



Un arbre à palabre pour échanger, apprendre et construire

Forum Multi-Acteurs sur la Gouvernance au Mali

*Sous l'égide du Commissariat au Développement institutionnel (CDI),
avec l'appui du Service de Coopération et d'Action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France
et de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (ARGA)*

Rapport de l'atelier de restitution à Koulikoro sur la séance 2 « Accès à la justice et droits des citoyens : le cas du foncier au Mali »

14 Octobre 2010,

Salle de conférence de l'Assemblée Régionale de Koulikoro

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - Mél.: a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

Sommaire

1. Introduction	3
2. Le déroulement de l’atelier et la participation	4
3. Exposé des résultats issus du débat au niveau national	5
4. Le débat en plénière	7
5. Le résultat des travaux de groupes	7
Question 1 : Comment rendre la justice plus accessible aux citoyens ?	7
Propositions	7
Recommandations :	8
Question 2 : Comment concilier justice moderne et mécanismes traditionnels de résolution des conflits ?.....	8
Propositions	8
Recommandations	9
Question 3 : Comment institutionnaliser la médiation sociale ?	9
Propositions	9
Recommandations	9
6. Conclusion	9

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.:* a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

1. Introduction

Le Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali est un processus hérité de la dynamique amorcée par le colloque international de Bamako « *Entre tradition et modernité : quelle gouvernance pour l'Afrique ?* » (23-25 janvier 2007) et par une étude sur la revue des initiatives de gouvernance au Mali (Juillet 2007). Il a été conçu comme un espace public de dialogue, entre une diversité d'acteurs de la gouvernance au Mali, pour échanger autour des problématiques cruciales de gouvernance de ce pays, et pour identifier les leviers d'action sur lesquels s'appuyer pour tendre vers une gouvernance légitime et enracinée. Depuis son lancement en juin 2008, il a tenu quatre séances thématiques à Bamako :

- Séance 1 : « L'accès aux services publics de base au Mali » (Décembre 2008)
- Séance 2 : « Accès à la justice et droits des citoyens : le cas du foncier au Mali » (Juillet 2009)
- Séance 3 : « Le processus électoral au Mali : quel sens ? Pour quelles légitimités ? » (Décembre 2009)
- Séance 4 : « La gouvernance de l'aide au Mali » (Juillet 2010)

Toutefois, pour permettre au niveau local de participer pleinement au Forum, le secrétariat permanent du FMA a décidé de le délocaliser à Koulikoro. Le choix a ainsi été porté sur la séance 2 du Forum « l'accès à la justice et droits des citoyens : le cas du foncier au Mali » pour cette première fois où le Forum sort en dehors de Bamako. Nous notons que le choix de cette séance 2 du Forum est une recommandation des acteurs locaux de Koulikoro. Ces acteurs ont estimé que les problèmes liés au foncier dans la région de Koulikoro sont tels qu'ils souhaiteraient un approfondissement du débat sur la séance 2 au niveau local.

C'est ainsi que les résultats de la séance 2 du FMA ont été présentés à Koulikoro (2ème région administrative du Mali) le jeudi 14 Octobre 2010 à l'occasion d'un atelier de restitution organisé par le secrétariat permanent du Forum Multi-acteurs sur la Gouvernance au Mali¹ et M. Idrissa SANOGO Consultant au Forum, en collaboration avec M. Pascal TRAORE, Point Focal du Forum à Koulikoro. L'atelier s'est déroulé à la salle de conférence de l'Assemblée Régionale de la dite région.

¹ TRAORE Néné KONATE, Ambroise DAKOUO, Elise DUFIEF, Abdoul Aziz AGUISSA
forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

2. Le déroulement de l'atelier et la participation

Les débats ont été animés par M. Moussa DJIRE (modérateur), professeur à la faculté de droit et des sciences politiques de l'université du Mali.

Les principaux acteurs institutionnels locaux compétents sur les questions foncières et les représentants de la société civile locale étaient représentés à l'atelier :

- Les chefs des quartiers de Koulikoro,
- Les représentants des services techniques (santé, justice, foncier),
- Les représentants de la société civile (CAFO, CRONG, CRSC, Jeunesse)²,
- Les représentants des collectivités décentralisées (Assemblée Régionale, Conseil de cercle, la Mairie),
- Les représentants des chambres consulaires (Chambre de commerce, Chambre d'agriculture, Chambre des métiers, le patronat),
- Les partenaires techniques et financiers (SNV, TOSTAN),
- Les représentants des cercles (Kangaba, Kati, Kolokani, Dioila, Banamba, Nara),
- Les représentants de la société civile et de l'assemblée régionale des régions (Kayes, Sikasso, Ségou).

En outre, le niveau national et sous régional était représenté par :

- M. Abdoul Aziz AGUISSA, Commissaire Adjoint au CDI³,
- M. Didier CRABETT, Chef de projet de Renforcement de la Gouvernance Démocratique au près du CDI,
- M. Ousmane SY, Coordonnateur de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique et Membre permanent au Forum,
- Dr Abdoulaye SALL, président de CRI 2002 et Membre permanent au Forum,
- M. Richard TOE, Membre permanent au Forum,
- M. Djibonding DEMBELE, Membre permanent au Forum,
- M. Amidou MAGASSA, Membre permanent au Forum,
- M. Amadou TOGOLA, Magistrat,
- M. Falilou Mbacké Cissé, Centre de ressources de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique/ Dakar (Sénégal).

² CAFO (Coordination des Associations Féminines et ONG du Mali), CRONG (Coordination Régionale des ONG), CRSC (Coordination Régionale de la Société Civile)

³ CDI (Commissariat au Développement Institutionnel)

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

L'atelier a été ouvert par un mot d'accueil du vice président de l'Assemblée Régionale de Koulikoro, par Mr Ousmane SY Coordonnateur de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique et Mme TRAORE Néné KONATE, Médiatrice de l'Alliance Mali qui a présenté le Forum Multi-acteurs (contexte, justification). Elle a rappelé aussi les grandes lignes des termes de référence du Forum séance 5 sur l'accès à la justice et droits des citoyens : le cas du foncier au Mali.

M. SANOGO a par la suite présenté les résultats de la séance 2 « l'accès à la justice et droits des citoyens : le cas du foncier au Mali » : problématique, objectifs, méthodes, et propositions. Dans un exposé introductif, il a été précisé que l'objet de la restitution n'était bien entendu pas de critiquer ou d'indexer les pratiques de quiconque mais de débattre sur la problématique du foncier et de tenter de dépasser les approches sectorielles sur le sujet pour mettre en cohérence des propositions issues des différentes échelles de gouvernance (locale, régionale, nationale).

3. Exposé des résultats issus du débat au niveau national

La présentation des résultats a permis d'éclairer les participants sur la problématique de l'accessibilité à la justice. Pour un rappel, l'analyse des données montrent des constats majeurs issus du débat au plan national :

- Le décalage entre le Mali légal et le Mali réel ;
- Le fait que les justiciables ne se tournent vers la justice qu'en dernier recours, une fois que tous les autres systèmes de médiation sociale ont échoué ;
- Le fait que la question de l'accès à la justice dépasse celle relative à l'appareil judiciaire et nécessite une approche intégrée des problématiques de gouvernance qui s'y rapportent ;
- Le décalage entre la proclamation et la ratification des instruments internationaux avec l'harmonisation et la réalisation de ces droits

De façon unanime il s'avère que plusieurs raisons expliquent ces dysfonctionnements et que le problème de l'accès à la justice et de la défense des droits des citoyens ne se posait plus en termes de moyens et d'infrastructures mais aussi en termes de compréhension, de reconnaissance, de légitimité. Autant de questions qui amènent à interroger les valeurs, les mécanismes et les principes d'articulation dans la problématique de l'accès à la justice et la défense des droits des citoyens au Mali à travers le cas des litiges fonciers.

Comment en situation de pluralisme juridique et judiciaire (de droits, de juges et de décisions) garantir aux justiciables l'accessibilité de la justice, la légitimité des institutions qui la rendent et la sécurité juridique et judiciaire ?

La réponse à cette réflexion a nécessité une analyse fine à travers trois axes :

- La problématique de l'accessibilité de la justice en matière foncière est caractérisée par la non prise en compte des réalités et référentiels locaux, de leur incorporation, de leur incrustation dans le système étatique de délivrance de la justice (**Accessibilité sociale et morale**), La méconnaissance profonde et mutuelle des textes légaux par les institutions traditionnelles d'une part et d'autre part la méconnaissance des droits

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.:* a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

coutumiers par les professionnels de la justice (**Accessibilité intellectuelle**), la non maîtrise des coûts de justice (liés aux déplacements, aux frais administratifs, etc.) et le faible revenu des citoyens ne les motivent pas à recourir aux services de la justice (**Accessibilité financière**), la lourdeur et la lenteur de la délivrance de la justice détournent plusieurs citoyens notamment ceux des zones nomades du fait de la nature de leurs activités, la disproportion de la répartition de la carte judiciaire et l'insuffisance des tribunaux spécialisés (**Accessibilité physique**) ;

- La légalité et légitimité de la justice marquées par la « résistance » des droits coutumiers en matière foncière parallèlement à un système juridique étatique un peu délaissé dans la pratique; la primauté d'une décision légitimée socialement sur une décision de justice fondée légalement ; la cohabitation des légitimités sur l'ensemble du territoire et des aires socioculturelles du Mali ;
- Les aspects qui touchent à l'insécurité juridique et judiciaire à travers une dualité entre un droit coutumier qui serait « à la carte » selon les aires géographiques et socioculturelles du Mali et un droit « étatique » qui serait un droit pour tous, universel au Mali et en matière foncière, on constate une certaine contradiction, voire même une certaine opposition, dans les contenus et les valeurs qui sont portés par les droits coutumiers et ceux portés par la justice étatique d'inspiration libérale.

Les résultats montrent clairement l'importance de la question foncière dans une localité où cohabitent plusieurs légitimités. Ainsi, des actions concrètes ont été proposées à savoir :

- Accessibilité de la justice en matière foncière : développer un mécanisme pour une meilleure connaissance mutuelle entre professionnels de la justice et institutions traditionnelles, simplifier le langage juridique et informer sur le fonctionnement du système judiciaire à travers des guides, etc.
- La légalité et légitimité de la justice : développer une meilleure connaissance mutuelle entre les autorités traditionnelles et les professionnels de la justice sur le fonctionnement des institutions et des mécanismes traditionnels de résolution des différends, etc.
- Les aspects qui touchent à l'insécurité juridique et judiciaire : favoriser la mise en cohérence des normes juridiques avec une priorité aux affaires foncières; privilégier une meilleure répartition des juridictions sur le territoire avec comme priorité la cour d'appel, le tribunal administratif et le tribunal de commerce tout en recherchant une meilleure couverture juridique du territoire, etc.

Enfin, les défis qui sont posés aux pouvoirs publics pour une meilleure accessibilité à la justice ont été les points d'entrées des débats.

- Comment rendre la justice plus accessible aux citoyens ?

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.:* a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

- Comment concilier justice moderne et mécanismes traditionnels de résolution des conflits ?
- Comment institutionnaliser la médiation sociale ?

4. Le débat en plénière

Le modérateur de la séance Moussa DJIRE tout en reconfirmant l'objectif de l'atelier de restitution a ouvert le débat.

Du point de vue des participants le problème sur l'accessibilité à la justice est dû précisément à certains facteurs qui sont :

- Le manque de confiance du citoyen à la justice « moderne » ;
- La méconnaissance des textes et de la source du droit par le citoyen ;
- La non clarté du langage juridique ;
- La difficulté pour certains professionnels de la justice d'expliquer correctement le contenu des textes aux justiciables dans nos langues ;
- L'ignorance de nos traditions et institutions locales par certains professionnels de la justice ;
- La terre est devenue une valeur refuge, une monnaie d'échange pour certains élus;

Face à ces dysfonctionnements, des pistes de réflexion ont été proposées.

- Pourquoi la recrudescence du problème foncier au Mali ?
- Pourquoi ne pas simplifier le langage juridique au Mali ?
- Quel lien entre l'Assemblée nationale et les collectivités dans la conception des lois ?
- Comment revoir la décentralisation dans l'attribution des compétences pour mieux situer le problème de la justice ?
- A qui profite un jugement mal rendu ?
- Les lois adoptées ont-elles un lien avec nos réalités sociales ?
- Comment faire comprendre la justice par tous ?
- Quelle éducation ? pour quel juge ?
- Comment connaître ses droits, ses devoirs ?

5. Le résultat des travaux de groupes

Après le débat il a été procédé à la répartition des groupes de travail. Ces groupes qui avaient des mandats spécifiques (faire des propositions et des recommandations) ont travaillé sur trois questions.

Question 1 : Comment rendre la justice plus accessible aux citoyens ?

Propositions

- Recenser, traduire les termes de la justice dans les langues nationales ;
 - Faire un transfert de connaissances (par ceux qui maîtrisent le droit) ;
 - Créer des espaces locaux entre les citoyens sur la justice (espaces d'information) ;
 - Interroger la source du droit, l'adapter aux réalités (via les travaux de recherche) ;
- forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

- Développer des bureaux d'orientation, les multiplier et les rendre fonctionnels ;
- Faire disparaître la crainte des citoyens vis-à-vis de la justice (des journées portes ouvertes par exemple) ;
- Former les magistrats aux réalités actuelles ;
- Renforcer l'éducation, la formation de l'individu malien ;
- Renforcer les para juristes au niveau local ;
- Accroître le nombre de tribunaux administratifs /plus d'audiences foraines ;
- Expliquer aux populations les textes votés ou adoptés ;

Recommandations :

- Prendre des mesures incitatives pour amener les avocats à s'installer au niveau local ;
- Simplifier le langage juridique ;
- Capitaliser les valeurs traditionnelles dans l'élaboration des textes
- Accroître les propositions de lois / amener les élus à jouer le rôle de proposition de lois
- Soumettre les commissions des affaires foncières à des règles de disciplines strictes / les membres sont apolitiques
- Uniformiser le droit (une seule législation pour tous) la création d'une identité nationale
- Accroître l'autorité de l'Etat et appliquer la loi pour tous
- Traduire les textes de loi en langue nationale
- Sécuriser le juge
- Diversifier les points de vente des documents officiels (journaux officiels et essor etc.) pour que le citoyen puisse apprendre le contenu des enquêtes commodo, incommodo (liées au foncier)
- Renforcer le contrôle citoyen et moraliser la vie publique
- Instituer le principe d'audience foraine
- Renforcer l'éducation civique et morale

Réflexion : autour de la décentralisation, le lien avec les collectivités, établir des connexions (niveau local/national).

Question 2 : Comment concilier justice moderne et mécanismes traditionnels de résolution des conflits ?

Propositions

- Etablir et homologuer systématiquement par le juge, les procès verbaux de conciliation établis par les autorités traditionnelles ;
- Capitaliser les bonnes pratiques du droit coutumier et les incorporer dans le droit positif ;
- Recentrer la justice sur les valeurs sociétales et les rattacher aux autorités existantes (regroupements par classes d'âge, regroupement au niveau des terroirs (chefs de village), hommes de castes ;

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.*: a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

- Gérer les différences qui existent au sein de la société (prise en compte de la spécificité de chacun pour qu'ils aient accès aux mêmes droits).

Recommandations

- Lier tradition et modernité – le Juge doit collaborer et écouter les chefs traditionnels ;
- Donner une autorité aux composantes judiciaires – poids des institutions ;
- Valoriser la médiation sociale

Question 3 : Comment institutionnaliser la médiation sociale ?

Propositions

- Inventorier, codifier, renforcer, vulgariser, les coutumes sur le plan social. ;
- Reconnaître les structures locales de gestion des conflits ;
- Capitaliser les bonnes pratiques du droit coutumier et les incorporer dans le droit positif ;
- Conférer une reconnaissance légale aux mécanismes traditionnels de médiation (sollicitation à volonté) ;

Recommandations

- Sanctionner les auteurs de la violation de la loi ;
- Que la société civile joue davantage ses rôles de veille et de contrôle citoyen.

6. Conclusion

La problématique de l'accessibilité à la justice pose un enjeu central qui consiste à relier les échelles de gouvernance dans notre pays. Les recherches menées au Mali révèlent que 99% des litiges se règlent par voie de médiation sociale. Le grand défi qui se pose alors est la simplification du langage juridique et la reconnaissance mutuelle entre les institutions traditionnelles et les professionnels de la justice afin de perpétuer cette dynamique.

A l'unisson les participants sont revenus sur la pertinence des débats et la nécessité de les prolonger au niveau des communes pour relever toute la complexité de la question foncière (Ex. le cas du **bassin du delta central du Niger** : les djoros à Macina, le cas du plateau dogon, etc.).

La tenue de ces débats dans les communes permettra de capter les regards des acteurs locaux sur cette complexité de la gestion foncière et de formuler des propositions enracinées dans les pratiques locales. Ces propositions devront assurément aider les décideurs à mieux comprendre les difficultés du terrain et prendre des mesures idoines.

L'atelier de Koulikoro a jugé également utile de prendre les mesures urgentes afin d'améliorer l'accessibilité de la justice et les droits des citoyens, en facilitant les échanges entre les différentes légitimités (administratives, coutumières, religieuses) sur toute l'étendue du territoire. Enfin, il conviendra de réfléchir sur une reconnaissance légale aux mécanismes traditionnels de médiation (sollicitation à volonté) au futur.

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél.: (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél.: (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.:* a_aguissa@cdi-mali.gov.ml

Le modérateur a conclu sur la nécessité de prendre en compte les spécificités locales dans l'élaboration des lois, tout en évitant les incompréhensions dans la gestion des problèmes liés au foncier.

forummultiacteurs@yahoo.fr / www.forum-gouvernance-mali.org

Néné Konaté TRAORE (ARGA) - Tél.: (+223) 76 42 02 80 - nene_konate@yahoo.fr

Ambroise DAKOUO (ARGA) - Tél. : (+223) 76 01 70 20 - ambroisedak01@yahoo.fr

Elise Dufief (SCAC/ARGA) – Tél. : (+223) 78 42 89 02 - elise.dufief@gmail.com

Abdoul Aziz AGUISSA (CDI) - Tél.: (+223) 66 78 60 32 - *Mél.:* a_aguissa@cdi-mali.gov.ml