
- HAÏTI-REFERENCE. « Les Premiers ministres haïtiens ». [1988-2012]. 19 novembre 2012. [Consulté le 30 mars 2014]. Sur : <http://www.haiti-reference.com/>.
- HAÏTI-REFERENCE. « Organisations politiques en Haïti ». 8 janvier 2012. [Consulté le 24 mars 2014]. Sur : < http://www.haiti-reference.com/politique/organisations/index.php>.
- HAÏTI-REFERENCE. « *Pouvoir exécutif : Cabinet ministériel* ». 5 avril 2014. Sur : <http://www.haiti-reference.com/>.
- LE FIGARO. « Citations ». Le Figaro.fr. [Consulté le 8 mars 2014]. Sur : <http://evene.lefigaro.fr/citations/>.
- LE MATIN. « Coopération Haïti et Taiwan ». Le 23 juillet 2012. [Consulté le 11 août 2013]. Sur : <www.lematin.com/>.
- LESOLEIL. « Haïti, un an plus tard, l'urbanisme en plein chaos ». [Consulté le 16 août 2012]. Sur : <http://www.lapresse.ca/>.
- LUCIEN (Myrline) et BOUDRE (Sophie). « Lambert Wilson, Un « acteur écologiste » à la rencontre des paysans du Sud d'Haïti ». MINIUSTAH — Mission des Nations-Unies pour la stabilisation en Haïti, 2013. [Consulté le 20 octobre 2013]. Sur : <http://www.minustah.org/>.
- METROPOLEHAITI.COM. « Inauguration de la Cimenterie nationale ». Le 31 janvier 2001. [Consulté le 30 septembre 2013]. Sur : <www.radiometropole.com/>.
- METROPOLEHAITI.COM. « La compagnie de transport public « Service Plus » en difficulté ». Le 27 février 2002. [Consulté le 27 septembre 2013]. Sur : <http://www.metropolehaiti.com/>.
- RADIO KISKEYA. *Rapport accablant de l'Ulcc sur la gestion de l'Ona par Sandro Joseph*. Le 21 mars 2009. [Consulté le 27 mai 2013]. Sur : <http://radiokiskeya.com/>.

- RADIO KISKEYA. *Rejet officiel par la Chambre des députés des conclusions de l'enquête de l'ULCC sur la gestion de l'ONA par Sandro Joseph*. Le 31 mars 2009. [Consulté le 27 mai 2013]. Sur : <http://www.radiokiskeya.com/>.
- ROC, Nancy. « Haïti : les raisins amers de la corruption ». Fride, Commentaire, mars 2009. PDF. 12 pages. [Consulté le 12 mars 2013]. Sur : <http://www.fride.org/>.
- TOUT HAITI. « Carlos Hercule : Le discours du bâtonnier de l'ordre des avocats de Port-au-Prince à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire 2013-2014 ». Le 16 octobre 2013. [Consulté le 17 octobre 2013]. Sur : <http://www.touthaiti.com/>.
- TOUT HAITI. « Corruption et dilapidation des fonds de l'ONA ». Le 13 avril 2013. [Consulté le 25 juin 2013]. Sur : <http://www.touthaiti.com>.
- TOUT HAITI. « Onaville : un gâchis financier ? ». Le 24 décembre 2013. [Consulté le 9 janvier 2014]. Sur : <http://www.touthaiti.com/>.
- TOUT HAITI. « Version officielle du rapport final de la commission spéciale d'enquête du sénat de la République d'Haïti sur la mort du juge Jean Serge Joseph (Rapport recommandant la mise en accusation du président de la République, du Premier ministre et du ministre de la Justice) ». Le 9 août 2013. [Consulté le 17 octobre 2013]. Sur : <http://www.touthaiti.com/>.
- VAMPOUILLE, Thomas. « De coups d'État en dictatures : L'histoire convulsive d'Haïti ». Le Figaro. Le 13 mai 2011. [Consulté le 17 septembre 2013]. Sur : <http://www.lefigaro.fr/international/>.
- WIKIPEDIA : L'encyclopédie libre. « Liste des ministres de l'Éducation d'Haïti ». [1843-2012]. 28 décembre 2013. [Consulté le 29 mars 2014].
- WIKIPEDIA : L'encyclopédie libre. « Liste des ministres des Travaux publics d'Haïti » [1889-2011]. 28 janvier 2013. [Consulté le 29 mars 2014].

VII. FILMS ET VIDEOS

- « Camp Corail T Shelter Project (Port-au-Prince, Haïti) » [*sic*] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Tom Matkovits. Le 11 février 2013. [Consultée le 21 mars 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch?v=HDBq5YdPXPg>.
- « Jalousie en couleur » [vidéo en ligne]. Ajoutée par Haïti Ap Vanse [Haïti avance]. Le 14 mai 2013. [Consultée le 4 août 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch ?v=4y7sUyFuXmo>.
- « Le *Morne l'Hôpital malade du chaos ambiant* » [*sic*] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Le Nouvelliste Haïti. Le 18 avril 2012. [Consultée le 11 mars 2014]. Sur :<http://www.youtube.com/watch?v=QoR18qTSbRY>.
- « *Morne l'Hôpital démolition compliquée* » [*sic*] [vidéo en ligne]. Ajoutée par Le Nouvelliste Haïti. Le 27 juin 2012. [Consultée le 11 mars 2014]. Sur : <http://www.youtube.com/watch?v=LF3C_vLPjfA>.
- « Parc Industriel Caracol.m4v » / Documentaire de présentation du projet de construction du Parc industriel de Caracol [vidéo en ligne]. Ajoutée par Chaîne de CELYSEE [*sic*]. Le 8 mars 2012. [Consultée le 4 août 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch?v=W4hJ4RTRqmc>.
- « Projet de construction de logement [à] Morne-a-Cabrit.mp4 » [vidéo en ligne]. Ajoutée par Environnement Haïti. Le 24 septembre 2012. [Consulté le 4 août 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch ?v=wmPyaX2d130>.
- « Quelques projets en cours du MTPTC dans le département de l'Ouest » [vidéo en ligne]. Ajoutée par MTPTC1. Le 22 mai 2013. [Consultée le 4 août 2013]. Sur : <http://www.youtube.com/watch ?v=j26MRuSmKYU>.
- MFUAMBA, Fidel. « Droit de cité : La théorie de la transposabilité des institutions » [vidéo en ligne]. Le 23 octobre 2012. [Consultée le 8 décembre 2013]. Sur : <http://www.congomikili.com/>.
- PECK, Raoul [réalisateur]. Haïti : « Assistance mortelle » [film documentaire]. France, ARTE France, 2013.

ANNEXES

I.
GUIDE DE RECHERCHE EMPIRIQUE SUR LA PROBLEMATIQUE DES MISSIONS D'URBANISME

Guide de recherche empirique dans les institutions en charge d'urbanisme
Diagnostic approfondi des activités, tendances et perspectives d'urbanisme en Haïti
Enquête réalisée en Haïti au cours de la période du 7 janvier au 7 mars 2013
Objet : Nous enquérir sur les lacunes d'urbanisme, les blocages et difficultés relatifs à l'accomplissement des missions d'urbanisme ; déterminer les attentes, la tendance et les perspectives en matière d'urbanisme, etc.
Cette enquête portait sur deux catégories de questions : les unes, spécifiques à chaque institution ou acteur, les autres, communes à tous.
Les questions spécifiques ont été formulées à partir des attributions prévues dans la législation haïtienne pour chaque institution ou acteur.
Les questions communes à toutes les institutions portaient sur les aspects suivants :
1. Les expériences dans le secteur d'activités ;
2. Les difficultés et obstacles rencontrés ;
3. Les opinions ou conclusions tirées sur le secteur par rapport au droit de l'urbanisme ;
4. Les possibilités et perspectives ;
5. Les souhaits pour l'amélioration du secteur.
Dates de rencontre : Les dates de rencontre n'ont pas été rapportées en raison de leur variété, de leur irrégularité et de la multiplicité de la plupart d'entre elles. Nous avons dû nous adapter au rythme des difficultés auxquelles est confrontée l'administration publique en Haïti.

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT)	1. Activités en matière de politiques d'aménagement du territoire, de protection et de gestion des bassins versants, de l'assainissement, de gestion de l'eau, de l'urbanisme et de l'équipement. 2. Activités en matière de coordination et d'harmonisation des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme. 3. Les projets de révision en cours sur le cadre juridique et institutionnel en matière d'aménagement du territoire. 4. Le mode de répartition des ressources humaines, techniques et financières pour la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire et le développement des collectivités territoriales. 5. La supervision, le contrôle, le suivi et l'évaluation des actions en cours en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.
Unité de construction de logements et bâtiments publics (UCLBP)	1. Réalisations en matière de conception et de mise en place de bâtiments publics, de promotion de l'investissement privé dans la reconstruction et la construction des bâtiments publics et de logements, des mécanismes de financement publics et privés du secteur des logements, des normes de construction et de logements. 2. Actions relatives à la cohérence des programmes et projets concernant les bâtiments publics et logements avec le plan de développement du gouvernement. 3. Programmes et projets coordonnés et mis en œuvre, en matière de construction des bâtiments publics et de logements, de l'équité sociale et territoriale, de réhabilitation et de relocalisation des personnes déplacées et sans abris.

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC) Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics	1. Procédures de contrôle de la qualité des infrastructures en construction et de promotion de l'application de normes en matière de bâtiments. 2. Stratégie pour veiller au contrôle de la viabilité et à la durabilité des ouvrages, à la prévention des risques.
MTPTC. Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement (Dinepa) : Bureau de la région du Grand Sud et Bureau de la commune des Cayes	— Stratégies d'exécution de la politique de l'État concernant les systèmes d'aménagement relatif à l'eau potable et l'assainissement. — Stratégies de contrôle et de réglementation, d'élaboration de la politique nationale du secteur de l'eau potable et de l'assainissement. — Critères à respecter par les personnes exerçant la fonction de gestionnaire en la matière. — Documents dans lesquels sont fixées les conditions de participation de l'État au financement des infrastructures du secteur. — Normes et règlements établis sur la qualité de l'assainissement de concert avec les ministères concernés. — Interventions concernant la construction et l'installation de nouveaux réseaux de distribution d'eau.
MTPTC. Direction des travaux publics	— Stratégies de planification et de programmation, d'application des principes et méthodes. — Stratégies de contrôle et d'évaluation des programmes et des projets afférents au développement urbain et rural.
MTPTC. Service de génie urbain	— Types de documents réalisés concernant les infrastructures, réseaux, équipements urbains et ouvrages. — Documents contractuels préparés. — Travaux d'entreprises supervisés. — Interventions dans les appels d'offres et les adjudications.
MTPTC. Service de planification urbaine	— Formulations concernant les stratégies et objectifs des centres urbains et ruraux. — Schémas d'aménagement et des plans directeurs élaborés pour les centres urbains et ruraux. — Normes d'urbanisme et de construction édictées. — Procédés d'évaluation des rapports des directions régionales et de préparation des documents contractuels relatifs aux études d'équipements urbains.

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Ministère de la Planification et de la Coopération externe — MPCE	— Politique du développement et de la planification urbanistique. — Formulations concernant les grandes orientations du développement économique et social. — Mesures visant à garantir les grands équilibres et la conformité du plan aux objectifs nationaux. — Stratégies de coordination des activités de planification entreprises par les autres ministères et organismes autonomes. — Recommandations relatives à la préparation des projets sectoriels, conformément aux exigences du plan national. — Réalisations en termes d'analyses économiques et sociales sur les projets et programmes d'investissements publics. — Accords de coopération externe en matière de planification urbaine. — Mesures visant à garantir le respect des exigences techniques, économiques et organisationnelles de l'exécution du plan. — Plan stratégique de financement pour la réalisation de projets d'urbanisme opérationnel. — Stratégies relatives à la supervision et à l'évaluation des programmes et projets de développement conformément au plan national. — Intégration des apports de la coopération externe au cadre de la planification nationale. — Coordination de la participation au développement économique et social du pays. — Banque de projets établis en rapport avec l'urbanisme et l'aménagement.
MPCE. Unité d'aménagement du territoire	— Activités concernant l'aménagement du territoire.
MPCE. Unité de coordination des directions départementales	— Fonction dans la planification urbanistique à l'échelle des collectivités territoriales.
MPCE. Directions départementales de la planification du Sud et du Nord	— Fonction dans la planification urbaine à l'échelle du département.
Ministère de l'Environnement (Bureau départemental du Sud)	1. Mesures de coordination du programme d'aménagement du territoire, du processus d'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'environnement et du classement des sites naturels. 2. Règlements de procédures adoptés pour l'inscription, le classement et le déclassement des sites. 3. Stratégies de coordination des activités d'élaboration et de mise en œuvre de la politique nationale en matière d'environnement. 4. Mesures de garantie de la conformité des programmes et projets entrepris sur le territoire national avec la politique nationale de l'environnement. 5. Mesures d'intégration de la politique environnementale dans la politique urbaine. 6. Règlements édictés sur les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale. 7. Normes et procédures relatives aux études d'impact environnemental. 8. Mesures concernant la déclaration d'impact environnemental, le permis environnemental et les audits environnementaux.

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Ministère de la Culture. Institut de sauvegarde du patrimoine national (Ispan) — Bureau de la région du Nord	1. Activités de classement des monuments, de sites et d'ensembles historiques. 2. Réalisations en termes d'études de projets de protection, de restauration et de mise en valeur de monuments, de sites et d'ensemble historiques. 3. Direction et contrôle des travaux d'exécution de ces projets. 4. Contributions à la promotion et au développement d'activités publiques ou privées visant à sauvegarder le patrimoine national. 5. Réalisations en termes de recueil, d'organisation et de diffusion d'informations et documentations relatives au patrimoine architectural et monumental. 6. Inventaires des biens immobiliers à valeur culturelle de la République d'Haïti.
Ministère des Affaires sociales (Établissement public de promotion des logements sociaux — EPPLS)	— Politique de logements sociaux mise en place par cet établissement.
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales — MICT. Direction des collectivités territoriales	1. Politique en matière de prévention des risques naturels prévisibles. 2. Fonction pratique dans le processus d'élaboration des plans de prévention des risques prévisibles. 3. Participation à la définition de la politique nationale de développement local et d'aménagement du territoire. 4 Évolution des collectivités territoriales en matière institutionnelle et urbanistique. 5. Confirmation sur l'existence des institutions des collectivités départementales, du conseil interdépartemental et des assemblées et conseils municipaux et de section communale.
MICT. Délégués départementaux du Sud et du Nord	1. Stratégies de contrôle de la conformité des documents d'urbanisme des collectivités territoriales avec les normes nationales et les règlements établis. 2. Difficultés de la mission de la délégation. 3. État des rapports avec les collectivités territoriales sur le plan pratique.
Ministère du Commerce et de l'Industrie (Bureau du département du Sud)	— Implication dans l'urbanisme commercial.
Ministère du Tourisme (Bureaux départementaux du Sud et de la région du Nord)	1. Stratégies et mesures concernant la planification touristique. 2. Mesures de planification du développement des régions et zones touristiques (zonage touristique). 3. Fonction pratique dans les déclarations d'utilité publique concernant les zones touristiques. 4. Documents de programmation relatifs à ces zones. 5. Le plan national du développement touristique et ses rapports avec la planification urbanistique. 6. Stratégie de facilitation de la participation des organes déconcentrés dans l'élaboration du plan national développement touristique.

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Mairies couvertes par l'enquête : commune de Pétion-Ville (Ouest), commune du Cap-Haïtien (Nord), commune de Delmas (Ouest), commune des Cayes (Sud)	1. Organisation des compétences et services d'urbanisme. 2. Réalisations et perspectives en matière d'outils d'urbanisme (plan de zonage du territoire communal — schémas d'aménagement communaux et urbains élaborés — mesures visant à assurer la planification stratégique du développement et l'aménagement du territoire communal — plans communaux d'action pour l'environnement élaborés et mis en œuvre — schéma communal d'adduction d'eau élaboré et mis en œuvre — plans d'électrification de la commune — plans communaux de production, de distribution et de maîtrise d'énergie mis en œuvre — gestion des infrastructures énergétiques communales — plan de développement de la commune — plans d'aménagement de la commune — programme ou plan d'investissement communal soumis à l'assemblée municipale). 3. Prise en compte des besoins urbanistiques et d'aménagement dans le budget annuel de la commune et des projets publics communaux. 4. Fiscalité d'urbanisme. 5. Conditions d'octroi des autorisations d'utilisation du sol sur le plan pratique. 6. Contrôle de l'utilisation du sol et de l'exécution des permis d'urbanisation et d'occupation du sol. 7. Stratégies de maîtrise foncière. 8. Concertation entre l'administration communale et les ministères en charge d'urbanisme, ministère des TPTC, le délégué départemental, ministère de la Planification, ministère de la Culture, ministère du Tourisme, ISPAN, etc.). 9. Stratégies de financement des opérations d'aménagement et d'urbanisme : Contrats d'emprunts à des fins urbanistiques. 10. Contrôle la conformité des plans et documents avec la loi régissant la matière. 11. Méthodes de résolution des conflits opposant la commune à ses administrés. 12. Contentieux de l'urbanisme. 13. Prise en compte du développement durable dans l'urbanisme communal.
Le Moniteur : journal officiel de la République d'Haïti	— Recherche de textes de lois et de règlements relatifs à l'urbanisme et à l'aménagement en Haïti.
Commissaires du gouvernement / procureurs	— Informations sur le contentieux pénal de l'urbanisme.
Banque nationale de crédit	— Informations sur les prêts logements ou hypothécaires de la banque.
bureau départemental du Sud de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif	— Bilan du contentieux administratif de l'urbanisme.
Avocats intéressés	— Avis sur le droit de l'urbanisme.
Architectes et ingénieurs intéressés	— Avis sur les problèmes constatés en matière d'urbanisme.
Institutions inexistantes ou non-fonctionnelles	Agence nationale des aires protégées — Conseil d'administration de ville — Assemblée de section communale — Conseil de développement de section communale — Conseil municipal de sécurité publique — Assemblée municipale — Conseil de développement communal — Conseil départemental de développement — Assemblée départementale — Conseil départemental — Conseil interdépartemental — Conseil national de l'aménagement du territoire (Conate) — Unités techniques environnementales sectorielles — Commissions techniques interministérielles de haut niveau sur l'environnement (Cotime) — Conseil interministériel sur l'aménagement du territoire et l'environnement (CIMATE).

Institutions	Questions spécifiques de recherche dans les institutions ou auprès des acteurs
Institutions dont nous n'avons pas eu accès aux documents et personnels responsables	Bureau principal du ministère de l'Environnement — Ministère de l'Agriculture (bureau départemental du Sud) — Organisme de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital (OSAMH)
Institutions et services non consultés en raison des déménagements occasionnés par le séisme, de circonstances conjoncturelles ou d'adresses non trouvées	Office national du cadastre ; Service d'entretien des équipements urbains et ruraux (MTPTC) ; direction des transports (MTPTC) ; Service de construction des routes (MTPTC) ; Service d'entretien permanent du réseau routier national (MTPTC) ; Service de contrôle du poids des véhicules (MTPTC) ; Centre national des équipements (CNE)…
Institutions non consultées en raison d'information jugées suffisantes	Office national d'assurance-vieillesse (ONA) — Centre national d'information géo-spatiale (ci-devant service de géodésie et de cartographie et unité de télédétection et du système d'information géographique — UTSIG) — Bureau des mines et de l'énergie — Unité technique de sismologie — le Parlement haïtien — Conseil d'administration de la section communale (CASEC) — Délégués de ville/ représentants assemblée de ville.

II.
GRILLE D'OBSERVATION DES OPERATIONS D'URBANISME, ESPACES ET ZONES

Grille d'observation directe des espaces, constructions et opérations d'aménagement en Haïti
Objectifs : — Évaluer la prise en compte des règles établies dans les opérations d'aménagement et d'urbanisme ; — Étudier les possibilités d'innovation et d'application d'un document d'urbanisme, les facteurs à prendre en compte dans un tel document ; — Établir l'état des lieux et les potentialités d'urbanisme, etc. **Communes / villes de recherche** : Port-au-Prince, Delmas, Pétion-Ville, Croix-des-Bouquets, Cayes, Cap-Haïtien, Hinche, Jacmel, Jérémie, Fort-Liberté, Miragoâne, St-Marc, Gonaïves, Ouanaminthe, Fonds-Parisien, Port-Salut, Camp-Perrin, Milot, Limonade, Quartier-Morin, Roseaux.

Types d'espaces	Situations cibles
Onaville : ensemble d'immeubles abandonnés après leur construction : Morne-à-Cabris, Croix-des-Bouquet	— Rapport avec les règles d'urbanisme — Alignement des logements — Espaces verts — Environnement urbain — Modèle urbain, etc.
Ensemble immobilier sans affiche à Cazeau, Croix-des-Bouquets	— État d'application des règles en matière de contrats publics d'urbanisme — Indications des affiches sur les marchés — Environnement urbain, etc.
Ensemble de logements provisoires construits dans la zone protégée du Morne-Hôpital, à Port-au-Prince	— Rapport avec les règles d'urbanisme — État de violation d'une zone protégée — Environnement. — Autres.
Ensemble de logements construits de manière irrationnelle et en absence de normes d'urbanisme : Cap-Haïtien	— Rapport avec les règles d'urbanisme. — Informations sur les marchés publics d'urbanisme — leurs lien avec les règles — la typologie des maîtres d'œuvre et des maîtres d'ouvrage — les exigences des contrats.
Constructions en cours sans affichage en plusieurs endroits du pays	— Rapport avec les règles d'urbanisme — Affichage de permis — Auteurs — Conditions — Contenu — Exigences — Contrôle — Autres.
Opérations urbaines et d'aménagement Port-au-Prince	— Rapport avec les règles d'urbanisme opérationnel.
Bâtiments publics en construction à Port-au-Prince et aux Cayes	— Application des règles sur les contrats publics. — État d'affichage sur les marchés, etc.
Villes dép. : Cap-Haïtien (Cap-Haïtien, Labadie), Cayes (Cayes, Port-Salut), Gonaïves (Gonaïves, St-Marc), Miragoâne, Hinche (Hinche, Mirebalais), Fort-Liberté, Port-de-Paix, Jérémie. Villes de plus de 100 000 habitants : Port-au-Prince, Delmas, Carrefour, Petion-Ville, Tabarre, Croix-des-Bouquets	Cibles : Rapport avec les règles d'urbanisme — état du transport en commun — Alignement des bâtiments — état des façades — état des servitudes (visibilité en matière de circulation routière, aux monuments), de l'aération, de l'hygiène — Modes d'occupations apparentes — Espaces de stationnement — État des berges et ravins — État d'exposition aux risques — Situation quant aux jardins ou parcs urbains — Espaces de loisirs — tracé routier — modèle urbain (haussmannien, progressiste, cité-jardin howardien ou à la française, village fermé, ville optimale et autres) — etc.

Types d'espaces	Situations cibles
Ville des Cayes et zones périphéries : espaces et zones observés : Centre-ville des Cayes, zones du wharf, Deux mapous, Presqu'Île des Icaques, la Savane, Bergeaud, Canse…	— Rapport avec les règles d'urbanisme. — État du transport en commun et des moyens de mobilité urbaine. — Alignement des bâtiments. — État des façades et aspects des bâtiments. — État des servitudes (visibilité en matière de circulation routière, aux monuments), de l'aération, de l'hygiène, de circulation et de mobilité. — état des infrastructures. — état des établissements recevant du public (école et temples). — état de protection contre les risques naturels : protection des berges et rivières avoisinant les villes, contre la submersion marine et inondation. — Modes d'occupations apparentes : alignement des constructions, zonage. — Espaces de stationnement. — État des berges et ravins. — État d'exposition aux risques. — Situation quant aux jardins ou parcs urbains. — Espaces de loisirs. — Tracé routier. — Modèle urbain (haussmannien, progressiste, cité-jardin howardien ou à la française, village fermé, ville optimale et autres). — Autres.
Ville particulièrement touristiques : Labadie, Jacmel, Port-Salut, Milot, les Cayes	— Rapport avec les règles d'urbanisme. — État des infrastructures touristiques. — Caractéristiques naturels apparents, activités économiques. — Attraction — Accueil touristique — Hôtels — Plages — Parcs — Espaces pour des mobile-home ou gens de voyages — Pistes de danse — Espaces de loisirs — Typologie des espaces de loisirs — Espaces d'attraction et de détente — Représentation globale des villes. — Signalétiques (panneaux, affiches, signaux indicatifs, etc.). — Guides touristiques. — Restauration. — Ludothèque et espaces ludiques. — Monuments. — Espaces naturels. — Paysages. — Autres.
Villes frontalières : Ouanaminthe (Nord-Est) et Fonds-Parisiens (Ouest)	— Bilan sur l'urbanisme frontalier. — État des lieux des communes frontalières par rapport aux communes dominicaines limitrophes. — évaluation des espaces naturels, paysages, ressources, espaces disponibles exploitables ou à mettre en valeur, etc.
Espaces côtiers ou contigus aux eaux et zones de baignades : Gelée (Cayes), Pointe-Sable (Port-Salut), Labadie (Cap-Haïtien), Roseaux (Jérémie), zone du lac Azuéi (Fonds-Parisiens)	Modes d'utilisation de ces zones.

III. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

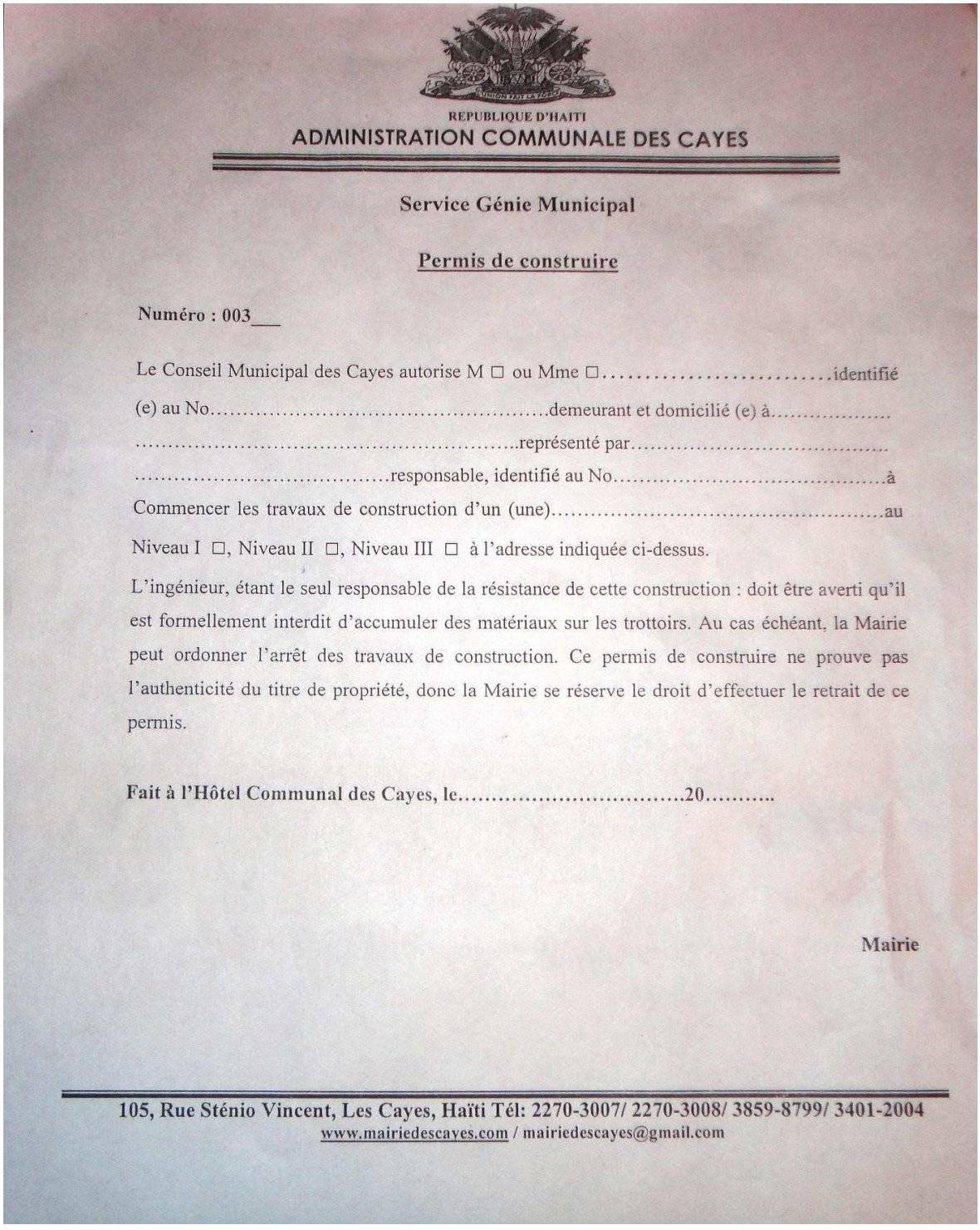
Nota : n'apparaissent dans cette liste que les personnes ayant autorisé la mention de leur nom

Prénom et nom	Profession, fonction
M. Léopold LAMOUR	Ingénieur. Assistant directeur des travaux publics, chef du service du génie urbain, ministère des TPTC, Port-au-Prince
Mme Jocelyne M. DESINOR	Architecte-urbaniste. Chef du service de la planification urbaine, ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MTPTC), Port-au-Prince
M. Djonc VAVAL	Ingénieur. Chef du service des études et du contrôle de la qualité, Laboratoire national du bâtiment et des travaux publics (LNBTP), Port-au-Prince
M. P. Ebert PELTROP	Assistant-directeur, direction de l'aménagement du territoire et du développement local et régional, ministère de la Planification et de la Coopération externe, Port-au-Prince
M. Odnel DAVID	Directeur de la division du logement, unité de construction des logements et bâtiments publics (UCLBP), la primature, Port-au-Prince
M. Wilson MATHIEU	Assistant-coordinateur, coordination des directions départementales de planification, ministère de la Planification, Port-au-Prince
M. Carmel JEAN-BAPTISTE	Directeur adjoint, direction des collectivités territoriales, Port-au-Prince
Me. Evens NICOLAS	Substitut-commissaire du gouvernement de la Croix-des-Bouquets
Me Mario BEAUVOIR	Ex-commissaire du gouvernement de la Croix-des-Bouquets
Me Jean-Louis G. ANDRE	Assistant chef du service juridique de la mairie de Delmas
M. Jovnel NOËL	Directeur des opérations fiscales de la mairie de Delmas
Me Saby KETTNY	Chef du service de la communication de la mairie de Delmas
M. Alix CHARLES	Responsable du service d'urbanisme à la mairie de Delmas
Me Tranquilor MATHIEU	Notaire public à la commune de Delmas
Me Geffard MERCIER	Juge de paix de la commune de Delmas, membre du conseil supérieur du pouvoir judiciaire
Mme Rose-May GUIGNARD	Urbaniste, cellule urbanisme et habitat, comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT), Port-au-Prince
M. Louis SAMUEL	Ingénieur-architecte. Assistant-chef de service, service d'urbanisme de la mairie de Pétion-Ville
Me Fortuné Jean FLANEL	Greffier en chef du tribunal de première instance des Cayes, commune des Cayes
M. Serge CHERY	Délégué du département du sud, commune des Cayes
M. Roosevelt GUERRIER	Secrétaire général de la délégation du département du sud, commune des Cayes
M. Ocson ALEXIS	Directeur de la direction générale des impôts, commune des Cayes
M. Come Syprien NOELSAINT	Assistant directeur, direction générale des impôts, commune des Cayes
M. Bertrand MERIDIEN	Administrateur Institut du bien-être social et de recherches, commune des Cayes
M. William CINEA	Ingénieur-agronome. Propriétaire du jardin botanique de la commune des Cayes
M. Jhon DECIPE	Ingénieur-agronome. Secrétaire chambre de commerce du sud, commune des Cayes
M. Auberge ST-CYR	Ingénieur. Chef du service de génie municipal de la mairie des Cayes
M. Jean Délince LAGUERRE	Ingénieur. Assistant-chef du service d'urbanisme de la mairie des Cayes
M. Stéphane DESJARDINS	Ingénieur. Responsable du service d'urbanisme de la mairie des Cayes
M. Philippe ELISCAR	Ingénieur. Manager du centre technique d'exploitation, OREPA (office régional de l'eau potable et de l'assainissement), DINEPA des Cayes
M. Hans BERTRAND	Agronome. Agronome au bureau départemental des Cayes du ministère de la Planification et de la Coopération externe, commune des Cayes

Prénom et nom	Profession, fonction
M. Aubert Ernst CHARLES	Directeur a.i. du bureau départemental des Cayes du ministère de la Planification et de Coopération externe
Mme Jeanne Karnitza BANATTE	Directrice du bureau départemental de la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif, commune des Cayes,
Mme Josie PIERRE	Secrétaire ministère du Tourisme département du Sud
Me Chérismé OLANGE	Chef de service fiscalité, mairie du Cap-Haïtien
Mme Isabelle ROBERT BINEY	Expert-technique international de la mairie du Cap-Haïtien
M. Annot PIERRE-LOUIS	Ingénieur. Directeur de la planification et du développement urbain, Directeur du projet GIDS, mairie du Cap-Haïtien
M. Louis-Mary JOSEPH	Ingénieur civil. Responsable du service d'urbanisme, mairie du Cap-Haïtien
Mme Olga Pierre JEAN-BAPTISTE	Ingénieur civil. Bureau régional du ministère des Travaux publics, Cap-Haïtien
Mme Dieudonne Étienne LUMA	Directrice du bureau régionale du Nord du ministère du Tourisme, Cap-Haïtien
M. Ronel MARCELLUS	Architecte et cartographe, ministère du Tourisme de la région Nord, Cap-Haïtien
M. Stanley HILAIRE	Ingénieur, géomaticien, cartographe. Responsable de l'unité technique du bureau régional du Nord du ministère de la Planification et de la Coopération externe, Cap-Haïtien
M. Mario BRUNACHE	Ingénieur. Directeur de l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN) du Nord, bureau du Cap-Haïtien
M. Pierre Steeve HERMAN	Administrateur de la délégation du département du Nord, commune de Cap-Haïtien

IV. DOCUMENTS OFFICIELS NON EDITES UTILISES DANS LA THESE

4.1. FORMULAIRE DE PERMIS DE CONSTRUIRE DELIVRE A LA COMMUNE DES CAYES



REPUBLIQUE D'HAITI

ADMINISTRATION COMMUNALE DES CAYES

Service Génie Municipal

Permis de construire

Numéro : 003___

Le Conseil Municipal des Cayes autorise M ☐ ou Mme ☐.....identifié (e) au No.....demeurant et domicilié (e) à.....

.....représenté par.....

.....responsable, identifié au No.....à

Commencer les travaux de construction d'un (une).....au

Niveau I ☐, Niveau II ☐, Niveau III ☐ à l'adresse indiquée ci-dessus.

L'ingénieur, étant le seul responsable de la résistance de cette construction : doit être averti qu'il est formellement interdit d'accumuler des matériaux sur les trottoirs. Au cas échéant, la Mairie peut ordonner l'arrêt des travaux de construction. Ce permis de construire ne prouve pas l'authenticité du titre de propriété, donc la Mairie se réserve le droit d'effectuer le retrait de ce permis.

Fait à l'Hôtel Communal des Cayes, le.....20.....

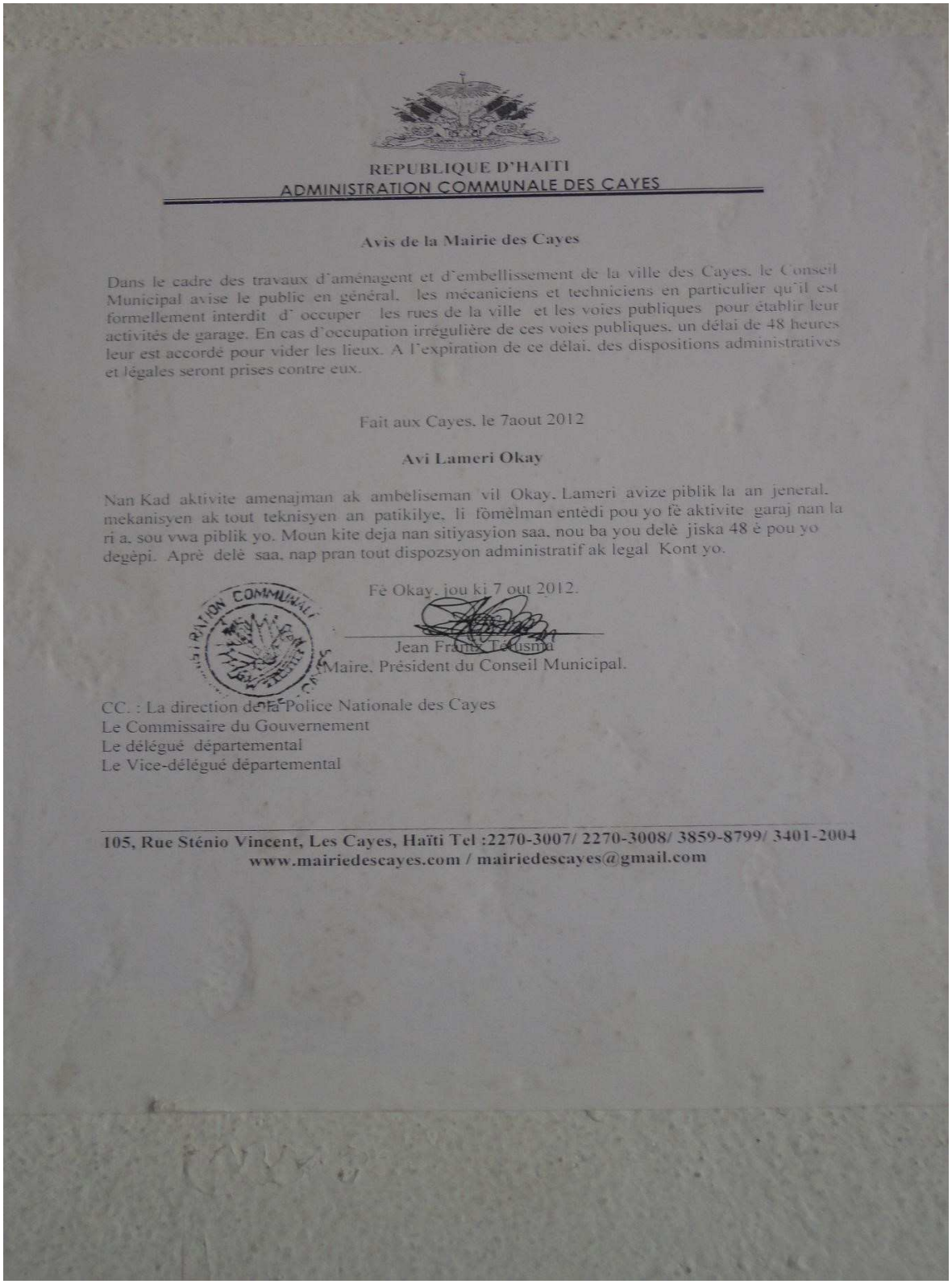
Mairie

105, Rue Sténio Vincent, Les Cayes, Haïti Tél: 2270-3007/ 2270-3008/ 3859-8799/ 3401-2004

www.mairiedescayes.com / mairiedescayes@gmail.com

Formulaire 1. Permis de construire dans la commune des Cayes

4.2. AVIS DE LA MAIRIE DES CAYES CONCERNANT LES TRAVAUX D'AMENAGEMENT



REPUBLIQUE D'HAITI
ADMINISTRATION COMMUNALE DES CAYES

Avis de la Mairie des Cayes

Dans le cadre des travaux d'aménagent et d'embellissement de la ville des Cayes, le Conseil Municipal avise le public en général, les mécaniciens et techniciens en particulier qu'il est formellement interdit d' occuper les rues de la ville et les voies publiques pour établir leur activités de garage. En cas d'occupation irrégulière de ces voies publiques, un délai de 48 heures leur est accordé pour vider les lieux. A l'expiration de ce délai, des dispositions administratives et légales seront prises contre eux.

Fait aux Cayes, le 7aout 2012

Avi Lameri Okay

Nan Kad aktivite amenajman ak ambeliseman vil Okay, Lameri avize piblik la an jeneral, mekanisyen ak tout teknisyen an patikilye, li fòmèlman entèdi pou yo fè aktivite garaj nan la ri a, sou vwa piblik yo. Moun kite deja nan sitiyasyion saa, nou ba you delè jiska 48 è pou yo degèpi. Aprè delè saa, nap pran tout dispozsyon administratif ak legal Kont yo.

Fè Okay, jou ki 7 out 2012.

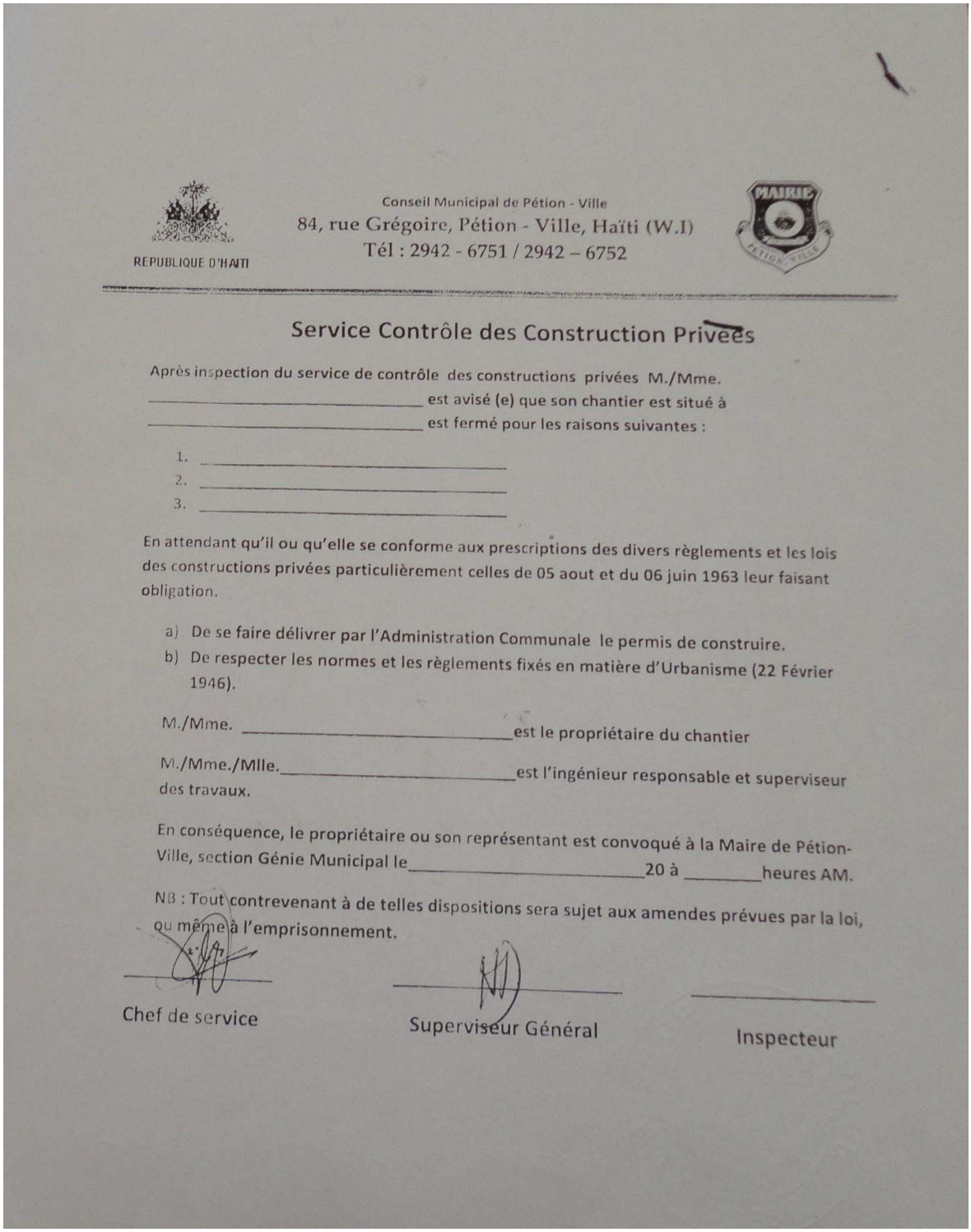
Jean Franes Lafusma
Maire, Président du Conseil Municipal.

CC. : La direction de la Police Nationale des Cayes
Le Commissaire du Gouvernement
Le délégué départemental
Le Vice-délégué départemental

105, Rue Sténio Vincent, Les Cayes, Haïti Tel :2270-3007/ 2270-3008/ 3859-8799/ 3401-2004
www.mairiedescayes.com / mairiedescayes@gmail.com

Avis 1. Mairie des Cayes concernant les travaux d'aménagement

4.3. FORMULAIRE DE CONVOCATION D'URBANISME A LA MAIRIE DE PETION-VILLE



REPUBLIQUE D'HAITI

Conseil Municipal de Pétion - Ville
84, rue Grégoire, Pétion - Ville, Haïti (W.I)
Tél : 2942 - 6751 / 2942 – 6752

MAIRIE PÉTION-VILLE

Service Contrôle des Construction Privées

Après inspection du service de contrôle des constructions privées M./Mme. _____ est avisé (e) que son chantier est situé à _____ est fermé pour les raisons suivantes :

1. _____
2. _____
3. _____

En attendant qu'il ou qu'elle se conforme aux prescriptions des divers règlements et les lois des constructions privées particulièrement celles de 05 aout et du 06 juin 1963 leur faisant obligation.

a) De se faire délivrer par l'Administration Communale le permis de construire.
b) De respecter les normes et les règlements fixés en matière d'Urbanisme (22 Février 1946).

M./Mme. _____ est le propriétaire du chantier

M./Mme./Mlle._____ est l'ingénieur responsable et superviseur des travaux.

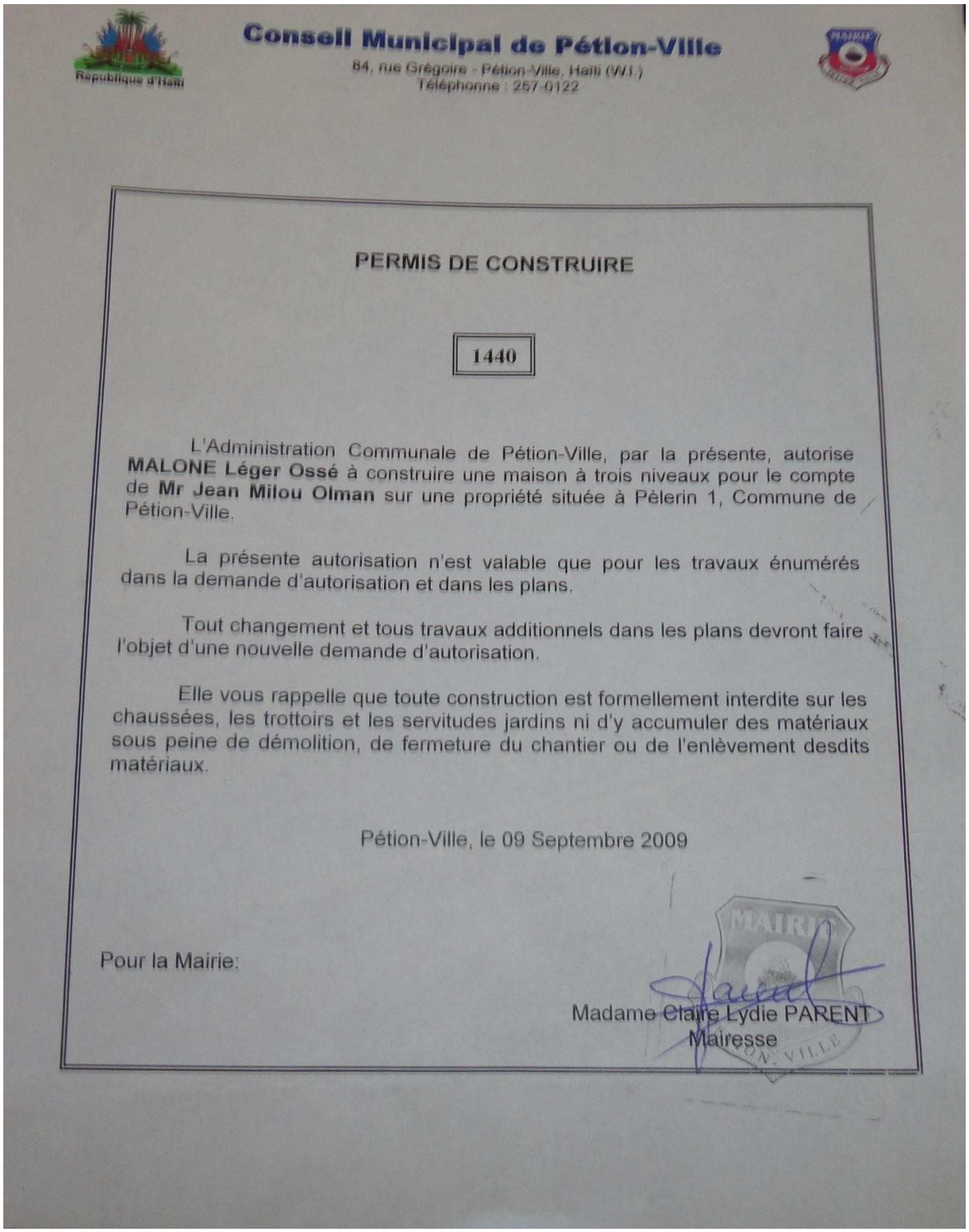
En conséquence, le propriétaire ou son représentant est convoqué à la Maire de Pétion-Ville, section Génie Municipal le_____ 20 à _____ heures AM.

NB : Tout contrevenant à de telles dispositions sera sujet aux amendes prévues par la loi, ou même à l'emprisonnement.

Chef de service | Superviseur Général | Inspecteur

Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville

4.4. FORME DE PERMIS DE CONSTRUIRE DE LA MAIRIE DE PETION-VILLE



Conseil Municipal de Pétion-Ville
84, rue Grégoire - Pétion-Ville, Haïti (W.I.)
Téléphonne : 257-0122

PERMIS DE CONSTRUIRE

1440

L'Administration Communale de Pétion-Ville, par la présente, autorise **MALONE Léger Ossé** à construire une maison à trois niveaux pour le compte de **Mr Jean Milou Olman** sur une propriété située à Pèlerin 1, Commune de Pétion-Ville.

La présente autorisation n'est valable que pour les travaux énumérés dans la demande d'autorisation et dans les plans.

Tout changement et tous travaux additionnels dans les plans devront faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation.

Elle vous rappelle que toute construction est formellement interdite sur les chaussées, les trottoirs et les servitudes jardins ni d'y accumuler des matériaux sous peine de démolition, de fermeture du chantier ou de l'enlèvement desdits matériaux.

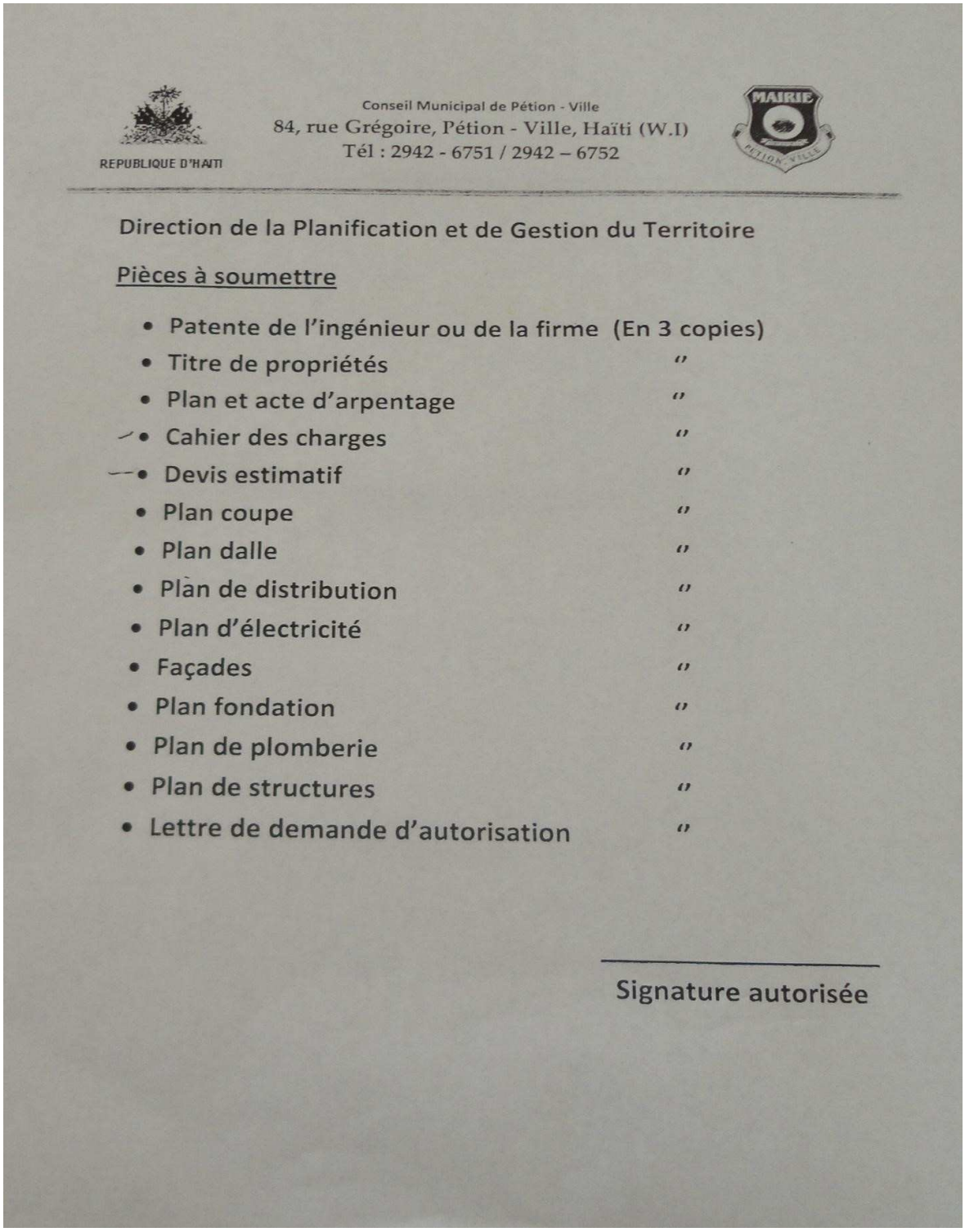
Pétion-Ville, le 09 Septembre 2009

Pour la Mairie:

Madame Claire Lydie PARENT
Mairesse

Forme 1. Permis de construire à la mairie de Pétion-Ville

4.5. LISTE DE PIECES EXIGEES PAR LA MAIRIE DE PETION-VILLE POUR LE PERMIS DE CONSTRUIRE



REPUBLIQUE D'HAITI

Conseil Municipal de Pétion - Ville
84, rue Grégoire, Pétion - Ville, Haïti (W.I)
Tél : 2942 - 6751 / 2942 – 6752

MAIRIE PETION-VILLE

Direction de la Planification et de Gestion du Territoire

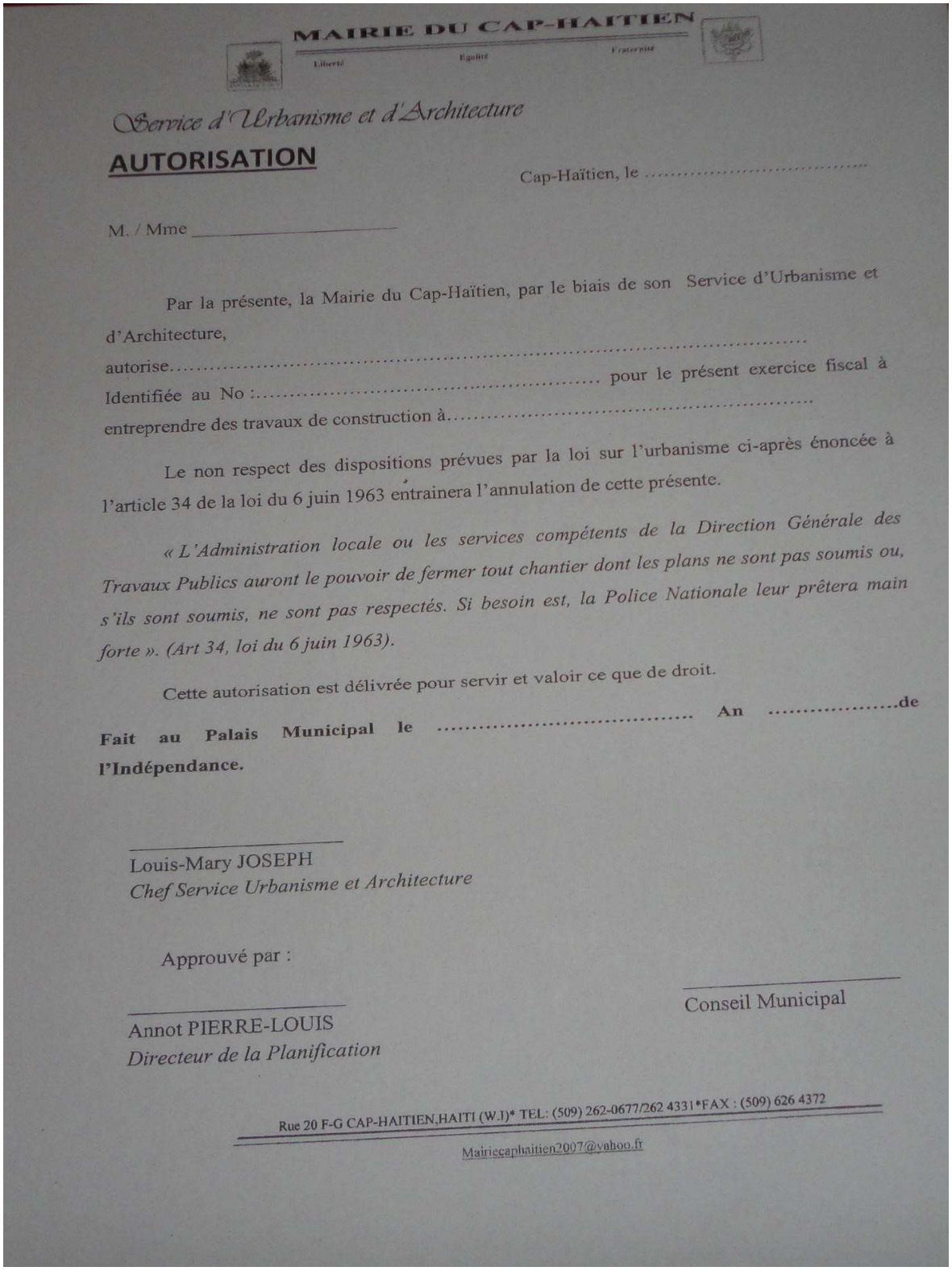
Pièces à soumettre

- Patente de l'ingénieur ou de la firme (En 3 copies)
- Titre de propriétés "
- Plan et acte d'arpentage "
- Cahier des charges "
- Devis estimatif "
- Plan coupe "
- Plan dalle "
- Plan de distribution "
- Plan d'électricité "
- Façades "
- Plan fondation "
- Plan de plomberie "
- Plan de structures "
- Lettre de demande d'autorisation "

Signature autorisée

Liste 1. Pièces exigées pour le permis de construire dans la commune de Pétion-Ville

4.6. Formulaire d'autorisation de construire a la mairie du Cap-Haïtien



MAIRIE DU CAP-HAITIEN

Liberté Egalité Fraternité

Service d'Urbanisme et d'Architecture

AUTORISATION

Cap-Haïtien, le .....

M. / Mme _____

Par la présente, la Mairie du Cap-Haïtien, par le biais de son Service d'Urbanisme et d'Architecture,

autorise.....

Identifiée au No :..... pour le présent exercice fiscal à entreprendre des travaux de construction à.....

Le non respect des dispositions prévues par la loi sur l'urbanisme ci-après énoncée à l'article 34 de la loi du 6 juin 1963 entrainera l'annulation de cette présente.

« L'Administration locale ou les services compétents de la Direction Générale des Travaux Publics auront le pouvoir de fermer tout chantier dont les plans ne sont pas soumis ou, s'ils sont soumis, ne sont pas respectés. Si besoin est, la Police Nationale leur prêtera main forte ». (Art 34, loi du 6 juin 1963).

Cette autorisation est délivrée pour servir et valoir ce que de droit.

Fait au Palais Municipal le ..... An .....de l'Indépendance.

_____

Louis-Mary JOSEPH
Chef Service Urbanisme et Architecture

Approuvé par :

_____ _____

Annot PIERRE-LOUIS
Directeur de la Planification

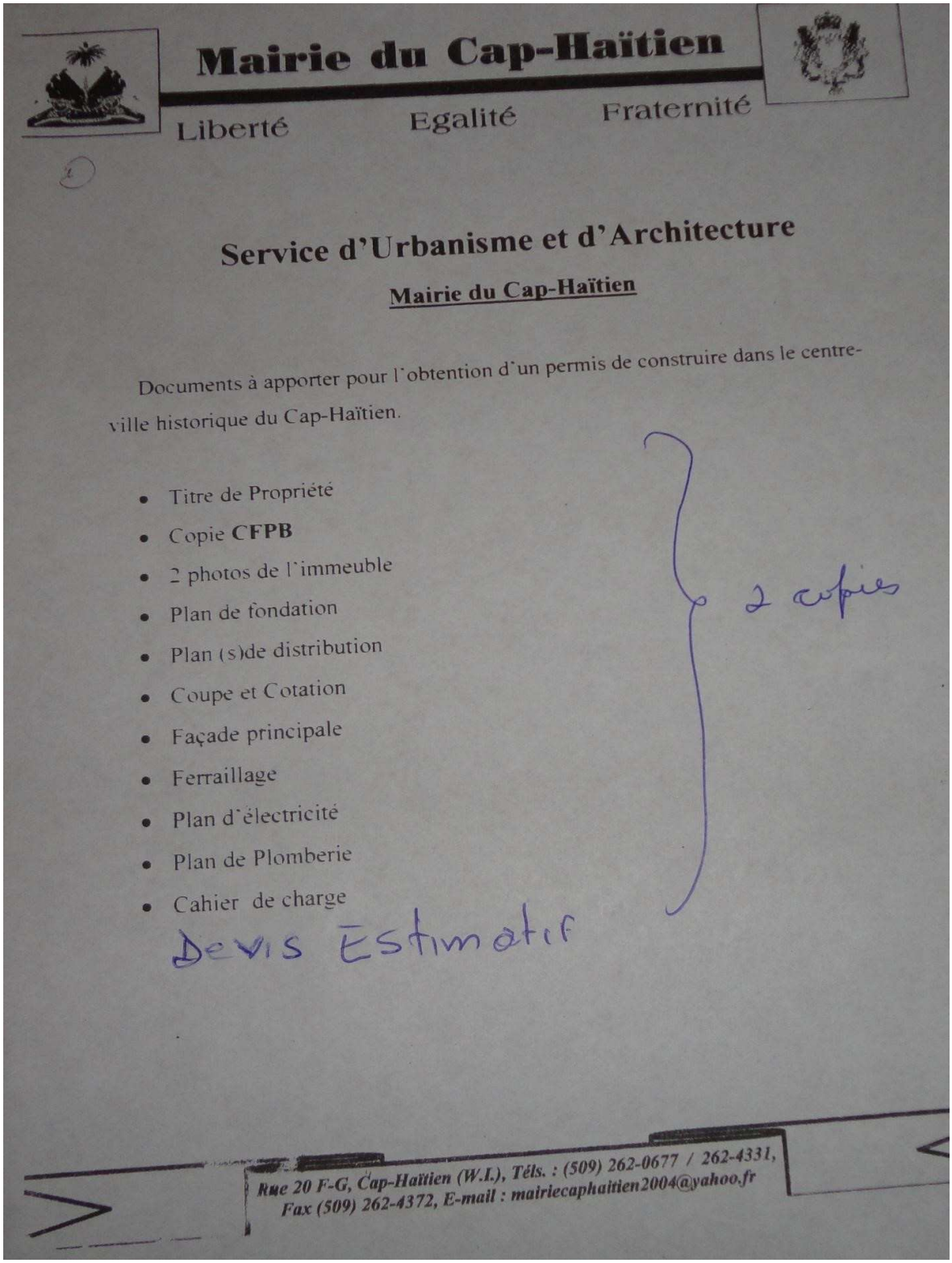
Conseil Municipal

Rue 20 F-G CAP-HAITIEN,HAITI (W.I)* TEL: (509) 262-0677/262 4331*FAX : (509) 626 4372

Mairiecaphaitien2007@yahoo.fr

Formulaire 3. Autorisation de construire dans la commune du Cap-Haïtien

4.7. Liste de pieces exigees pour le permis de construire a la mairie du Cap-Haïtien



Mairie du Cap-Haïtien

Liberté Egalité Fraternité

Service d'Urbanisme et d'Architecture

Mairie du Cap-Haïtien

Documents à apporter pour l'obtention d'un permis de construire dans le centre-ville historique du Cap-Haïtien.

- Titre de Propriété
- Copie **CFPB**
- 2 photos de l'immeuble
- Plan de fondation
- Plan (s)de distribution
- Coupe et Cotation
- Façade principale
- Ferraillage
- Plan d'électricité
- Plan de Plomberie
- Cahier de charge

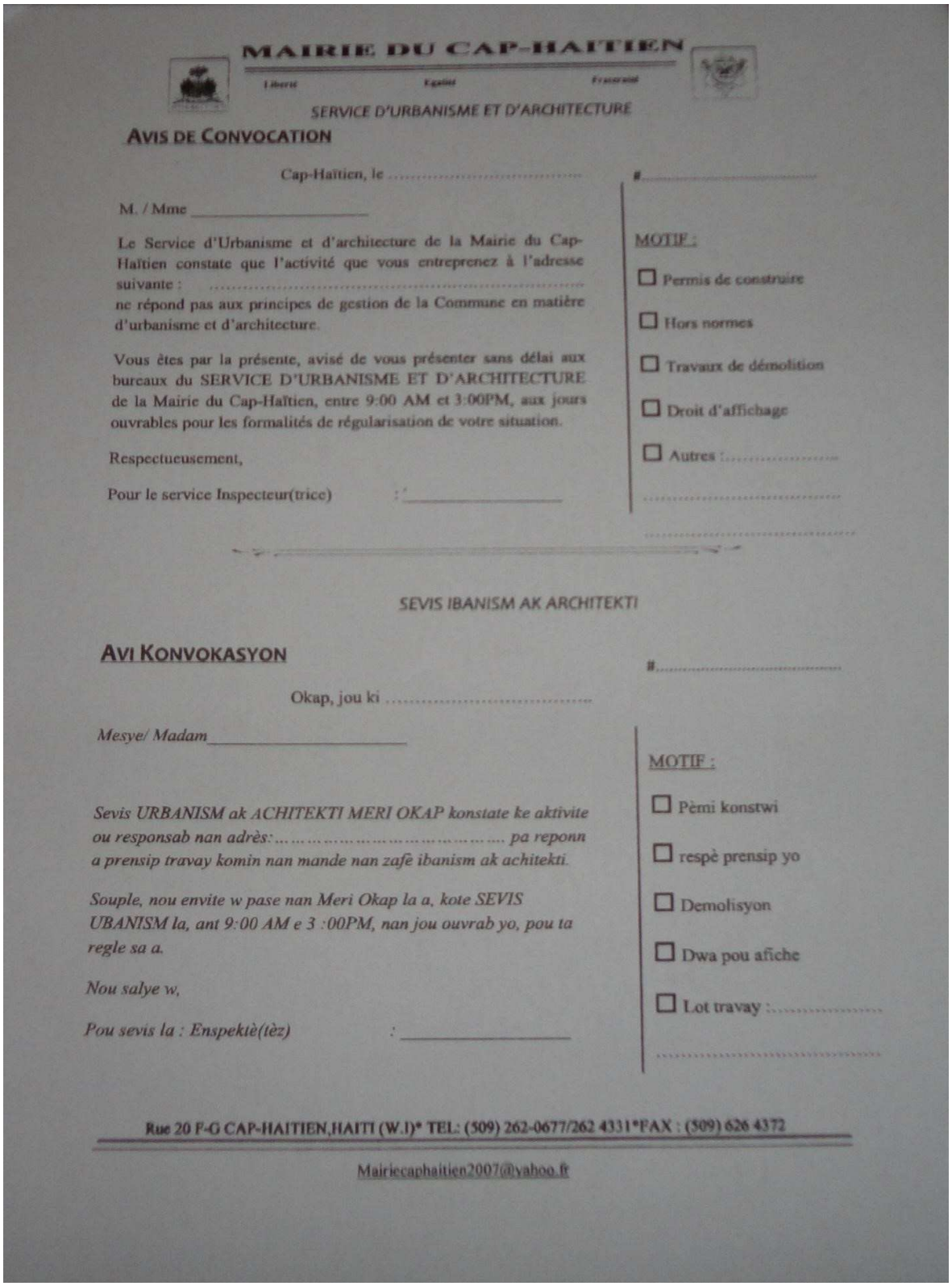
2 copies

Devis Estimatif

Rue 20 F-G, Cap-Haïtien (W.I.), Tels. : (509) 262-0677 / 262-4331,
Fax (509) 262-4372, E-mail : mairiecaphaitien2004@yahoo.fr

Liste 2. Pièces exigées pour le permis de construire dans la commune du Cap-Haïtien

4.8. Avis de convocation d'urbanisme de la mairie du Cap-Haïtien



MAIRIE DU CAP-HAITIEN

Liberté Egalité Fraternité

SERVICE D'URBANISME ET D'ARCHITECTURE

AVIS DE CONVOCATION

Cap-Haïtien, le ..... #.....

M. / Mme _____

Le Service d'Urbanisme et d'architecture de la Mairie du Cap-Haïtien constate que l'activité que vous entreprenez à l'adresse suivante : .....
ne répond pas aux principes de gestion de la Commune en matière d'urbanisme et d'architecture.

Vous êtes par la présente, avisé de vous présenter sans délai aux bureaux du SERVICE D'URBANISME ET D'ARCHITECTURE de la Mairie du Cap-Haïtien, entre 9:00 AM et 3:00PM, aux jours ouvrables pour les formalités de régularisation de votre situation.

Respectueusement,

Pour le service Inspecteur(trice) : _____

MOTIF :

☐ Permis de construire

☐ Hors normes

☐ Travaux de démolition

☐ Droit d'affichage

☐ Autres : .....

.....

.....

SEVIS IBANISM AK ARCHITEKTI

AVI KONVOKASYON

#.....

Okap, jou ki .....

*Mesye/ Madam*_____

Sevis URBANISM ak ACHITEKTI MERI OKAP konstate ke aktivite ou responsab nan adrès:..... pa reponn a prensip travay komin nan mande nan zafè ibanism ak achitekti.

Souple, nou envite w pase nan Meri Okap la a, kote SEVIS UBANISM la, ant 9:00 AM e 3 :00PM, nan jou ouvrab yo, pou ta regle sa a.

Nou salye w,

Pou sevis la : Enspektè(tèz) : _____

MOTIF :

☐ Pèmi konstwi

☐ respè prensip yo

☐ Demolisyon

☐ Dwa pou afiche

☐ Lot travay : .....

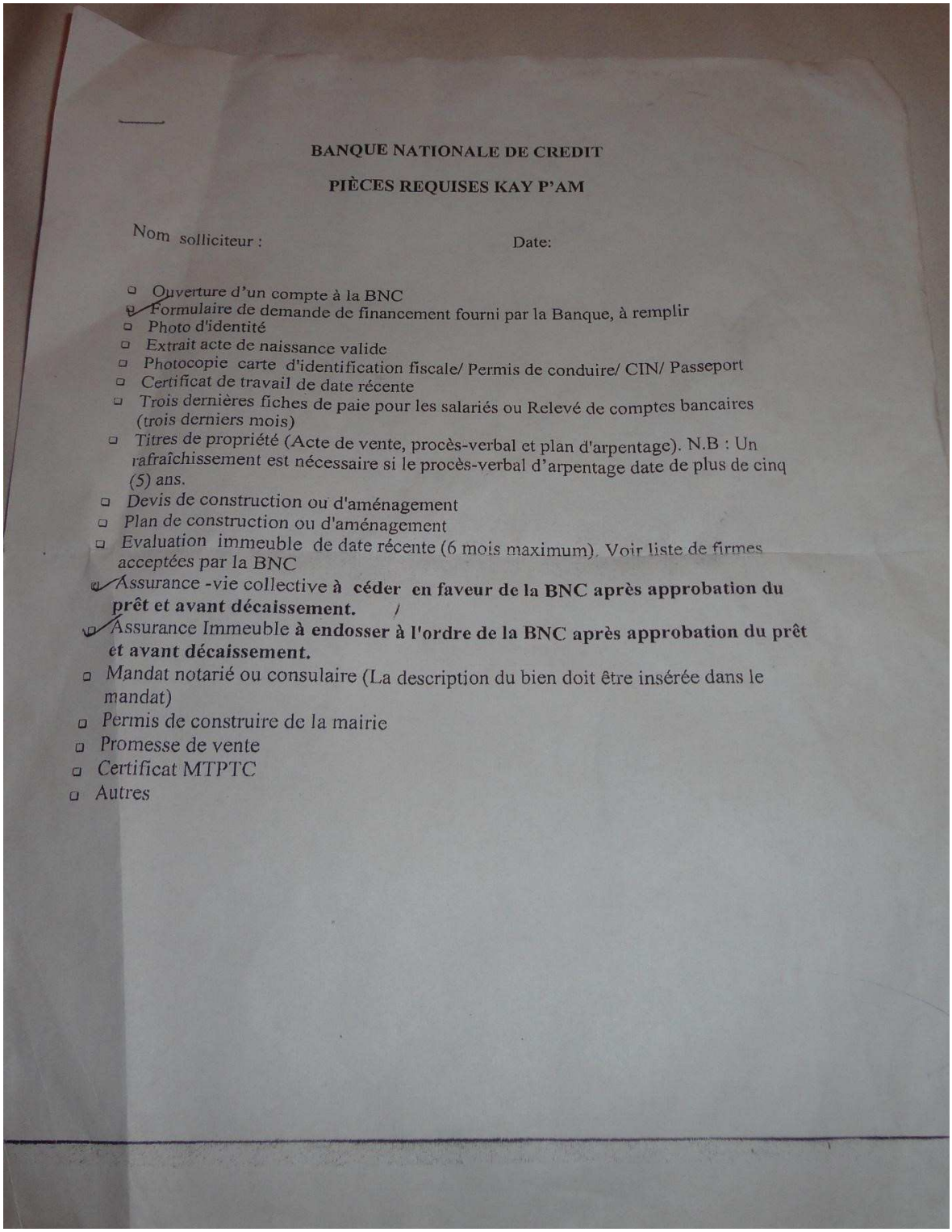
.....

Rue 20 F-G CAP-HAITIEN,HAITI (W.I)* TEL: (509) 262-0677/262 4331*FAX : (509) 626 4372

Mairiecaphaitien2007@yahoo.fr

Avis 2. Convocation en vue de rectification des travaux non conformes aux règles communales

4.9. LISTE DES PIECES REQUISES A LA BANQUE NATIONALE DE CREDIT POUR LE FINANCEMENT DES CONSTRUCTIONS



BANQUE NATIONALE DE CREDIT

PIÈCES REQUISES KAY P'AM

Nom solliciteur : Date:

- ☐ Ouverture d'un compte à la BNC
- ☑ Formulaire de demande de financement fourni par la Banque, à remplir
- ☐ Photo d'identité
- ☐ Extrait acte de naissance valide
- ☐ Photocopie carte d'identification fiscale/ Permis de conduire/ CIN/ Passeport
- ☐ Certificat de travail de date récente
- ☐ Trois dernières fiches de paie pour les salariés ou Relevé de comptes bancaires (trois derniers mois)
- ☐ Titres de propriété (Acte de vente, procès-verbal et plan d'arpentage). N.B : Un rafraîchissement est nécessaire si le procès-verbal d'arpentage date de plus de cinq (5) ans.
- ☐ Devis de construction ou d'aménagement
- ☐ Plan de construction ou d'aménagement
- ☐ Evaluation immeuble de date récente (6 mois maximum). Voir liste de firmes acceptées par la BNC
- ☑ Assurance -vie collective **à céder en faveur de la BNC après approbation du prêt et avant décaissement.**
- ☑ Assurance Immeuble **à endosser à l'ordre de la BNC après approbation du prêt et avant décaissement.**
- ☐ Mandat notarié ou consulaire (La description du bien doit être insérée dans le mandat)
- ☐ Permis de construire de la mairie
- ☐ Promesse de vente
- ☐ Certificat MTPTC
- ☐ Autres

Liste 3. Pièces requises à la Banque nationale de crédit pour le financement des constructions

4.10. Liste des pieces requises pour le permis de construire dans la commune de Delmas



Liste 4. Pièces requises pour le permis de construire dans la commune de Delmas

V.
PHOTOS PRISES LORS DE L'ENQUETE DIAGNOSTIQUE

Nota. Les photos que nous insérons dans cette annexe n'ont aucune vocation de représenter la situation globale d'urbanisme en Haïti. Elles mettent en évidence une partie des situations les plus significatives de l'inefficacité du système de gouvernance urbaine. L'intention n'est pas de dénigrer les personnes publiques ou privées concernées par les réalités photographiées, mais plutôt d'insister sur des situations urbanistiques inacceptables pour la résorption desquelles Haïti a les moyens financiers et techniques suffisants. Contrairement à ce qu'on pourrait facilement supposer, la plupart des problèmes relevés par les photos ci-dessous ne découlent ni de la pauvreté économique d'Haïti, ni de la responsabilité individuelle d'une personne publique ou morale, encore moins de celle d'un maire ou d'un coordonnateur de conseil d'administration de section communale (CASEC).

5.1. MAISON D'HABITATION RECEVANT UNE ECOLE DE JARDINIERE D'ENFANTS ET UN CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE



Photo 1. Maison d'habitation recevant école de jardinière et centre de formation

5.2. MAISON D'HABITATION AVEC EGLISE A L'ETAGE



Photo 2. Maison d'habitation avec une église à l'étage

5.3. ZONE NATURELLEMENT AGRICOLE EN PHASE DE REMBLAYAGE DANS LA COMMUNE DES CAYES



Photo 3. Remblayage des terres agricoles dans la commune des Cayes

5.4. DEBOISEMENT D'UNE BERGE CONTIGUË A UN JARDIN BOTANIQUE PRIVE



Photo 4. Déboisement d'une berge contigüe à un jardin botanique

5.5. OPERATION D'AMENAGEMENT DE VOIES URBAINES



Photo 5. Opérations d'aménagement d'une voie urbaine

5.6. LOGEMENTS SOCIAUX DANS LA SAVANE (COMMUNE DES CAYES)



Photo 6. Logement sociaux



Photo 7. Logements sociaux (suite)

5.7. BATIMENTS EN RUINE AU CENTRE DE L'ESPACE URBAIN



Photo 8. Bâtiment en ruine



Photo 9. Bâtiment en ruine au centre-ville des Cayes

5.8. CONSTRUCTIONS EN COURS SANS AFFICHE

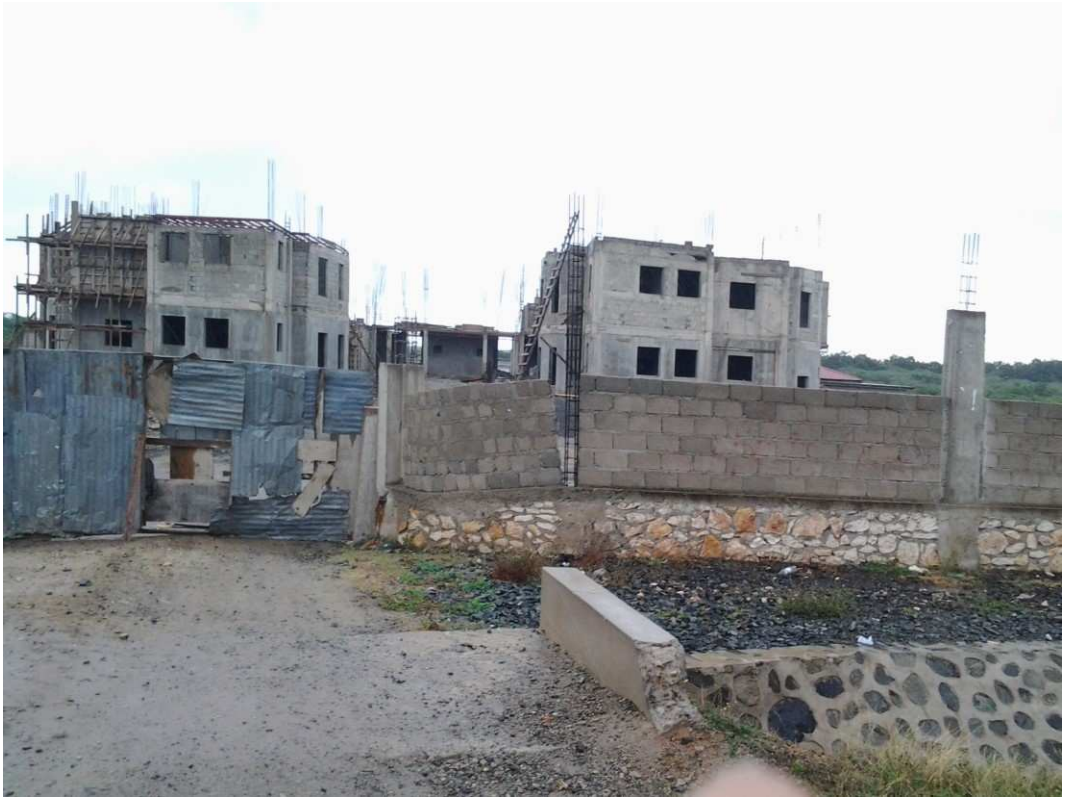


Photo 10. Construction en cours sans affiche

5.9. ESPACE DE LAVERIE ET DE BAIGNADE A L'ENTREE D'UN PALAIS DE JUSTICE



Photo 11. Espace de laverie et de baignade à l'entrée du palais de justice des Cayes

5.10. LOCAUX ADMINISTRATIFS CONFONDUS AVEC UN CIMETIERE



Photo 12. Local administratif provisoire confondu avec un cimetière



Photo 13. L'arrière du local administratif provisoire confondu avec un cimetière

5.11. TAUDIS A L'INTERIEUR DU PARC HISTORIQUE DE LA CITADELLE LAFERRIERE



Photo 14. Taudis à l'intérieur du Parc historique de la Citadelle Laferrière



Photo 15. Taudis (suite) à l'intérieur du parc historique de la Citadelle Laferrière

5.12. ZONES COTIERES REMARQUABLES LIVREES AU LIBRE-ARBITRE



Photo 16. Zones côtières livrées au libre-arbitre



Photo 17. Petite habitation dans la zone côtière de la commune des Roseaux

5.13. ENSEMBLE IMMOBILIER ABANDONNE



Photo 18. Ensemble immobilier abandonné (Onaville) [Photo Evens Louis, AKJ]



Photo 19. Ensemble immobilier d'Onaville à partir de la façade nord/ouest

5.14. GRANDS CHANTIERS SANS AFFICHES



Photo 20. Ensemble immobilier en construction sans affiche [Image Google]



Photo 21. Espace intérieur d'un ensemble immobilier sans affiche à Morne-à-Cabris

5.15. PAYSAGE URBAIN DANS LE VOISINAGE D'UNE ADMINISTRATION COMMUNALE



Photo 22. Environnement immédiat d'une administration communale

5.16. PROJET PUBLIC DE PEINTURE DES BIDONVILLES A JALOUSIE



Photo 23. Projet public de peinture des bidonvilles [Photo Google Image]

5.17. TEMPLE EN CONSTRUCTION SANS AUCUNE AFFICHE



Photo 24. Temple en construction sans affiche (dans la ville de Hinche)

5.18. OCCUPATION ANARCHIQUE DE LA ZONE PROTEGEE DU MORNE-HOPITAL

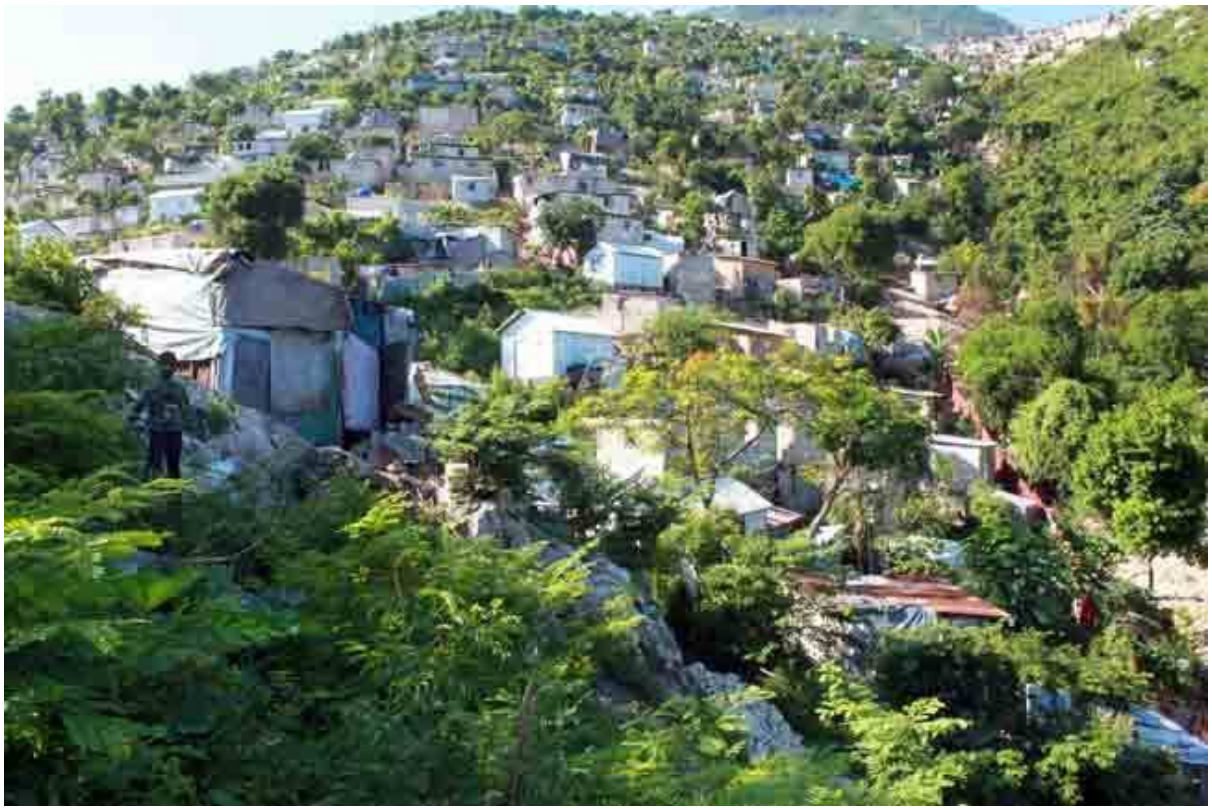


Photo 25. Occupation anarchique du Morne-Hôpital [Photo d'Evens Louis]

5.19. ENSEMBLE IMMOBILIER DE CARACOL



Photo 26. Ensemble immobilier de Caracol [Sandra Mignot :5 août 2013]

5.20. ENVIRONNEMENT IMMEDIAT D'UNE ZONE FRANCHE



Photo 27. Environnement immédiat de la zone franche de Ouanaminthe

5.21. PONT PROBLEMATIQUE SUR LA ROUTE NATIONALE DE JEREMIE



Photo 28. Pont problématique sur la route nationale de Jérémie

5.22. PARC SPORTIF EN CONSTRUCTION SANS AUCUNE AFFICHE



Photo 29. Parc sportif en construction sans affiche

5.23. MONUMENT HISTORIQUE DE FORT DAUPHIN ABANDONNE AU VANDALISME



Photo 30. Monument historique de Fort Dauphin livré au vandalisme



Photo 31. Toit du monument historique de Fort Dauphin exploité pour la culture de la patate douce

5.24. LAVAGE DE VEHICULES DANS L'ESPACE BALNEAIRE



Photo 32. Lavage de véhicules dans l'espace balnéaire

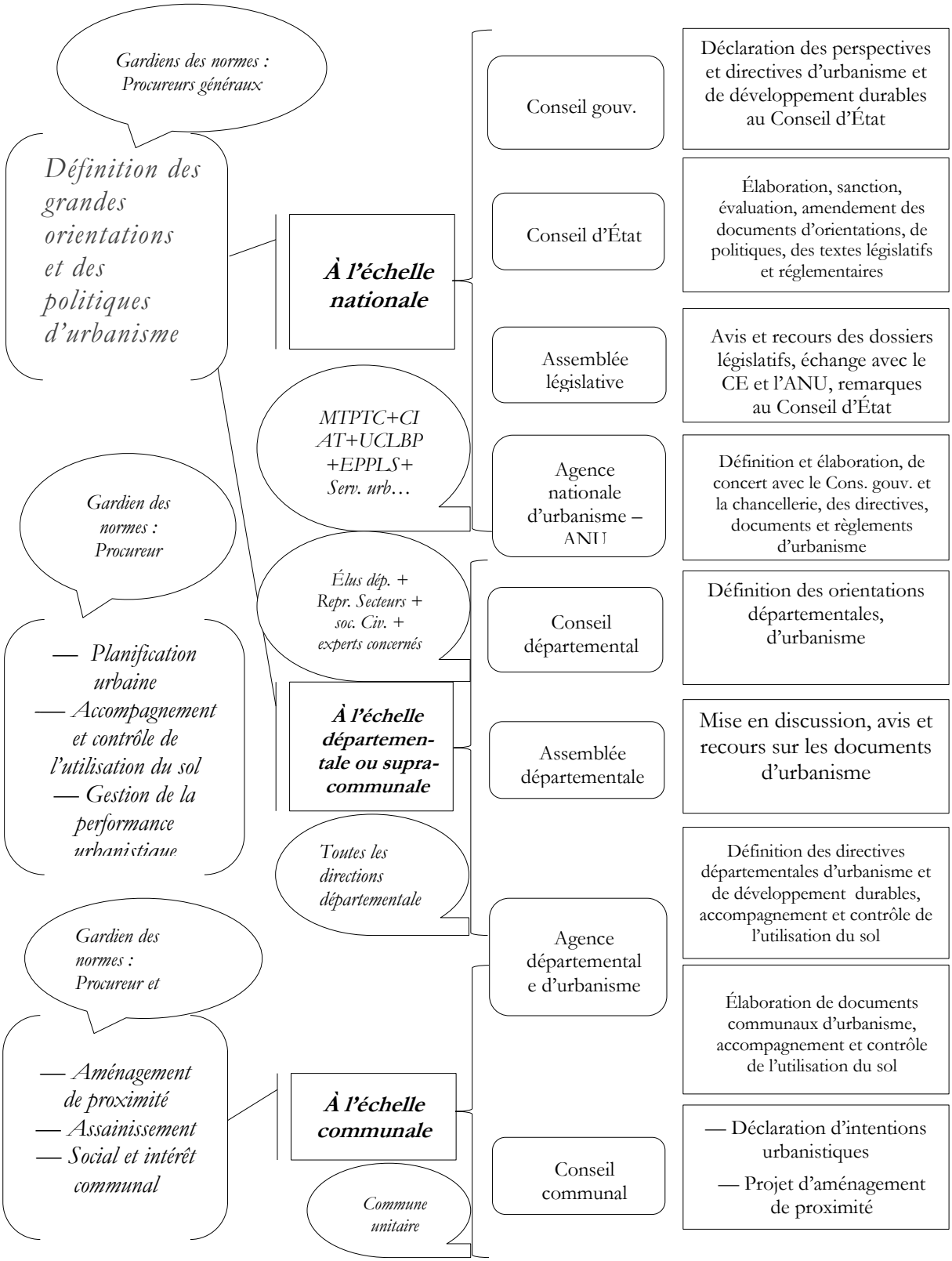
VI. TABLEAUX ET SCHEMAS DE SIMULATION DE LA PERFORMANCE

6.1. ORGANIGRAMME PROPOSE POUR LA STRUCTURATION DES MISSIONS PUBLIQUES DE PERFORMANCE URBANISTIQUE

Structures	Composition	Missions
Conseil gouvernemental	Conseil interdépartemental + Conseil supérieur du corps juridictionnel + Protecteur du citoyen	Définitions des directives et grandes orientations nationales d'aménagement et d'urbanisme
Chancellerie administrative	Conseil de la chancellerie +Agence publique nationale (ou organisme public autonome) et agence départementale de l'urbanisme et des activités connexes	— Planification urbaine — Accompagnement et contrôle de l'utilisation du sol — évaluation de performance, innovation et ajustement — gestion des terres du domaine public.
Conseil des procureurs généraux	Procureurs généraux + procureurs de la République près les cours et tribunaux	Gardien de la compatibilité et de l'application des normes d'urbanisme — autorisation préalable d'acquisition immobilière concomitante à l'ordonnance d'utilisation du sol…
Conseil d'État	Sections multiples sur les paramètres du droit, de la gouvernance et du développement : Juristes + Assemblée législative et réglementaire + hauts experts de diverses disciplines…	Élaboration, amendement et sanction des textes de lois et règlements — sanction des documents d'urbanisme — contentieux législatif et réglementaire...
Assemblée des rapporteurs nationaux	20 sénateurs ou rapporteurs permanents au maximum + rapporteurs des divers secteurs + représentants des institutions indépendantes + élus communaux + représentants agences	Présenter les rapports, réagir et émettre les avis de leurs secteurs sur les lois nationales — soumettre leurs rapports finaux au Conseil d'État pour l'entérinement des lois et règlements nationaux — exercer des recours de prise en compte des avis devant la section législative et réglementaire et les sections réunies du Conseil d'État.
Assemblée et conseil départementaux	Mêmes représentants à l'Assemblée nationale élus de la zone + rapporteurs des forces vives locales + représentants des institutions indépendantes locales + élus communaux	Adoption de résolutions locales d'urbanisme — validation et mise en vigueur des documents d'urbanisme.
Collectivité municipale	Maire et un maire-adjoint + conseil municipal	Salubrité et hygiène publiques-police urbaine — protection civile — espaces de détente et loisirs — assistance — voiries publiques — suivi et mise en œuvre du plan d'urbanisme.

Organigramme 1. Pour une nouvelle structuration des missions publiques d'urbanisme

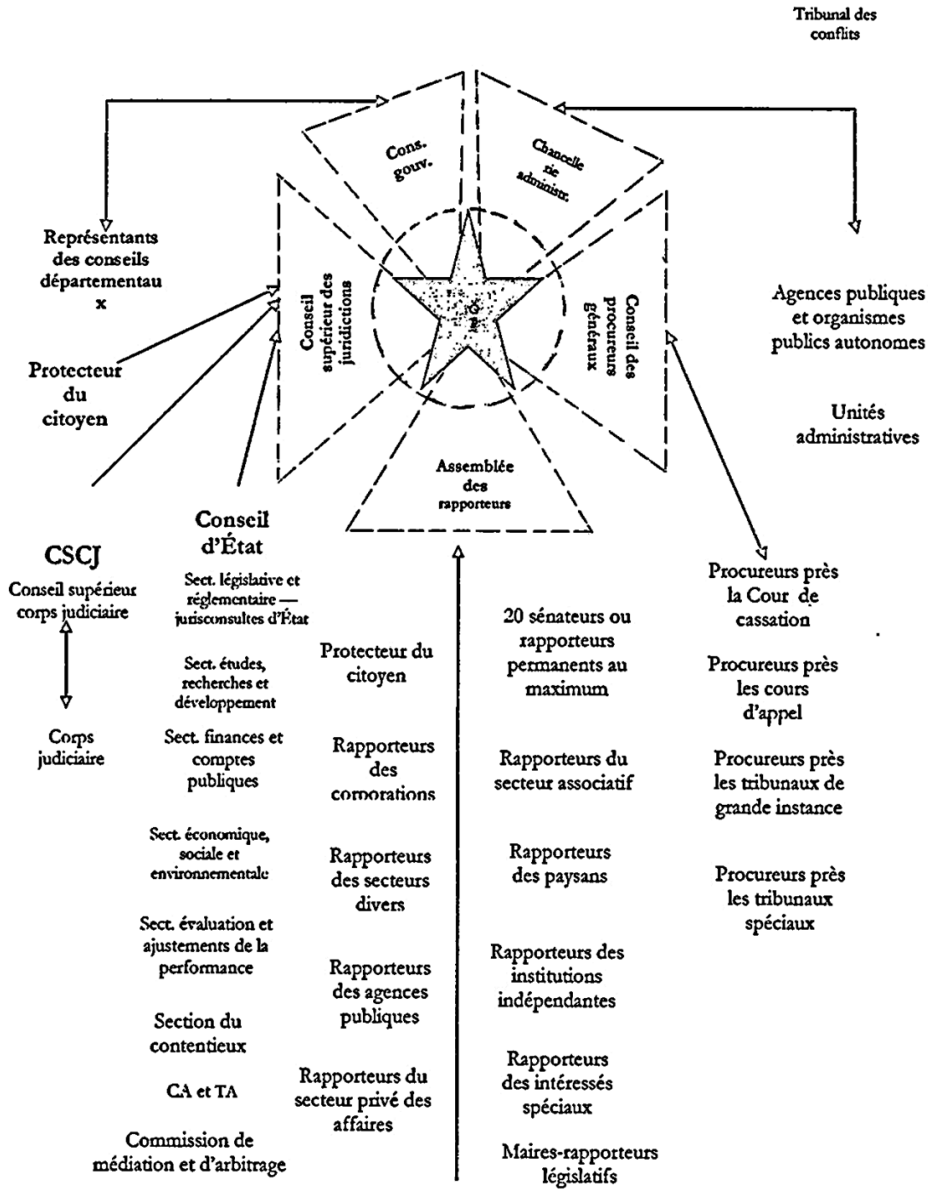
6.2. AUTRE ORGANIGRAMME POUR UNE SYNERGIE DE PERFORMANCE URBANISTIQUE



Organigramme 2. Pour une nouvelle synergie de performance urbanistique

N.B. Selon ce schéma, l'Assemblée législative devra se composer de 15 à 20 représentants permanents, des rapporteurs des forces vives de la nation, des représentants d'agences, des spécialistes concernés, des représentants des institutions indépendantes et des élus communaux. L'assemblée départementale, quant à elle, des élus issus du département, des rapporteurs forces vives, des représentants des divers secteurs à l'échelle départementale, de ceux des institutions indépendantes locales et des spécialistes concernés. L'agence publique d'urbanisme est visée dans le sens d'une institution unitaire hiérarchisée en charge du développement durable, des équipements publics, de l'aménagement, de l'urbanisme, etc. Nous utilisons les sigles d'ANU (Agence nationale de l'urbanisme et d'ADU (agence départementale de l'urbanisme). Ceci importe peu. L'important serait que les institutions nationales et départementales en charge d'urbanisme et d'activités connexes soient regroupées autour d'une seule agence. La commune unitaire s'entend d'une commune administrée par un conseil municipal avec, le cas échéant des annexes dans les sections communales.

6.3. MODELE PROPOSE POUR LA GOUVERNANCE PUBLIQUE : UNE HELICE DE GOUVERNANCE PERFORMANTE



Organigramme 3. Pour une gouvernance publique performante le moins altérable possible

Organigramme 3. Pour une gouvernance publique performante le moins altérable possible

Nota. Ce modèle vise — suivant un principe d'indivibilité de la performance et de performance complémentaire — la suppression des privilèges et immunités, le remplacement des pouvoirs par un système de missions publiques complémentaires et du modèle de démocratie représentative basée sur l'électoralisme par une démocratie participative basée sur l'expertise de performance. Dans ce modèle, il n'y aura ni présidentialisme, ni Premier ministre (« primature »), ni ministères, ni parlementarisme, ni pouvoir reposé sur un seul homme ou une seule femme. L'Assemblée des rapporteurs exercera une mission consultative, de plaidoyer et de recours législatifs et réglementaires, sans aucune prérogative de véto ou de censure. Elle sera organisée selon les espèces

législatives et règlementaires et les institutions et secteurs concernés. La mission exécutive sera exercée par la chancellerie administrative (et/ou des sercices publics) sous la supervision du Conseil des procureurs ou de ses procureurs délégués et l'observation attentive et bienveillante des rapporteurs permanents. Le Conseil gouvernemental gèrera les affaires relatives aux grandes orientations générales, à la police et aux stratégies internationales. Le seul pouvoir possible de décision d'intérêt général, de véto ou de censure, dans un pareil modèle, résultera d'un vote majoritaire d'une Assemblée nationale générale composée de tous les corps de missions gouvernementales et, selon le cas, des représentants des secteurs et experts intéressés.

GLOSSAIRE

Application for rectification work order	Demande d'autorisation de rectification des travaux
Area Regulations plan	Plan ou règlement de zonage
Australian Capital Territory	Territoire de la Capitale australienne
Body corporate	personne morale (société)
Building Committee	Comité de la construction
Building notification	Notification de construction
Building Plans	Plans de construction
Chief Executive Planning	Directeur général de la planification
Chief Minister	Premier ministre
Civil Law	Droit civil
Code of Federal Regulations	Code des règlements fédéraux
Custodian	Gardien (dépositaire)
Detailed Development Plans	Plan détaillé de développement
Development approvals	Autorisation (approbation) d'aménagement
Development of land	Viabilisation de terrains
Enforcement Service	Service chargé de l'application
Estate development plan	Plan de développement immobilier
Fair Housing Act	Loi du logement équitable
Final certificate	Certificat d'achèvement
General fund of the Treasury	Compte général du Trésor
Lameri Balenbe	Mairie de Bas-Limbé
Land Development Agency	Agence de viabilisation des terrains
Master plan	Plan (schéma) directeur
Municipal planning monopoly	Monopole de la planification municipale
National capital plan	Plan national d'immobilisations
National Homeownership Trust Fund	Fonds fiduciaire national pour l'accessibilité aux logements familiaux
Parliamentary Counsel	Conseil (Commission) parlementaire
Plan devlopman komin Balenbe (créole)	Plan de développement de la commune de Bas-Limbé
Planning and Development Act	Loi d'urbanisme et d'aménagement
Planning and Land Authority	Autorité en charge de la planification et des terres
Plans of management for public land	Plans de gestion des terres publiques
Property regulation plan	Règlement de propriété
Public inspection notice	Avis de mise à la disposition du public
Rectification work order	Autorisation de rectification des travaux
Remote application	Application ou demande à distance
Sale of Residential Property	Vente de biens immobiliers résidentiels
Sanitary drainage work plan	Plan des travaux d'assainissement
Site Formation Plan	Plan de création de sites
Site improvement permit	Permis d'aménagement de sites
Statement of planning intent	Énoncés d'intentions en matière d'urbanisme
Structure plan	Plan de structure
Subdivision Plan	Plan de lotissement
Swedish Work Environment Authority	Office suédois de l'environnement du travail
Territory plan	Plan territorial
Town Plan	Plan d'aménagement
United States Code	Code des États-Unis
Water and Sewerage Act	Loi d'approvisionnement en eau et d'assainissement

INDEX THEMATIQUE

Nota : Les nombres en gras correspondent aux numéros de pages et ceux en caractère maigre, aux numéros de paragraphes. L'indexation part du plus grand au plus petit nombre. Les numéros de paragraphes permettent de repérer plus facilement les termes ou concepts. Cependant, il est préférable d'utiliser les deux numéros car certaines pages se subdivisent en plusieurs paragraphes et certains paragraphes s'étendent sur plus d'une page. Les informations complémentaires concernant certains termes ou concepts se trouvent dans les notes de bas de page.

— A —

- Accompagnement de l'utilisation du sol : **497**.843, **497**.842, **495**.840, **493**.835, **319**.533, **318**.531, **317**.529
- Administration de l'urbanisme : **367**.625, **366**.623
- Affectation foncière : **155**.234, **150**.221
- Agence
  - — d'urbanisme : **499**.845, **496**.841, **488**.825, **477**.805, **442**.753, **411**.707, **278**.460
  - — nationale des aires protégées : **153**.228, **73**.72
- Agences publiques : **488**.824, **487**.823, **486**.822, **486**.821, **486**.820, **485**.819, **443**.754, **339**.566, **339**.565
- Aires
  - — de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine : **267**.442
  - — de stationnement : **141**.200
  - — protégées : **153**.229, **153**.228
- Ajustements structurels : **430**.742, **430**.741, **429**.739, **429**.738, **428**.737, **427**.735, **427**.734, **426**.733
- Aménagement consensuel : **359**.607
- Arrêté
  - — de déclaration d'utilité publique : **65**.58, **36**.22
- Arrêtés d'urbanisme : **351**.589, **240**.395, **240**.394, **239**.393, **237**.390, **150**.222, **65**.58
- Attributions
  - — Chevauchement des : **80**.86, **79**.84, **78**.82, **77**.79, **76**.77
  - — d'urbanisme : **75**.76, **73**.72, **72**.72, **71**.71, **65**.58
  - — de la section communale : **130**.180, **115**.157, **114**.155, **113**.151
  - — départementales : **107**.138, **106**.136, **105**.135
  - — des organes de ville : **131**.181, **113**.153, **112**.150
  - — du délégué départemental : **86**.96, **86**.96
  - — du Premier ministre : **69**.66, **68**.63
  - — municipales : **109**.144, **108**.142
- Autorisation
  - — de construire : **592**.913, **72**.71, **34**.19, **32**.16
  - — de division : **308**.512, **308**.511
  - — de lotir : **147**.215, **146**.213, **146**.211, **144**.206, **110**.147, **36**.23

— B —

- Banque
  - — d'épargne et de logement : **484**.816
  - — de financement : **484**.817
  - — des sols : **491**.832, **490**.830
- Bâtiments
  - — menaçant ruine : **213**.333, **212**.331, **210**.325
  - — recevant du public : **187**.281
- Bureau des mines et de l'énergie : **100**.124, **99**.123

— C —

- Capital
  - — humain : **398**.678, **397**.675, **344**.575
  - — naturel : **397**.675
  - — social : **398**.678, **397**.675
- Carte communale : **407**.699, **280**.462, **267**.442, **235**.383
- Centre national d'information géo-spatiale : **83**.92
- Certificat
  - — d'achèvement : **496**.841, **372**.635, **318**.530
  - — d'urbanisme : **272**.450
  - — de clôture : **496**.841
  - — de conformité : **372**.635, **358**.606, **358**.605, **337**.558, **336**.556, **335**.555, **216**.341
- Chancellerie administrative : **487**.822, **440**.753, **440**.753, **437**.748, **322**.540
- Chantiers anonymes : **197**.301, **195**.298
- Coefficient : **460**.778, **29**.13, **26**.7
  - — d'équité : **400**.684
  - — d'inégalité : **526**.903, **458**.775
  - — d'occupation des sol : **281**.465
  - — d'occupation des sols : **481**.813, **476**.0
  - — de communication : **398**.678
  - — de consommation du sol : **508**.865, **502**.850
  - — de décentralisation : **521**.889
  - — de déconcentration : **521**.889
  - — de démocratie : **425**.730
  - — de Gini : **526**.903
  - — de participation : **425**.730
  - — de réduction des délais : **502**.850
  - — de répartition des richesses : **425**.730
  - — de transparence : **521**.889

- Coefficient d'accès
  - — aux emplois : **400**.684
  - — aux services publics : **425**.730
- Collectivités territoriales : **232**.376, **101**.125
- Comité
  - — de la construction en Suède : **321**.537, **320**.536, **317**.529, **317**.528, **316**.526, **314**.521
  - — interministériel d'aménagement du territoire : **275**.454, **79**.83, **78**.82, **78**.81, **77**.79, **77**.78
- Compensations urbanistiques : **306**.507, **301**.496
- Compétences d'urbanisme
  - — antagonisme des… : **115**.158, **113**.154, **113**.152
  - — départementales : **126**.172, **126**.171
  - — des collectivités territoriales : **127**.173, **126**.171
  - — municipales : **129**.178, **129**.177, **128**.176, **128**.175, **127**.174
  - — nationales : **123**.166, **122**.165
- Concertation : **482**.813, **468**.793, **448**.762, **376**.645, **375**.642, **369**.629, **357**.602, **356**.601, **356**.600, **356**.599, **235**.384, **235**.383, **209**.323, **208**.319, **189**.285, **189**.284, **183**.269, **153**.229
  - — préalable : **361**.611
- Conférences
  - — de gestion : **297**.489
  - — des élus : **357**.602
  - — régionales : **356**.600, **355**.599, **355**.598
- Conflit
  - — d'attributions : **146**.211
  - — de modes opératoires : **331**.545
  - — de recours juridictionnels : **158**.238
  - — des normes : **101**.126, **41**.32
  - — politique : **447**.761, **222**.356, **217**.343, **177**.258, **110**.146, **92**.109, **91**.108
- Conseil
  - — d'État d'Haïti : **438**.750, **323**.540
  - — de l'amélioration de la performance aux États-Unis d'Amérique : **340**.570, **340**.569, **340**.568, **338**.563
  - — départemental : **448**.762, **370**.631, **126**.172, **111**.148, **111**.147, **109**.146, **107**.140, **107**.138
  - — des ministres : **87**.98, **85**.94, **85**.94, **82**.89, **83**.90, **72**.71, **71**.71
  - — des procureurs généraux : **615**.913, **499**.845, **494**.837, **460**.779, **437**.750, **437**.748
  - — gouvernemental : **448**.762, **435**.747, **322**.540
  - — interdépartemental : **615**.913, **521**.890, **448**.762, **448**.762, **301**.496, **177**.258, **123**.166
  - — supérieur du pouvoir judiciaire : **438**.750
- Conseil d'administration
  - — de la section communale : **448**.762, **447**.762, **447**.761, **446**.760, **143**.204, **115**.156, **114**.155
  - — de ville : **449**.762, **131**.181, **113**.154, **113**.152, **112**.150, **105**.133
  - — du comté en Suède : **315**.522, **314**.521
- Conseil de développement : **448**.762, **105**.133
  - — communal : **112**.149, **111**.147, **111**.147, **103**.127
  - — de la section communale : **116**.158, **114**.155, **103**.127
  - — départemental : **107**.140, **107**.138, **106**.137
  - — économique et social : **123**.166
- Consultation
  - — publique : **374**.641, **369**.629, **300**.495
  - — relative au permis de construire : **318**.529, **307**.510
- Contentieux
  - — administratif : **461**.782, **290**.478, **287**.473, **218**.346, **159**.240, **157**.237
  - — amiable : **158**.238
  - — civil : **292**.481, **292**.480, **291**.479
  - — de l'urbanisme : **286**.472
  - — judiciaire : **291**.479, **160**.243, **160**.242, **159**.241
  - — pénal : **294**.485, **293**.484, **293**.483, **292**.482, **161**.245, **161**.244
  - — performant : **463**.785, **461**.781, **286**.471
- Contraintes
  - — d'urbanisme : **247**.415, **247**.414, **246**.412, **246**.411
  - — internationales : **422**.724
- Contrat
  - — d'accompagnement à l'utilisation du sol : **494**.836
  - — d'équipements : **489**.826, **482**.814, **305**.505, **305**.504, **99**.122
  - — d'objectifs : **462**.782, **297**.489
  - — d'urbanisme : **483**.814
  - — de gestion : **114**.156, **98**.121
  - — de gouvernance : **530**.911
  - — de partenariat : 412, **477**.0, **415**.715
  - — de performance : **499**.845, **466**.790, **431**.743
  - — international de performance : **530**.912

- Contrats
  - — d'affermage : **243**.403, **243**.401, **242**.400, **242**.399, **241**.398, **233**.379
  - — d'urbanisme : **305**.504
  - — de location : **473**.798
  - — de marchés publics : **216**.339, **215**.337, **196**.299
  - — publics : **442**.754, **194**.297
- Contrôle
  - — de l'utilisation du sol : **319**.534, **317**.528, **315**.525, **310**.516, **307**.510, **267**.442, **150**.220, **147**.214, **144**.206
  - — préventif : **495**.839, **373**.639, **372**.634, **371**.633
- Convention
  - — de performance : **364**.619, **361**.612
  - — de performance et d'imputabilité : **362**.614, **362**.613
- Coopération
  - — intelligente : **417**.717, **415**.715
  - — internationale : **416**.717, **414**.713
- Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif : **159**.240, **158**.238, **157**.237, **157**.237
- Critères
  - — d'évaluation : **501**.849, **401**.686, **24**.6
  - — de contentieux : **504**.858
  - — de contrôle et d'accompagnement : **504**.857
  - — de gestion de l'espace : **503**.854
  - — de gestion humaine : **503**.853
  - — de jugement : **501**.848
  - — de performance : **506**.861, **39**.30, **25**.7
  - — de planification : **504**.855
  - — de transposabilité : **266**.440, **262**.437, **47**.40
  - — sociaux et humains : **504**.856
- Cycle
  - — de l'absurde : **251**.422
  - — de Shewhart : **283**.468, **44**.35

— D —

- Décision
  - — implicite : **271**.448
  - — tacite : **285**.470, **272**.450
- Déclaration
  - — attestant la conformité : **371**.633
  - — attestant la fiabilité des données : **363**.615
  - — d'achèvement : **496**.841, **271**.448, **270**.448, **268**.442
  - — d'engagement : **226**.363
  - — d'impact environnemental : **149**.219
  - — d'insalubrité : **473**.798
  - — d'intentions : **368**.628, **368**.627, **367**.624
  - — d'utilité publique : **492**.834, **156**.235, **152**.225, **65**.58, **36**.22
  - — d'utilité verte : **222**.356
  - — de services aux citoyens : **499**.845, **361**.612
  - — de zonage : **150**.222
  - — de zone d'intervention spéciale : **361**.611
  - — des perspectives d'urbanisme : **353**.593, **353**.592
  - — préalable : **271**.449
- Délaissement
  - — Droit de… : **307**.510, **283**.467
- Développement durable
  - — Capitaux de… : **397**.675
  - — Indicateurs de… : **399**.682, **397**.676
  - — Indices de… : **397**.676, **397**.675
- Développement urbain durable : **400**.684, **399**.683, **398**.679, **397**.677, **397**.676, **396**.675
  - — Indices de… : **400**.684
- Direction
  - — de l'environnement, de l'aménagement et du logement : **277**.459
  - — départementale interministérielle : **277**.458
  - — des travaux publics : **213**.332, **93**.111, **92**.110
  - — nationale de l'eau potable et de l'assainissement : **98**.122, **98**.121, **97**.120
  - — régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement : **277**.459, **277**.458
- Documents d'urbanisme : **522**.891, **504**.855, **502**.850, **474**.799, **473**.798, **469**.795, **469**.794, **469**.793, **468**.793, **445**.758, **408**.700, **376**.646, **370**.632, **360**.610, **358**.606, **358**.604, **357**.602, **354**.595, **353**.593, **352**.590, **351**.589
  - — Évaluation des… : **284**.469

— E —

- Encadrement
  - — de l'utilisation du sol : **307**.510
  - — financier : **483**.815
- Enquête publique : **519**.884, **518**.883, **471**.797
- Entente de gestion : **498**.845, **363**.616, **363**.615, **362**.614, **362**.613, **361**.612

- Espace
  - — périurbain : **408**.700, **407**.699
  - — urbain : **404**.692, **403**.690, **402**.687
- Établissements
  - — recevant du public : **211**.327, **210**.325
- Établissements publics
  - — d'aménagement : **487**.823, **484**.817, **278**.460
  - — de gestion : **278**.460
  - — fonciers : **278**.460
- Évaluation
  - — Critères d'… : **501**.849, **401**.686, **24**.6
  - — de la coopération : **415**.715, **414**.713
  - — de la performance : **339**.566
  - — de la propriété : **492**.833, **371**.633
  - — Déontologie d'… : **27**.9
  - — des besoins : **334**.552
  - — des coûts : **334**.552
  - — des documents d'urbanisme : **284**.469
  - — des impacts : **466**.790
  - — du plan de performance : **343**.575
  - — environnementale : **149**.219, **87**.98, **26**.7
  - — Éthique d'… : **29**.13, **25**.6
  - — foncière : **494**.838, **334**.553
  - — immobilière : **413**.711, **304**.501, **303**.499, **205**.313
  - — préalable : **283**.468
- Exemples d'urbanisme : **376**.646

— I —

- Incitation aux investissements : **420**.722, **417**.718
- Indicateurs de développement : **398**.678
  - — territorial : **399**.680
- Indice
  - — de bien-être : **302**.497
  - — de performance : **506**.862
  - — de performance environnementale : **514**.872
  - — de rationalité : **302**.497
- Indice global
  - — de performance urbanistique : **528**.908, **528**.907, **508**.866, **506**.862, **505**.859, **502**.851
  - — social : **398**.678
- Indices
  - — de corruption : **528**.906, **526**.903
  - — de démocratie : **528**.906, **526**.903
  - — de développement durable : **397**.675
  - — de performance urbanistique : **528**.906
  - — du capital humain : **397**.675
  - — du capital naturel : **397**.675
  - — du capital social : **397**.675
- Indices de développement
  - — économique : **398**.678
  - — humain : **528**.906, **526**.903, **398**.678
  - — social : **398**.678
  - — territorial : **399**.680
- Injonctions d'urbanisme : **489**.827, **321**.538, **321**.537, **320**.536, **310**.517, **310**.516, **310**.515, **309**.514, **309**.513
- Institut
  - — de sauvegarde du patrimoine national : **245**.409, **207**.317, **82**.90
  - — du bien-être social et de recherche : **209**.323

— L —

- Label : **290**.478
  - — de performance : **298**.492
  - — de qualité : **377**.647
  - — Marianne : **528**.907, **290**.478
- Labellisation internationale : **530**.910, **529**.909, **524**.897
- Laboratoire national des bâtiments et des travaux publics : **97**.119, **97**.118, **96**.117, **96**.116
- Libre-arbitre : **187**.281, **184**.272
- Litiges d'urbanisme
  - — Pourrissement des… : **218**.347, **217**.345, **216**.342
- Livre foncier : **492**.833
- Logements sociaux : **194**.296, **194**.295, **193**.294

— M —

- Marchés publics : **194**.297
- Ministère
  - — de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural : **152**.226, **84**.94
  - — de l'Environnement : **226**.365, **207**.316, **87**.98, **87**.98
  - — de l'Intérieur et des Collectivités territoriales : **210**.326, **124**.167, **109**.144, **92**.109, **87**.97, **85**.95
  - — de la Culture : **207**.317, **82**.89, **78**.80
  - — des Cultes : **207**.317, **82**.90

— des Travaux publics, des Transports et de la Communication : **92**.109, **91**.108, **91**.106, **90**.105, **90**.104, **89**.103, **89**.102, **88**.101, **88**.100

— du Commerce et de l'Industrie : **209**.323, **77**.80

— du Procureur général en Ontario : **348**.580, **347**.580, **347**.579

— du Tourisme : **207**.317, **83**.91, **77**.80

- Mise en compatibilité : **527**.905, **527**.903, **496**.840, **468**.793, **378**.650, **367**.624, **358**.604, **351**.590, **284**.468, **125**.170, **83**.91, **81**.87, **26**.7
- Mise en concordance : **358**.604
- Mise en conformité : **372**.636, **358**.604
- Mission

— administrative et de services publics : **442**.754, **440**.753, **439**.752

— du président de la République : **67**.62, **66**.60, **65**.59, **64**.58

— exécutive : **439**.751, **437**.750

— législative : **436**.748, **433**.745

— problématique : **61**.54

— publique : **61**.54

- Missions

— du pouvoir exécutif : **64**.57, **63**.56

— étatiques : **63**.55

- Mobilité urbaine 203 : **186**.278, **186**.276, **185**.273
- Modèle

— de compétences regroupées : **277**.459, **277**.458, **276**.457

— de gouvernance : **435**.746, **432**.744, **54**.50

— de gouvernance proposé : **619**.913, **516**.876

— du Territoire de la Capitale australienne : **376**.645, **369**.629, **367**.625, **366**.623, **365**.621

— en cercle vicieux : **249**.420

— français : **278**.461, **278**.460, **276**.457, **275**.455, **267**.442, **267**.441

— suédois : **317**.529, **314**.521, **313**.520, **313**.519

— O —

- Opportunités d'urbanisme : **409**.704

— externes : **419**.722, **413**.712

— internes : **413**.711, **410**.705

- Ordonnance préventive de l'utilisation du sol : **495**.839, **494**.838, **493**.836
- Organisme

— de surveillance et d'aménagement du Morne-Hôpital : **182**.268, **72**.72

- Organismes autonomes : **487**.823, **440**.753, **96**.116, **89**.103, **72**.72

— P —

- Performance

— administrative : **363**.617, **363**.616, **363**.615, **288**.475, **281**.464

— cadre conceptuel de la… : **390**.661

— Critères de… : **506**.861

— de la ville : **406**.698, **406**.696, **405**.695, **405**.694, **404**.693, **403**.691, **403**.689, **402**.687

— Défis de… : **383**.654

— des espaces : **401**.686

— Échelle de… : **522**.891, **507**.863, **503**.852

— environnementale : **514**.872

— Évaluation de la… : **402**.687, **339**.566, **40**.30

— Exemples allemands de… : **310**.517, **299**.493

— Exemples américains de… : **345**.578, **331**.545

— Exemples anglais de… : **266**.440

— Exemples canadiens de… : **364**.619, **347**.579

— Exemples de… : **298**.492

— Exemples du Nouveau-Brunswick : **348**.582

— Exemples du Nouveau-Brunswick de... : **353**.594, **352**.590, **351**.589, **350**.588

— Exemples du Territoire de la Capitale australienne de… : **376**.645, **365**.620

— Exemples français d'outre-mer de… : **280**.462, **279**.461, **279**.461

— Exemples français de… : **298**.492, **276**.456, **275**.455, **267**.441

— Exemples québécois de… : **364**.618, **361**.612, **361**.611, **358**.604, **357**.602, **355**.598, **354**.595

— Exemples suédois de… : **322**.539, **317**.528, **313**.519

— Gestion de la… : **498**.844, **364**.619, **345**.578, **341**.571, **338**.563, **40**.30

— Impératifs de… : **54**.51

— Indicateurs de… : **408**.701, **342**.574

— Indice de… : **522**.891

— juridictionnelle : **297**.489, **295**.486

— Notion de… : **29**.14, **29**.13, **28**.11, **23**.4

— Plan de… : **343**.575, **342**.574, **342**.573, **342**.572, **341**.571, **338**.564, **338**.563

— Procédures de… : **364**.618, **362**.613

— Programme de… : **527**.904

— Standards de… : **502**.851, **502**.850, **500**.847, **500**.846

— Stratégie de… : **345**.577, **343**.575, **341**.571, **338**.562

— Suivi de… : **501**.849

— Théorisation de la… : **389**.659

— Vecteurs de… : **304**.503, **301**.497

— Volets de… : **506**.860

- Performance Improvement
  - — Council aux États-Unis d'Amérique : **340**.570, **340**.568, **338**.563
  - — Officers aux États-Unis d'Amérique : **339**.0, **338**.563
- Permis
  - — d'aménager : **316**.526
  - — de construire : **355**.597, **316**.526, **272**.451, **247**.413, **245**.410, **245**.409, **245**.408, **244**.407, **244**.406, **244**.405, **236**.386, **236**.385, **235**.383, **145**.209, **144**.207
  - — de démolir : **316**.526
  - — de lotir : **355**.597, **147**.215
  - — environnemental : **497**.842, **85**.94
- Plafond
  - — de crédit : **335**.555
  - — de performance : **501**.848
  - — des émoluments : **521**.890
  - — légal de densité : **482**.813
- Plan
  - — d'actions pour l'environnement : **226**.364, **223**.358
  - — d'alignement et de nivellement : **145**.208
  - — d'électrification de la commune : **127**.174
  - — d'urbanisme : **477**.805, **477**.804, **475**.803, **475**.802, **474**.801, **474**.800, **473**.799
  - — de contrôle de l'utilisation du sol : **496**.840, **318**.531, **318**.530
  - — de développement communal : **237**.388, **236**.387, **235**.385, **235**.383
  - — de développement touristique : **234**.382, **125**.170, **83**.91
  - — de prévention des risques naturels prévisibles : **226**.364
  - — de prévention et de réponse aux désastres : **124**.169
  - — de prévention sismique : **175**.254
  - — de réforme foncière : **233**.376
  - — de relance territoriale : **392**.666, **391**.665
  - — local d'urbanisme : **496**.840, **476**.0, **475**.803, **474**.800, **407**.699, **324**.540, **293**.482, **284**.468, **283**.468, **280**.462, **267**.442, **235**.383, **152**.226
- Plan communal
  - — d'actions pour l'environnement : **129**.177
  - — de développement : **235**.383
  - — de production, de distribution et de maîtrise d'énergie : **129**.177
- Plan d'actions : **477**.0
  - — contre l'habitat insalubre : **473**.798
  - — et d'objectifs : **477**.805
  - — pour l'environnement : **226**.363, **124**.167, **123**.165
  - — pour le relèvement d'Haïti : **225**.362, **223**.358
  - — stratégiques : **225**.360
- Plan d'aménagement
  - — d'embellissement et d'extension : **150**.222
  - — des aires protégées : **123**.165
  - — du domaine : **369**.629
  - — du territoire et du bien-être : **135**.187
  - — du territoire national : **128**.175
  - — et de développement touristique : **234**.382, **234**.381
  - — physique : **129**.177
- Plan d'électrification : **187**.281
- Plan d'investissement
  - — de la section communale : **130**.180, **114**.155
- Plan de gestion
  - — des aires protégées : **73**.72
  - — des dépenses : **498**.845, **363**.615, **362**.612
  - — des domaines privé et public : **492**.833
  - — des terres du domaine public : **376**.644, **375**.643, **374**.641, **374**.640
  - — environnementale : **498**.843, **149**.219, **127**.172
- Plan municipal : **353**.593, **353**.592, **350**.587
  - — d'aménagement : **353**.593, **352**.591
- Plan stratégique : **499**.845, **362**.613, **361**.612, **338**.562
  - — de développement : **223**.358
  - — de développement d'Haïti : **224**.360
  - — de maîtrise foncière : **233**.379
- Pratiques déviantes : **248**.416, **202**.307, **201**.306, **201**.304
- Préalables

— structurels : **387**.656
— théoriques : **387**.655
- Préemption
— Droit de… : **492**.834, **241**.399, **156**.235, **136**.189
- Principe : **142**.203
— d'alignement des constructions : **31**.16
— d'autonomie locale : **147**.214, **103**.127
— d'efficacité : **47**.41
— d'indivisibilité de la performance : **619**.913, **530**.912, **508**.866
— d'inextensibilité de la performance : **530**.912
— d'isonomie : **196**.300, **157**.237
— de Carnot : **257**.429
— de concertation : **201**.305
— de décentralisation : **104**.129
— de développement et d'urbanisme durables : **283**.467
— de gestion économe du sol : **26**.7
— de l'utilisation rationnelle du sol : **281**.465, **26**.7
— de l'utilité publique : **136**.190
— de la collectivité garante de l'urbanisme : **281**.464
— de la hiérarchie des normes : **141**.202, **104**.129, **87**.98
— de la justice des structures administratives : **44**.36
— de non contradiction : **41**.32
— de participation du public : **475**.802, **469**.793, **300**.495, **284**.468, **270**.447, **269**.446, **195**.297, **174**.253
— de perfection : **387**.656
— de performance complémentaire : **619**.913, **530**.912, **508**.866
— de précaution : **282**.466
— de primauté des dispositions nouvelles : **143**.203, **102**.126
— de sûreté urbaine : **282**.466
— directeur : **301**.497, **138**.195
— du choix rationnel : **47**.41, **44**.36
— du nouvel urbanisme : **25**.7
— du possible et du convenable : **23**.4
— fraus omnia corrumpit : **57**.52
- Principes : **140**.199, **139**.197, **138**.195
— Défectuosité des… : **141**.201, **140**.199, **140**.198, **139**.197, **139**.196, **137**.191
— du droit : **138**.195, **137**.192
— fondamentaux : **101**.126, **21**.2
— généraux d'urbanisme : **280**.463, **268**.443
— Insuffisance des… : **134**.185
— Lacunes des… : **141**.200, **133**.184
— Ruine des… : **142**.203, **133**.184
- Professions d'urbanisme
— dérèglement des… : **216**.340, **214**.335
- Protection du justiciable : **466**.791

— R —

- Raccordement
— aux équipements publics : **481**.813, **321**.537, **282**.465, **187**.282
- Rapport de gestion : **499**.845, **498**.845
- Recherche opérationnelle : **48**.44, **44**.36
- Recours
— à l'architecte : **140**.198
— contre le silence de l'administration : **461**.780, **266**.440
— juridictionnel : **465**.789, **158**.238
- Réforme
— juridique : **458**.775
— porteuse de la performance urbanistique : **453**.764
- Règlement
— de concordance : **358**.604
— de construction : **358**.606, **354**.596, **354**.595
— de développement urbain : **304**.502
— de lotissement : **358**.606, **354**.596, **354**.595, **349**.586
— de propriété : **317**.528, **316**.527
— de zonage : **358**.606, **354**.596, **354**.595, **316**.527
- Règlements d'urbanisme : **354**.596, **354**.595, **349**.585, **90**.104, **81**.86
- Responsabilité
— administrative : **462**.783, **288**.475
— Déni de… : **174**.253
— publique : **516**.877, **472**.798, **462**.783, **290**.478, **290**.477
- Roue de Deming : **498**.844, **283**.468, **47**.42, **44**.35

— S —

- Schéma
— d'aménagement régional : **280**.462

— de cohérence territoriale : **475**.803, **474**.800, **284**.468, **283**.468, **267**.442
— départemental d'électrification : **126**.171
— national d'électrification : **124**.168, **123**.165, **106**.136

- Sécurité
— immobilière : **494**.837
— publique : **446**.760, **397**.677, **282**.466, **246**.411, **244**.405, **212**.329, **210**.326, **210**.325
- Servitudes
— d'urbanisme : **141**.200
— d'utilité publique : **135**.187
- Syndrome
— d'inefficacité générale : **253**.426, **252**.424, **251**.423, **249**.419, **54**.50, **53**.48, **53**.47
— de Sisyphe : **251**.422
— des solutions fausses : **251**.422
— des solutions problématiques : **251**.422
- Système
— d'information foncière : **492**.833
— d'urbanisme : **266**.440, **265**.438
— de couverture à l'inefficacité : **70**.68
— de gestion de la performance : **517**.879, **498**.844, **295**.486
— de gestion des risques : **125**.169
— de lecture de la ville : **29**.13
— de pilotage : **30**.14
— gouvernemental : **92**.109
— juridictionnel : **295**.486, **156**.236
— juridique : **42**.32
— Notion de… : **261**.433
— performant : **258**.430
— politique : **116**.160, **21**.2

— T —

- Tables de concertation : **356**.601, **355**.598
- Théorie
— de la dualité des lois de la nature : **275**.455
— de la performance urbanistique : **389**.659
— de la relativité des modèles : **529**.909
— de la sensibilité aux conditions initiales : **54**.50, **48**.44
— de la transposabilité : **530**.910, **529**.909
— de performance urbanistique : **39**.30
— des opportunités : **413**.712, **413**.711, **410**.705, **409**.704
— du bilan : **523**.895
— du chaos : **262**.436, **43**.33
— du droit optimal : **529**.909
— du remodelage urbanistique : **531**.913, **529**.909
— sur les facteurs générateurs, porteurs ou de blocage de la performance urbanistique : **529**.909
— téléologique : **387**.656
— téléologique du droit : **121**.162
— universaliste des méthodes de performance : **529**.909
— utilitariste du droit : **121**.162
- Transposabilité
— Critères de… : **529**.909, **269**.445, **262**.437
— limites de la… : **273**.451, **268**.444
- Transposition inefficace : **275**.455, **275**.454, **274**.453, **273**.452

— U —

- Unité
— de construction de logements et de bâtiments publics : **80**.85, **79**.84, **79**.83
— technique de sismologie : **99**.124
- Urbanisme
— de décollage économique : **395**.674, **395**.673, **395**.672, **391**.664, **390**.663
— Développementique d'… : **395**.674, **395**.673
— opérationnel : **503**.853, **502**.850, **489**.826, **485**.818, **368**.628, **359**.607, **307**.509, **278**.460, **193**.293
- Usage de la propriété immobilière : **135**.188, **134**.186, **134**.185

— V —

- Valeur foncière de référence : **304**.501, **303**.500
- Ville performante : **404**.692

— Z —

- Zones : **236**.387, **154**.230
— à risque : **290**.477, **226**.364
— à risque environnemental : **125**.169
— agricoles : **233**.378, **233**.376, **221**.352, **220**.351
— commerciales : **233**.376
— constructibles : **237**.388
— côtières : 604, **219**.349, **219**.348
— d'aménagement concerté : **282**.465

— d'aménagement spécial : **182**.268
— de chalandise des commerces : **284**.468
— de non-droit : **194**.296
— forestières : **235**.383
— inconstructibles : **237**.388
— industrielles : **233**.376
— littorales : **136**.188
— naturelles : **152**.226
— protégées : **182**.268, **179**.260, **153**.229, **152**.226, **106**.136, **84**.94
— réservées : **181**.262, **151**.225, **151**.224, **35**.21
— résidentielles : **233**.376, **186**.279
— sensibles : **285**.470
— touristiques : **154**.229

INDEX DES NOMS D'AUTEURS

Nota : Les nombres en gras correspondent aux numéros de pages et ceux en caractère maigre, aux numéros de paragraphes. La numérotation part du plus grand au plus petit nombre. Le numéro 898, commun à la plupart des noms, est celui du dernier paragraphe de la conclusion générale également utilisé pour la bibliographie et les annexes. Il permet aussi d'identifier les noms d'auteurs cités *in*, qui ne figurent pas dans la bibliographie, et ceux cités directement à partir de leurs ouvrages ou contributions. Cet index ne concerne que les noms des personnes physiques cités dans la thèse.

— A —

- Alland, Denis : **551**.913, **41**.32, **22**.3
- Alphonse, Roberson : **570**.913, **440**.753
- Andrews, David : **559**.913, **426**.733
- Ansoff, Harry Igor : **468**.792
- Aristote : **552**.913, **551**.913, **345**.578, **290**.478, **255**.427, **253**.426, **23**.4
- Arnaud, André-Jacques : **557**.913, **552**.913, **167**.248
- Ascher, Francois : **555**.913, **25**.7
- Aubenque, Pierre : **559**.913, **290**.478, **253**.426, **23**.4
- Auby, Jean-Bernard : **559**.913, **266**.440

— B —

- Bacqué, Marie-Hélène : **552**.913, **94**.112
- Bailly, Antoine : **556**.913, **404**.692, **403**.690, **39**.30
- Balladur, Édouard : **70**.68
- Barci, Edwige : **559**.913, **492**.833, **334**.553
- Bariéty, Coury : **53**.47
- Bégoc, Damien : **552**.913, **70**.68
- Bellina, Séverine : **556**.913, **431**.743
- Bergel, Jean-Louis : **556**.913, **552**.913, **390**.661, **390**.661, **387**.655, **138**.0, **137**.0, **27**.8, **23**.4
- Bernanos, Georges : **42**.32
- Bernard, François-Charles : **556**.913, **167**.248
- Bernard, Yves : **552**.913, **391**.665
- Berthier, Laurent : **552**.913, **24**.4
- Biewener, Carole : **552**.913, **94**.112
- Bigot de Préameneu, Félix-Julien-Jean : **559**.913, **459**.776
- Boarini, Romina : **566**.913, **302**.497
- Bonetti, Michel : **562**.913, **285**.470
- Boudon, Raymond : **552**.913, **552**.913, **468**.792
- Boudre, Sophie : **571**.913, **221**.355
- Bourdieu, Pierre : **552**.913, **552**.913, **262**.437
- Braconnier, Stéphane : **556**.913, **431**.743
- Broglie, Louis de : **275**.455

— C —

- Calenge, Christian : **563**.913, **408**.700
- Camus, Albert : **552**.913, **251**.422
- Cangussu Tomaz Garcia, Miriam : **559**.913, **422**.725
- Carbonnier, Jean : **42**.32
- Carnot, Sadi : **275**.455, **257**.429
- Caye, Pierre : **552**.913, **515**.875
- Chaline, Claude : **560**.913, **39**.30
- Chalmers, Camille : **559**.913, **429**.737, **428**.736, **427**.735
- Chanel, Jean-Marc : **552**.913, **552**.913, **531**.913, **410**.704, **44**.35
- Chardonnet, André : **552**.913, **44**.35
- Charlot, Antoine : **556**.913, **401**.685
- Charpateau, Olivier : **559**.913, **524**.897
- Chateaureynaud, Philippe : **552**.913, **268**.443
- Chelly, Dan : **553**.913, **23**.4
- Chevalier, Françoise : **556**.913, **401**.686, **401**.686
- Chicoine, Robert : **191**.287
- Choay, Françoise : **559**.913, **556**.913, **554**.913, **468**.792, **467**.792, **392**.665, **268**.443
- Chung, Joseph H. : **562**.913, **491**.831, **491**.830
- Cissé, Idrissa : **552**.913, **136**.188
- Cohen, Élie : **552**.913, **468**.792
- Collard, Christophe : **556**.913, **552**.913, **23**.4
- Colli, Jean-Claude : **552**.913, **391**.665
- Colson, Renaud : **64**.56
- Cornu, Gérard : **552**.913, **160**.242, **141**.200
- Corsi, Patrick : **553**.913, **498**.844, **421**.723, **421**.723, **42**.32
- Courbet, David : **570**.913, **53**.47
- Courrech, Jean : **556**.913, **272**.450

— D —

- Dandolova, Iskra : **562**.913, **473**.798
- Daunizeau, Jean-Michel : **558**.913, **24**.4
- Davila, Antonio : **561**.913, **409**.704
- Debouy, Christian : **560**.913, **556**.913, **556**.913, **396**.674, **287**.472, **272**.450, **250**.421, **204**.311, **121**.163
- Deledalle, Gérard : **560**.913, **167**.249, **137**.192, **133**.184
- Delnoy, Paul : **553**.913, **137**.0

- Deming, W. Edwards : **553**.913, **553**.913, **531**.913, **531**.913, **521**.889, **519**.885, **517**.880, **283**.468, **261**.433, **261**.433, **257**.428, **47**.42, **44**.35
- Descartes, René : **553**.913, **531**.913, **523**.895, **518**.882
- Dewind, Josh : **553**.913, **424**.728, **173**.252
- Didier, Michel : **556**.913, **421**.723
- Donzelot, Jacques : **556**.913, **406**.697
- Dournon, Jean-Yves : **553**.913, **458**.776
- Drucker, Peter : **421**.723
- Duby, Georges : **557**.913, **392**.665
- Dumail, François : **557**.913, **418**.720, **394**.671, **21**.1
- Dumont, Gérard-François : **553**.913, **46**.39
- Dureau, Guillaume : **557**.913, **444**.756, **431**.743, **39**.30
- Dutourd, Jean : **53**.48

— E —

- Edmond de La Marnierre : **27**.8
- Enaudeau, Corinne : **553**.913, **201**.305

— F —

- Fabreguettes, Polydore-Jean-Étienne : **557**.913, **433**.745
- Fayman, Sonia : **562**.913, **405**.694
- Ferstenbert, Jacques : **557**.913, **21**.2
- Flipo, Jean-Paul : **553**.913, **421**.723
- Foyer, Jean : **557**.913, **64**.56

— G —

- Galan, Pierre : **556**.913, **272**.450
- Garvin, Alexander : **557**.913, **472**.798
- Genel, Alain : **560**.913, **402**.687
- Gérard, Patrick : **557**.913, **167**.248
- Gleick, James : **553**.913, **119**.161
- Gogue, Jean-Marie : **555**.913, **553**.913, **553**.913
- Goldblum, Charles : **560**.913, **431**.743
- Gondi, Jean-François Paul de : **255**.427
- Granger, Gilles Gaston : **560**.913, **389**.659
- Greenwald, Douglas : **553**.913, **468**.792, **467**.792
- Gribbin, John : **553**.913, **119**.161
- Guéhenno, Jean-Jacques : **458**.776
- Guillaume, Henri : **557**.913, **444**.756, **431**.743, **39**.30
- Guillien, Raymond : **553**.913, **462**.783, **288**.475
- Guy, Di Meo : **562**.913, **491**.831
- Guyon, Christian : **557**.913, **440**.752

— H —

- Hart, Herbert Lionel Adelphus : **558**.913, **201**.305, **57**.53
- Hostiou, René : **560**.913, **523**.895
- Hummel, Charles : **560**.913, **23**.4
- Hurteau, Marthe : **562**.913, **560**.913, **25**.6, **25**.6

— J —

- Jacquot, Henri : **558**.913, **269**.446, **269**.446
- James, William : **137**.192
- Jean, Yves : **563**.913, **408**.700
- Jégouzo, Yves : **558**.913, **553**.913, **152**.225, **141**.200
- Jestaz, Philippe : **390**.661
- Jiménez, Christian : **553**.913, **23**.4
- Johansson, Ãsa : **566**.913, **302**.497
- Johnston, Jake : **560**.913, **196**.299
- Jospin, Lionel : **70**.68
- Joye, Jean-François : **558**.913, **167**.248

— K —

- Karlaftis, Matthew : **563**.913, **24**.5, **24**.5
- Kelsen, Hans : **558**.913, **553**.913, **41**.32
- Kennedy, Carol : **558**.913, **468**.792
- Kepaptsoglou, Konstantinos : **563**.913, **24**.5, **24**.5
- Kimura, Takumaro : **560**.913, **470**.795
- Kinley III, David : **553**.913, **424**.728, **173**.252

— L —

- Lagauzère, Damien : **558**.913, **119**.161
- Lakehal, Mokhtar : **554**.913, **223**.358
- Lambert, Alain : **563**.913, **314**.520
- Lao Tse : **135**.188
- Lardon, Sylvie : **560**.913, **46**.39
- Latour, Bruno : **554**.913, **252**.425
- Laurin, Claude : **560**.913, **40**.30, 38.26
- Le Roy, Édouard : **257**.428

- Lebreton, Gilles : **557**.913, **64**.56
- Legrand, Jean-Marie : **558**.913, **30**.14
- Leimbach, Martine : **558**.913, **24**.4
- Lénine, Vladimir Ilitch Oulianov : **554**.913, **459**.777
- Leontief, Wassily : **468**.792
- Leverich, Brian E. : **560**.913, **44**.35
- Lomakina, Daria : **563**.913, **438**.750, **437**.750
- Loraux, Patrice : **553**.913, **201**.305
- Lorenz, Edward : **252**.424
- Lorino, Philippe : **554**.913, **30**.14
- Lucien, Myrline : **571**.913, **221**.355

— M —

- Magro, Hervé : **556**.913, **431**.743
- Maillard, Alain : **559**.913, **167**.248
- Main, Alexander : **560**.913, **196**.299
- Maistre, André : **558**.913, **30**.14
- Maleville, Jacques de : **559**.913, **459**.776
- Malgorn, Bernadette : **563**.913, **285**.470
- Malleret, Véronique : **556**.913, **401**.686, **401**.686
- Mandelbrot, Benoît : **554**.913, **119**.161
- Marcou, Gérard : **549**.913, **300**.495
- Marx, Karl : **459**.777
- Mathieu [Apôtre] : **250**.420
- Mbongo, Pascal : **554**.913, **501**.847, **286**.471
- Merlier, Patrick : **553**.913, **23**.4
- Merlin, Pierre : **558**.913, **554**.913, **468**.792, **468**.792, **268**.443, **30**.14
- Mfuamba, Fidel : **572**.913, **262**.437
- Migaud, Didier : **563**.913, **314**.520
- Mira d'Ercole, Marco : **566**.913, **302**.497
- Monod, Jacques : **555**.913
- Montaigne, Michel Eyquem de : **554**.913, **458**.776
- Montesquieu : **554**.913, **458**.776, **23**.4, **23**.4
- Moore, Victor : **266**.440
- More, Thomas : **554**.913, **23**.4
- Moreau, Sandra : **563**.913, **444**.756
- Mouchot, Claude : **560**.913, **555**.913, **519**.885
- Mugur-Schächter, Mioara : **560**.913, **560**.913, **554**.913, **390**.661
- Muret, Jean-Pierre : **558**.913, **30**.14

— N —

- Neau, Erwan : **553**.913, **498**.844, **421**.723, **421**.723, **42**.32
- Ninacs, William A. : **554**.913, **94**.112

— O —

- Osmont, Annik : **560**.913, **431**.743

— P —

- Padilla, Martine : **564**.913, **427**.734
- Patte, Pierre : **558**.913, **406**.697
- Peck, Raoul : **572**.913, **181**.262
- Perrot, Roger : **558**.913, **64**.56
- Pfersmann, Otto : **561**.913, **41**.32
- Phélizon, Jean-François : **554**.913, **44**.36, **44**.35
- Picasso, Pablo : **421**.723
- Pichon-Mamère, Françoise : **561**.913, **390**.663
- Pimentel, Carlos-Miguel : **561**.913, **64**.56
- Pipard, Dominique : **559**.913, **167**.248
- Pire, Bernard : **561**.913, **252**.424, **155**.233
- Pitts, Jonathan : **561**.913, **430**.742, **429**.737
- Piveteau, Vincent : **560**.913, **46**.39
- Platon : **555**.913, **451**.763, **435**.747, **404**.691, **403**.689, **23**.4
- Poincaré, Henri : **555**.913, **531**.913, **523**.896, **523**.896, **519**.885, **518**.882, **515**.875, **410**.704, **262**.436, **262**.437, **258**.430, **257**.429, **257**.428, **253**.426, **250**.421, **48**.43, **48**.44, **43**.33
- Poirat, Florence : **561**.913, **22**.3
- Poister, Theodore H. : **24**.6
- Popper, Karl Raimund : **555**.913, **389**.659, **387**.655, **253**.426
- Portalis, Jean-Étienne-Marie : **559**.913, **459**.776
- Pouchoulin, Nicole : **555**.913, **324**.541
- Prépetit, Claude : **564**.913, **191**.288
- Priet, François : **558**.913, **557**.913, **269**.446, **269**.446, **21**.2
- Puigelier, Catherine : **561**.913, **557**.913, **64**.56

— Q —

- Quenneville, Marie-Ève : **560**.913, **40**.30, 38.26
- Quilichini, Paule : **557**.913, **21**.2

— R —

- Raîche, Gilles : **562**.913, **560**.913, **40**.30, **25**.6, **25**.6
- Rawls, John : **555**.913, **502**.851, **431**.743, **387**.656, **387**.656, **266**.440, **255**.427, **197**.300, **197**.300, **47**.41, **47**.41, **44**.36, **42**.32, **23**.4
- Rials, Stéphane : **551**.913, **41**.32, **22**.3
- Rockefeller, John Davison : **324**.541
- Roquilly, Christophe : **556**.913, **555**.913, **552**.913, **23**.4
- Rosanvallon, Pierre : **555**.913, **274**.452
- Rostow, Walt Whitman : **390**.663
- Rousseau, Jean-Jacques : **436**.747
- Roussey, Ludivine : **555**.913, **24**.4

— S —

- Sabete, Wagdi : **561**.913, **520**.885
- Saint Just, Louis Antoine Léon de : **458**.776
- Santana, Lilia : **562**.913, **405**.694
- Sas Furman, Louis : **555**.913, **523**.895
- Sauvé, Jean Marc : **564**.913, **561**.913, **500**.847, **500**.846, **485**.819, **296**.487, **292**.481, **286**.471
- Sawall, Henri : **555**.913, **388**.657
- Sedjari, Ali : **559**.913, **40**.30, **39**.30
- Selye, Hans : **53**.47
- Sharpe, Andrew : **564**.913, **302**.497
- Shewhart, Walter A. : **555**.913, **531**.913, **520**.886, **519**.885, **519**.884, **519**.883, **517**.880, **283**.468, **44**.35
- Silvent, Franck : **557**.913, **444**.756, **431**.743, **39**.30
- Simoni, Marie-Louise : **564**.913, **298**.490
- Simons, Robert : **561**.913, **409**.704
- Sohn, Ira : **468**.792, **467**.792
- Solow, Robert M. : **555**.913, **421**.723
- Spitz, Jean-Fabien : **561**.913, **42**.32
- Supizet, Jean : **555**.913, **402**.686

— T —

- Terré, François : **561**.913, **64**.56
- Terrien, Marie-Pierre : **559**.913, **23**.4
- Thibaudon, Dominique : **552**.913, **44**.35
- Thomasset, Claude G. : **561**.913, **167**.248
- Timsit, Gérard : **561**.913, **42**.32, **41**.32
- Tinbergen, Jan : **467**.792
- Tribillon, Jean-François : **559**.913, **490**.829, **29**.13
- Tronchet, François Denis : **559**.913, **459**.776
- Trosa, Sylvie : **559**.913, **436**.747

— V —

- Vampouille, Thomas : **571**.913, **273**.452
- Vatna, Loïc : **561**.913, **422**.725
- Verdun, Franck : **555**.913, **24**.4
- Victor, Jean André : **539**.913, **533**.913, **45**.38
- Villemeur, Violaine de : **556**.913, **431**.743
- Vullierme, Jean-Louis : **555**.913, **21**.2

— W —

- Wiedemann-Goiran, Thierry : **559**.913, **524**.897

— Z —

- Zardet, Véronique : **555**.913, **388**.657

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Avis 1. Mairie des Cayes concernant les travaux d'aménagement 586
Avis 2. Convocation en vue de rectification des travaux non conformes aux règles communales..... 592

Forme 1. Permis de construire à la mairie de Pétion-Ville 588

Formulaire 1. Permis de construire dans la commune des Cayes 585
Formulaire 2. Convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville..... 587
Formulaire 3. Autorisation de construire dans la commune du Cap-Haïtien..... 590

Formule 1. Calcul de l'indice global de performance urbanistique 503
Formule 2. Calcul de l'indice global de performance urbanistique (suite) 503

Liste 1. Pièces exigées pour le permis de construire dans la commune de Pétion-Ville 589
Liste 2. Pièces exigées pour le permis de construire dans la commune du Cap-Haïtien 591
Liste 3. Pièces requises à la Banque nationale de crédit pour le financement des constructions 593
Liste 4. Pièces requises pour le permis de construire dans la commune de Delmas 594

Organigramme 1. Pour une nouvelle structuration des missions publiques d'urbanisme..... 613
Organigramme 2. Pour une nouvelle synergie de performance urbanistique..... 615
Organigramme 3. Pour une gouvernance publique performante le moins altérable possible 617

Tableau 1. Groupes de critères de performance..... 502
Tableau 2. Échelle de performance urbanistique 504
Tableau 3. Échelle de chaos urbanistique..... 505

Photo 1. Maison d'habitation recevant école de jardinière et centre de formation 597
Photo 2. Maison d'habitation avec une église à l'étage..... 597
Photo 3. Remblayage des terres agricoles dans la commune des Cayes 598
Photo 4. Déboisement d'une berge contigüe à un jardin botanique..... 598
Photo 5. Opérations d'aménagement d'une voie urbaine..... 599
Photo 6. Logement sociaux 599
Photo 7. Logements sociaux (suite)..... 600
Photo 8. Bâtiment en ruine..... 600
Photo 9. Bâtiment en ruine au centre-ville des Cayes..... 601
Photo 10. Construction en cours sans affiche 601
Photo 11. Espace de laverie et de baignade à l'entrée du palais de justice des Cayes..... 602
Photo 12. Local administratif provisoire confondu avec un cimetière..... 602
Photo 13. L'arrière du local administratif provisoire confondu avec un cimetière..... 603
Photo 14. Taudis à l'intérieur du Parc historique de la Citadelle Laferrière..... 603
Photo 15. Taudis (suite) à l'intérieur du parc historique de la Citadelle Laferrière..... 604
Photo 16. Zones côtières livrées au libre-arbitre..... 604
Photo 17. Petite habitation dans la zone côtière de la commune des Roseaux..... 605
Photo 18. Ensemble immobilier abandonné (Onaville) [Photo Evens Louis, AKJ]..... 605
Photo 19. Ensemble immobilier d'Onaville à partir de la façade nord/ouest..... 606
Photo 20. Ensemble immobilier en construction sans affiche [Image Google]..... 606
Photo 21. Espace intérieur d'un ensemble immobilier sans affiche à Morne-à-Cabris 607
Photo 22. Environnement immédiat d'une administration communale 607
Photo 23. Projet public de peinture des bidonvilles [Photo Google Image] 608
Photo 24. Temple en construction sans affiche (dans la ville de Hinche) 608
Photo 25. Occupation anarchique du Morne-Hôpital [Photo d'Evens Louis] 609
Photo 26. Ensemble immobilier de Caracol [Sandra Mignot :5 août 2013]..... 609
Photo 27. Environnement immédiat de la zone franche de Ouanaminthe 610
Photo 28. Pont problématique sur la route nationale de Jérémie..... 610
Photo 29. Parc sportif en construction sans affiche 611
Photo 30. Monument historique de Fort Dauphin livré au vandalisme..... 611

Photo 31. Toit du monument historique de Fort Dauphin exploité pour la culture de la patate douce 612
Photo 32. Lavage de véhicules dans l'espace balnéaire 612

TABLE DES MATIERES

Sommaire 8
Liste des abréviations 11
AVANT-PROPOS 15
INTRODUCTION 19
I. La notion de performance urbanistique 23
II. Le contexte de l'urbanisme en Haïti sous l'angle de la performance 30
III. La nécessité d'un droit de l'urbanisme performant en Haïti 39
IV. La méthodologie de la recherche 42
V. L'organisation de la thèse 47
PARTIE I. LA PERFORMANCE URBANISTIQUE COMPROMISE PAR UN SYNDROME D'INEFFICACITE GENERALE 51
TITRE I. LE CADRE THEORIQUE DE L'URBANISME A L'OPPOSE DE LA DYNAMIQUE DE LA PERFORMANCE URBANISTIQUE 55
Chapitre I. Les missions publiques problématiques d'urbanisme 59
Section I. Les missions étatiques d'urbanisme 63
§ 1. La fragilité des missions d'urbanisme des chefs du pouvoir exécutif 63
A. La mission d'urbanisme du président de la République 64
B. Les attributions d'urbanisme du Premier ministre 68
§ 2. L'insuffisance des missions gouvernementales ou exécutives d'urbanisme 70
A. Les caractéristiques générales 71
B. Le chevauchement des attributions gouvernementales d'urbanisme 76
C. L'incohérence des attributions ministérielles concernant les sites et l'information 81
D. Autres attributions subsidiaires compromettantes pour l'urbanisme 84
§ 3. Les attributions d'urbanisme du ministère des TPTC 88
A. Les déficiences générales 88
B. L'incapacitation des directions et services d'urbanisme 92
C. Les défaillances fonctionnelles des organismes autonomes en charge d'urbanisme 95
Section II. Les missions d'urbanisme à l'échelle des collectivités territoriales 101
§ 1. Le conflit des normes d'organisation et de fonctionnement 101
§ 2. Les compétences d'urbanisme improbables 105
A. Les compétences d'urbanisme départementales 105
B. La complexité des attributions municipales d'urbanisme 108
C. L'antagonisme des compétences infra-communales à celles d'ordre municipal 112
Conclusion du chapitre I 116
Chapitre II. L'incompatibilité de la législation d'urbanisme avec l'objectif de performance urbanistique 117
Section I. L'inefficience des dispositions de planification urbanistique 121
§ 1. L'incomplétude des dispositions de planification à l'échelle nationale 122
§ 2. La nébuleuse d'intitulés de documents d'urbanisme à l'échelle territoriale 126
Section II. L'incohérence des règles de l'utilisation du sol 133
§ 1. Les principes d'urbanisme 133
A. L'insuffisance des principes fondamentaux sur l'utilisation du sol 134
B. L'inanité des principes dans les dispositions d'urbanisme 137
§ 2. Les règles d'urbanisme contradictoires 143
A. La préjudiciabilité urbanistique des règles de contrôle de l'utilisation du sol 144
B. La contradiction des dispositions de zonage et d'affectation foncière 150
§ 3. Les carences profondes du contentieux de l'urbanisme 156
A. Le contentieux administratif 157

B. Le contentieux judiciaire....159
Conclusion du chapitre II....162
Conclusion du titre I....163
TITRE II. L'ANTINOMIE ENTRE PRATIQUES IRREGULIERES ET PERFORMANCE URBANISTIQUE....165
Chapitre I. Les pratiques anarchiques de programmation, d'aménagement et d'équipements publics....169
Section I. Les activités et opérations délaissées aux ONG et à l'initiative privée....173
§ 1. Les pratiques de programmation et d'aménagement des agences internationales et ONG....173
A. Un urbanisme flou pour répondre au déni de responsabilité publique....174
B. Les opérations de relogement, d'aménagement et de rénovation urbaine....180
§ 2. Les activités remises au libre-arbitre des personnes privées....184
Section II. Les opérations d'aménagement et d'équipements par les autorités publiques....189
§ 1. Les opérations d'aménagement et d'embellissement....189
§ 2. Autres opérations d'équipements publics....191
Conclusion du chapitre I....197
Chapitre II. Les pratiques déviantes d'encadrement en matière d'urbanisme....199
Section I. La gouvernance publique à l'égard de l'urbanisme....203
§ 1. Le fonctionnement contre-productif des institutions étatiques en charge d'urbanisme....203
A. Les institutions centrales....203
B. Les services déconcentrés départementaux....208
§ 2. L'abstention des institutions publiques à l'égard de certains phénomènes urbains....210
A. La neutralité à l'égard de la salubrité et de la sécurité publiques....210
B. Le dérèglement des professions d'urbanisme....213
C. Le pourrissement des litiges d'urbanisme....216
D. L'indifférence à l'égard du zonage de l'espace....218
Section II. Les pratiques proprement dites d'encadrement en matière d'urbanisme....223
§ 1. Les documents à l'échelle nationale....223
A. Les plans résultant de l'initiative nationale....224
B. Les documents découlant de la stratégie internationale de développement....227
§ 2. Les plans et schémas à l'échelle des collectivités territoriales....232
§ 3. La règlementation urbaine dans les communes....237
§ 4. Les pratiques fiscales et de contrôle de l'utilisation du sol....240
A. Les pratiques fiscales insouciantes de l'utilisation rationnelle du sol....240
B. L'usage contre-urbanistique du permis de construire....243
C. Les contraintes anormales d'urbanisme....245
Conclusion du chapitre II....247
Conclusion de la première partie....248
PARTIE II. LA REFORME TOTALE NECESSAIRE POUR UN DROIT DE L'URBANISME PERFORMANT....253
TITRE I. LES ADAPTATIONS PREPARATOIRES A LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME....257
Chapitre I. Un remodelage initial à partir des exemples de performance de l'Europe....261
Section I. Les exemples du droit de l'urbanisme en France....265
§ 1. Les limites de la transposabilité du modèle français de l'urbanisme à Haïti....266

A. L'inapplicabilité de certaines règles françaises d'urbanisme en Haïti 267
B. La transposition inadéquate des modèles français de gouvernance publique en Haïti 271
§ 2. Les exemples français transposables dans un droit de l'urbanisme performant 274
A. L'organisation regroupée et spécialisée des compétences d'urbanisme 274
B. Les règles d'urbanisme axées sur la performance 278
C. La performance sur le plan du contentieux de l'urbanisme 284
1. L'étendue des recours en matière de contentieux administratif 285
2. Les apports du contentieux judiciaire à l'efficience du droit de l'urbanisme 289
3. La performance juridictionnelle de l'urbanisme 293
Section II. Les exemples du droit de l'urbanisme en Allemagne 297
§ 1. Quelques vecteurs généraux de la performance urbanistique 299
§ 2. Le financement et la compensation urbanistiques 303
§ 3. L'encadrement de l'occupation et de l'utilisation du sol 305
Section III. Le contrôle et l'accompagnement de l'utilisation du sol en Suède 311
§ 1. La centration du contrôle de l'utilisation du sol sur un organe technique 313
§ 2. L'accompagnement de l'exécution de l'autorisation d'utilisation du sol 315
§ 3. Le redressement et la pérennisation de l'urbanisme 318
Conclusion du chapitre I : Un premier groupe d'éléments pour le remodelage 320
Chapitre II. Un remodelage complémentaire à l'aide des exemples d'autres continents 323
Section I. Les stratégies de logement et de performance aux États-Unis 327
§ 1. La stratégie en matière d'habitat et de logement 329
A. La stratégie de résorption de l'habitat insalubre 329
B. Le contrôle urbanistique et financier des programmes d'aide au logement 331
§ 2. La stratégie de performance 334
A. Les institutions et fonctionnaires de la performance 334
B. Les modalités de la gestion de la performance 337
Section II. Les exemples canadiens du droit de l'urbanisme 343
§ 1. Les orientations de l'urbanisme au Nouveau-Brunswick 344
A. La démarcation entre les compétences politiques et techniques de l'urbanisme 345
B. L'intelligence technique de la planification urbaine 347
§ 2. La gestion performante de l'urbanisme au Québec 350
A. Les conférences régionales et les « tables de concertation » 351
B. Les techniques de mise en concordance et d'aménagement 354
C. Les dispositions de performance administrative applicables à l'urbanisme 357
Section III. Les exemples d'urbanisme du Territoire de la Capitale australienne 363
§ 1. L'administration de l'urbanisme 364
§ 2. Le contrôle préventif et la rectification des travaux non conformes à l'urbanisme 369
§ 3. La gestion des terres du domaine public 372
Conclusion du chapitre II : Un second groupe d'éléments pour le modelage 374
Conclusion du titre I : Un modèle déductif de performance urbanistique 376
TITRE II. LES AJUSTEMENTS DECISIFS POUR LA PERFORMANCE DU DROIT DE L'URBANISME 379
Chapitre I. Les préalables théoriques et structurels à la performance du droit de l'urbanisme 383
Section I. La théorisation de la performance urbanistique 387
§ 1. Un cadre conceptuel de la performance du droit de l'urbanisme 388
A. L'ajustement du droit de l'urbanisme aux grandes priorités de développement 388

1. Un urbanisme de décollage économique 388
2. Une durabilité efficacement gérée du développement urbain 394
B. La performance des espaces 399
1. L'espace urbain 400
2. Les espaces périurbains et ruraux 405
§ 2. Une théorie de mise à profit optimale des opportunités d'urbanisme 407
A. Les opportunités internes d'urbanisme 408
B. Les opportunités externes d'urbanisme 411
1. Une coopération internationale intelligente d'urbanisme 411
2. Une stratégie efficiente d'incitation aux investissements étrangers d'urbanisme 415
Section II. Les impératifs structurels de la performance 419
§ 1. Les mesures résolutoires des contraintes internationales 420
A. Les palliatifs à l'inefficacité de la gouvernance internationale du développement 420
B. Une adaptation profitable de la politique d'ajustements structurels 424
§ 2. Une restructuration étatique propice à la performance urbanistique 429
A. Un système synergique de gouvernance étatique 430
B. Les missions spécifiques d'administration publique 435
1. Les missions exécutive et juridictionnelle 435
2. La mission administrative ou de services publics 437
§ 3. Une restructuration territoriale performante de gouvernance urbaine 441
A. L'organisation appropriée du territoire 441
B. L'organisation bénéfique des compétences de collectivités territoriales 444
Conclusion du chapitre I 447
Chapitre II. Une réforme spécifique porteuse d'un droit de l'urbanisme performant 449
Section I. Un système performant du droit de l'urbanisme 453
§ 1. Un nouveau cadre relatif aux normes principales et au contentieux de l'urbanisme 453
A. La règle de performance de l'urbanisme 453
1. Les préalables juridiques de performance fondamentale 454
2. Les critères spécifiques de performance 456
B. Un contentieux performant de l'urbanisme 459
C. Une performance juridictionnelle de l'urbanisme 462
§ 2. Une planification urbanistique axée sur la recherche de la performance 465
A. Un document national d'aménagement et de développement durables 467
1. Les aspects généraux 467
2. Un exemple de programme accessoire de résorption des bidonvilles 469
B. Un plan d'urbanisme 471
Section II. Un cadre de gestion spécifique de la performance urbanistique 477
§ 1. Les techniques opérationnelles d'aménagement et d'équipements publics 477
A. Le financement de l'aménagement, du logement et des équipements publics 478
B. La nouvelle gestion publique de l'urbanisme opérationnel 483
1. La capacitation performante des agences publiques d'urbanisme 483
2. Les techniques spécifiques d'urbanisme opérationnel 486
§ 2. Les stratégies de maîtrise foncière et d'accompagnement de l'utilisation du sol 487
A. Les nouvelles stratégies envisageables pour la maîtrise foncière 488
B. Un régime d'accompagnement public de l'utilisation du sol 490
1. Une ordonnance préventive de l'utilisation du sol 491
2. Un projet accompagné d'utilisation ou d'occupation du sol 493
§ 3. Un système de gestion spécifique de la performance urbanistique 496
A. Les standards de performance du droit de l'urbanisme 497
B. Une échelle de performance du droit de l'urbanisme 500

Conclusion du chapitre II 505
Conclusion de la deuxième partie 506
CONCLUSION GENERALE 509
I. La pertinence des hypothèses de performance 511
II. Une méthodologie de mise en œuvre d'un modèle de performance urbanistique 516
III. Une démarche de revirement total de la situation chaotique d'urbanisme 520
IV. Les renseignements finaux de la thèse 526
RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES 529
I. CODES, RECUEILS, LOIS, REGLEMENTS ET JURISPRUDENCES 531
Haïti 531
Instruments supra et internationaux 531
Codes et recueils de textes 531
Lois et règlements non codifiés 532
Lois 532
Décrets 535
Arrêtés présidentiels et gouvernementaux 538
Arrêtés communaux 540
Documents contractuels, prévisionnels et de normalisation extra-juridique 540
Les pays-modèles en matière de performance urbanistique 542
La France 542
Codes, Lois et règlements en vigueur 542
Constitution, directives européennes et codes 542
Lois 543
Décrets et ordonnances 544
Arrêtés et circulaires 545
Arrêts et jurisprudence de droit de l'urbanisme 545
Autres pays 547
II. DOCTRINES 549
Ouvrages généraux, dictionnaires et encyclopédies 549
Ouvrages spécifiques et connexes au droit de l'urbanisme 553
Articles et autres contributions 557
III. RAPPORTS ET AUTRES DOCUMENTS APPARENTES 559
IV. DOCUMENTS ET DONNEES D'INSTITUTIONS INTERNATIONALES EN LIGNE 562
V. DOCUMENTS ET DONNEES D'ORGANISMES NATIONAUX EN LIGNE 564
VI. RESSOURCES JOURNALISTIQUES ET INFORMATIVES EN LIGNE 567
VII. FILMS ET VIDEOS 569
ANNEXES 571
I. Guide de recherche empirique sur la problématique des missions d'urbanisme 573
II. Grille d'observation des opérations d'urbanisme, espaces et zones 579
III. Liste des personnes rencontrées 583
IV. Documents officiels non édités utilisés dans la thèse 585
4.1. Formulaire de permis de construire délivré à la commune des Cayes 585
4.2. Avis de la mairie des Cayes concernant les travaux d'aménagement 586
4.3. Formulaire de convocation d'urbanisme à la mairie de Pétion-Ville 587
4.4. Forme de permis de construire de la mairie de Pétion-Ville 588

4.5. Liste de pièces exigées par la mairie de Pétion-Ville pour le permis de construire....589
4.6. Formulaire d'autorisation de construire à la mairie du Cap-Haïtien....590
4.7. Liste de pièces exigées pour le permis de construire à la mairie du Cap-Haïtien....591
4.8. Avis de convocation d'urbanisme de la mairie du Cap-Haïtien....592
4.9. Liste des pièces requises à la Banque nationale de crédit pour le financement des constructions....593
4.10. Liste des pièces requises pour le permis de construire dans la commune de Delmas....594
V. Photos prises lors de l'enquête diagnostique....595
5.1. Maison d'habitation recevant une école de jardinière d'enfants et un centre de formation professionnelle....597
5.2. Maison d'habitation avec église à l'étage....597
5.3. Zone naturellement agricole en phase de remblayage dans la commune des Cayes....598
5.4. Déboisement d'une berge contiguë à un jardin botanique privé....598
5.5. Opération d'aménagement de voies urbaines....599
5.6. Logements sociaux dans la Savane (commune des Cayes)....599
5.7. Bâtiments en ruine au centre de l'espace urbain....600
5.8. Constructions en cours sans affiche....601
5.9. Espace de laverie et de baignade à l'entrée d'un palais de justice....602
5.10. Locaux administratifs confondus avec un cimetière....602
5.11. Taudis à l'intérieur du parc historique de la Citadelle Laferrière....603
5.12. Zones côtières remarquables livrées au libre-arbitre....604
5.13. Ensemble immobilier abandonné....605
5.14. Grands chantiers sans affiches....606
5.15. Paysage urbain dans le voisinage d'une administration communale....607
5.16. Projet public de peinture des bidonvilles à Jalousie....608
5.17. Temple en construction sans aucune affiche....608
5.18. Occupation anarchique de la zone protégée du Morne-Hôpital....609
5.19. Ensemble immobilier de Caracol....609
5.20. Environnement immédiat d'une zone franche....610
5.21. Pont problématique sur la route nationale de Jérémie....610
5.22. Parc sportif en construction sans aucune affiche....611
5.23. Monument historique de Fort Dauphin abandonné au vandalisme....611
5.24. Lavage de véhicules dans l'espace balnéaire....612
VI. Tableaux et schémas de simulation de la performance....613
6.1. Organigramme proposé pour la structuration des missions publiques de performance urbanistique....613
6.2. Autre organigramme pour une synergie de performance urbanistique....615
6.3. Modèle proposé pour la gouvernance publique : une hélice de gouvernance performante....617

GLOSSAIRE **619**
INDEX THEMATIQUE **623**
INDEX DES NOMS D'AUTEURS **635**
TABLE DES ILLUSTRATIONS **641**
TABLE DES MATIERES **645**