

Mali

Criminalité et Justice Criminelle

L'Initiative Africaine Pour La Sécurité Humaine

Monographie 162
juin 2009

Table des Matières

Remerciements	v
Avant propos	vi
Introduction	1
Première Partie	
Le Systeme De Justice Au Mali	5
Chapitre 1	
Le Mali Et Les Normes Internationales	7
État des ratifications	7
État de domestication des instruments internationaux et régionaux de lutte contre le crime	13
Chapitre 2	
Le Crime Au Mali	15
Corruption et délinquance financière	16
Trafic de drogue et de substances psychotropes	17
Aspects de la délinquance féminine	19
Chapitre 3	
Les Poursuites Judiciaires	21
Chapitre 4	
L'ordre Judiciaire	23
Chapitre 5	
Le Processus De Justice Criminelle	29
L'enquête de police	30
Les attributions du procureur de la République dans le processus de l'enquête . . .	31
L'instruction préparatoire	32

La chambre d'accusation	33
L'instruction définitive à la barre et le jugement	34
Les difficultés liées à la corruption	36
Chapitre 6	
L'accès À La Justice Criminelle	39
Les difficultés d'accès à la justice pour les populations pauvres	40
Le droit d'accès à la justice pour les femmes	41
Le droit d'accès à la justice pour les personnes pénalement poursuivies	43
Chapitre 7	
La Justice Juvénile	45
L'affirmation d'un principe de l'irresponsabilité pénale	46
La reconnaissance d'une responsabilité pénale du mineur	46
Les juridictions pour mineurs	47
Le processus de justice pour les infractions commises par des mineurs	49
Chapitre 8	
Le Systeme Penitentiaire	55
Les établissements d'éducation surveillée	56
Les établissements pénitentiaires	57
La population carcérale	59
Le personnel d'encadrement, de surveillance et d'éducation	59
La problématique de l'application des peines	60
Une peine alternative à l'emprisonnement : le Travail d'Intérêt Général (Tige) ..	60
Chapitre 9	
La Justice Coutumière	61
La justice coutumière en matière civile	61
La justice coutumière en matière pénale	62
Deuxème Partie	
La Politique Nationale De Sécurité Et De Lutte Contre Le Crime	65
Chapitre 10	
Le Cadre Légal des Forces De Sécurité	67
Les fondements constitutionnels	67
Les référentiels législatifs et réglementaires	68
Le substrat traditionnel	69

Chapitre 11

L'engagement Des Autorites Contre Le Crime	71
La sécurité dans la Lettre de Cadrage du président de la République	71
La sécurité dans la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement	72
La sécurité dans le Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté ..	73
La sécurité dans l'Étude Nationale prospective Mali 2025	74

Chapitre 12

La Réforme Du Secteur De La Sécurité	75
Visage du secteur de la sécurité	75
Les acteurs de la sécurité	77
La nouvelle vision sécuritaire	86
Les enjeux de la réforme de la sécurité	87

Chapitre 13

Les Stratégies De Mise En Œuvre De La Réforme	89
La prévention	89
La police de proximité	90
La clarification et la coordination des responsabilités	90
L'utilisation rationnelle des moyens	90
L'ouverture vers l'extérieur	91
La communication	91

Chapitre 14

les Autres Actions De Sécurité Et De Lutte Contre Le Crime	93
Le renforcement des capacités des forces	93
L'adaptation du dispositif de couverture sécuritaire	94
Le renforcement des stratégies de lutte contre le trafic d'armes et de stupéfiants	94
La lutte contre le terrorisme international	96
La création d'un Conseil National de Sécurité	98
La mise en place d'un programme de gouvernance partagée de la sécurité et de la paix	99

Conclusion et recommandations	101
--	-----

Notes	105
--------------------	-----

Références Bibliographiques Et Documentaires	109
---	-----

Remerciements

L'Initiative de Sécurité Humaine en Afrique étend sa sincère appréciation à tous ceux qui ont pris part à la production de ce rapport.

Les efforts conjugués de plusieurs contributeurs ont rendu possible ce rapport. Une équipe de chercheurs zambiens sont les auteurs du rapport principal : Dr Zeïni Moulaye, Dr Amidou Diabate et Assitan Koite. D'autres individus et institutions ont aussi joué entre eux un rôle majeur dans le processus de consultation initiale. Le réseau de partenaires AHSI a revu le rapport final.

Notre appréciation va également aux nombreux officiels maliens du secteur de la justice criminelle qui ont participé aux interviews ainsi que les citoyens ordinaires qui ont passé des heures et des heures dans des groupes cibles de discussions ou qui ont répondu aux questionnaires.

Avant propos

Il y a tout juste six ans, sept organisations de recherche non gouvernementales –the African Security Dialogue and Research (le Dialogue et la Recherche de la Sécurité en Afrique), Africa Peace Forum (le Forum pour la Paix en Afrique), Human Rights Trust of Southern Africa (le Cartel pour les Droits de l’Homme en Afrique Australe), Institute for Human Rights and Développement in Africa (l’Institut pour les Droits de l’Homme et le Développement en Afrique), South African for International Affairs (les Affaires Internationales en Afrique du Sud), West Africa Network for Peace Building (le Réseau Ouest Africain pour la Construction de la Paix), et Institute for Security Studies (l’Institut des Etudes de Sécurité)- se sont rencontrées à Pretoria sur invitation de l’Institute for Security Studies. Ils ont accepté de créer un Network (Réseau) pour revoir et suivre de près la performance des dirigeants africains en ce qui concerne le panel des problèmes de sécurité qui ont été prises aux sommets de l’OUA et de l’UA. Ceci a marqué la naissance de l’African Human Security Initiative (AHSI) (l’Initiative pour la Sécurité Humaine en Afrique) un an plus tard. La University for Peace Africa Programme (UPEACE) (L’Université pour le Programme de Paix en Afrique) a depuis lors rejoint les sept premières organisations.

Grâce aux succès des études et surtout grâce à la coopération et à l’assistance des pays suivis –l’Algérie, L’Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, le Sénégal, l’Afrique du Sud et l’Ouganda- les organisations citées plus haut ont décidé de se lancer à la deuxième phase du Projet Africain d’Initiative pour la Sécurité Humaine. Le concept de la revue africaine par les pairs a créé une occasion de compléter le Nouveau Partenariat formel pour le processus du Mécanisme Africain de Revue des Pairs (NEPAD/APRM) en se focalisant sur le système de justice criminel dans 5 pays choisis, le Bénin, le Mali, la Sierre Leone, la Tanzanie et la Zambie.

Les systèmes de justice criminelle en Afrique ont tendance à travailler avec lenteur et sont encombrés par les procédures bureaucratiques qui entravent la

bonne marche effective de la justice. Le crime et les systèmes de justice criminelle défectueux ont ralenti le développement et empêché le plein accomplissement du potentiel des Africains. Étant donné que le rapport entre crime, systèmes de justice criminelle, démocratie et développement dans la région est resté largement inexploré, AHSI a décidé d'attirer l'attention sur les besoins de réformes du système de justice criminel qui relèvera la sécurité humaine.

Pendant des années, l'Union Africaine et son prédécesseur l'Organisation de l'Unité Africaine ont pris des décisions considérables sous formes de conventions, traités, accords, résolutions et déclarations dont la mise en application aurait dû avoir un impact sur le relèvement de la qualité de la justice criminelle des pays de la région. Parmi ces décisions, certaines ont trait à la bonne gouvernance, et aux respects des droits de l'homme et des peuples, l'éradication de la discrimination envers les femmes, la protection des droits des enfants africains et la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

L'Initiative pour la Sécurité Humaine en Afrique est redevable aux nombreux chercheurs des cinq pays ci-dessus mentionnés qui ont consacré leur précieux temps à la production des rapports sur les pays qui, en sus de compléter le travail du Mécanisme Africain des revues par les Pairs a fourni aux gouvernements une évidence palpable du statut de la justice criminelle et son impact dans les processus politiques dans leurs pays.

En vue de maintenir l'élan né de ces études et resté focalisé sur le besoin de rappeler aux dirigeants africains de respecter les engagements pris au niveau supérieur, l'Initiative de la Sécurité Humaine en Afrique encourage le dialogue et la prise de conscience du public de ces études- en particulier celles relatives au crime et à la justice criminelle tout en se focalisant sur leur impact de la démocratie dans la région.



Ambassador Ochieng Adala

Deputy Director – Africa Peace Forum

AHSI Partner

Introduction

Le crime est un phénomène de société à multiple dimension. Le terme crime provient du mot « *crimen* » qui signifie, en latin classique, « *l'accusation* » ou le « *chef d'accusation* » puis, en bas latin, « *faute* » ou « *souillure* ». Le crime est cependant défini différemment selon les juridictions.

D'un point de vue sociologique, le crime ne se définit pas intrinsèquement comme un acte. Un crime ce n'est pas, en effet, l'acte en lui-même. On ne devient pas criminel parce qu'on commet un acte conçu comme tel par la loi. La preuve : une personne accusée à tort rentre dans la catégorie des criminels ; le coupable non découvert n'est pas un criminel. La sociologie du crime met les normes au centre de son analyse mais ne se contente pas d'être une sociologie de la déviance. Elle tient compte de la spécificité de la norme pénale et donc de la peine. Elle s'articule autour d'un triptyque théorique : (i) la criminalisation primaire, c'est-à-dire le processus de mise en place d'une norme pénale, (ii) la criminalisation secondaire, en d'autres termes la répression, et (iii) le processus explicatif du passage à l'acte délictueux. Aussi est-il difficile de faire une véritable sociologie du crime sans passer par ce triptyque.

En Afrique, le taux de criminalité varie d'un pays à l'autre et bien que la gestion de la justice criminelle s'articule autour de principes universellement

admis, on note des différences autant dans les déterminants qu'au niveau de la performance des pays. Ces spécificités font parfois la pertinence d'une étude et jouent dans la synergie d'actions.

OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

La présente étude a pour but de générer des informations pertinentes relatives au crime et à la justice criminelle au Mali, un pays qui a adhéré au Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) en 2005. Dans la perspective d'élargissement du champ d'application de l'approche et des principes du MAEP, elle pourrait contribuer à :

- Compléter de manière qualitative le travail du MAEP, faciliter le travail du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union africaine dans les domaines non couverts par le MAEP, et encourager la mise en œuvre des engagements au plan national ;
- Fournir aux gouvernements la preuve de l'ampleur du crime, de l'état empirique de la justice criminelle et de son impact sur les processus politiques ;
- Identifier les déficits structurels et d'autres faiblesses inhérentes au système de justice criminelle et proposer des recommandations réalistes en vue de combler ces lacunes ;
- Encourager le dialogue politique et élever le niveau de conscience publique par rapport aux conséquences du crime sur le processus démocratique ;
- Stimuler le développement et renforcer les capacités des réseaux de partenaires stratégiques œuvrant dans le domaine du crime et de la justice criminelle où les organisations de la société civile sont traditionnellement les plus faibles en Afrique.

MÉTHODOLOGIE

Dans notre approche méthodologique, nous avons notamment :

- Passé en revue la littérature disponible (ouvrages, articles de presse, travaux de recherche, rapports des services de sécurité, des ONG et des PTF, etc.) ;
- Exploité les données importantes fournies par les organisations internationales ;

- Étudié les sources primaires tels les documents officiels : documents de politiques générales ou spécifiques, de politique sectorielle (provenant par exemple des ministères directement concernés par notre étude) ;
- Exploité les interventions importantes du Président de la République et des ministres en charge des questions de justice, de sécurité, de défense, de promotion de la femme et de l'enfant, ainsi que des comptes-rendus de sessions parlementaires ;
- Réalisé des entretiens sur des aspects spécifiques (dimension genre, innovations éventuelles en matière de justice ou de sécurité) pour clarifier certaines idées, ouvrir le débat sur l'avenir et asseoir la crédibilité de l'étude.

Plus en profondeur, et pour répondre aux questions relatives au système de justice et de justice criminelle, nous avons orienté nos recherches vers l'examen de la constitution, l'institution judiciaire, l'administration de la justice, singulièrement les statistiques disponibles sur les performances du ministère public, les chroniques judiciaires. Nous avons vu également quelques décisions de justice, des textes juridiques et réglementaires (textes de création de la cour suprême, du ministère de la justice et de ses structures, code pénal, code de procédure pénale, etc.), des rapports officiels et non officiels (notamment d'organisations de protection et de défense des droits humains, particulièrement ceux relatifs à la femme, à l'enfant et aux handicapés). Nous avons étudié le poids du droit coutumier dans la Constitution et dans la pratique. Nous nous sommes tout particulièrement penchés sur la dimension genre de la justice et sur les difficultés d'accès à la justice en mettant en exergue les dispositions légales et réglementaires prévues pour l'accès des marginalisés de justice.

Par rapport à la lutte contre le crime, nous avons étudié le système de sécurité au Mali (dispositions constitutionnelles et institutionnelles en vigueur) et le niveau d'engagement des autorités maliennes dans la lutte contre le crime organisé (trafic d'armes légères, de drogue, de substances psychotropes, d'enfants, blanchiment d'argent, terrorisme, etc.). Nous avons également examiné des études institutionnelles consacrées au ministère de la sécurité (ses missions et procédures), des rapports et enquêtes de police, des articles de presse, des rapports parlementaires, des accords de partenariat et de coopération internationale, notamment en matière de lutte contre le crime.

Notre travail s'achève par des recommandations qui permettront, nous en sommes convaincus, d'améliorer les performances de la justice et de la sécurité

au Mali, particulièrement dans le domaine de la lutte contre le crime sous tous ses aspects.

PREMIÈRE PARTIE

Le Systeme De Justice Au Mali

1 Le Mali Et Les Normes Internationales

Le Mali a ratifié la presque totalité des instruments régionaux et internationaux en vigueur. En outre, des dispositions législatives ont été prises à l'interne en vue de l'appropriation de ces instruments, en particulier, la réorganisation des services de répression. De façon spécifique, l'état de ratification par le Mali des instruments africains et internationaux de lutte contre le crime est satisfaisant.

ÉTAT DES RATIFICATIONS

Il existe 19 conventions internationales de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale. Parmi celles-ci dix sept (17) sont conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (ONU), une (1) sous les auspices de l'Union Africaine (UA) et une (1) sous les auspices de l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI). Les conventions ratifiées par le Mali sont les suivantes :

Conventions de l'Organisation des Nations Unies

- Convention sur les infractions et autres actes délictueux commis à bord des aéronefs, adoptée à Tokyo le 14 septembre 1963 ;
 - Adhésion: Ordonnance N° 27 CMLN du 30 septembre 1971.

- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, adoptée à La Haye le 16 décembre 1970 ;
 - Adhésion: Ordonnance N° 28 CMLN du 30 septembre 1971.
- Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, adoptée à Montréal le 23 septembre 1971 ;
 - Adhésion: Ordonnance N° 31 CMLN du 12 mai 1972.
- Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée à New York le 17 décembre 1979 ;
 - Adhésion: Loi N° 89-62 AN-RM du 02 septembre 1989.
- Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, adoptée à Montréal le 1er mars 1991 ;
 - Ratification: Loi N° 00-0 15 du 2 juin 2000.
- Protocole du 24 Février 1988 signé à Montréal sur l'interdiction d'actes répréhensibles de violence dans les aéronefs servant à l'aviation civile internationale (supplément de la Convention de 1971 de Montréal) ;
 - Ratification: I.R. transmis par lettre n° 0241 du 08 juillet 1993.
- Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, signée à Palerme (Italie) le 15 novembre 2000 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-09/P-RM du 16 janvier 2002. I.R. N° 0073 du 13 mars 2002 transmis par lettre n° 272 – MAEME/DAJ/DAICCSAM3 du 22 mars 2002.
- Protocole Additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, signé le 15 novembre 2000 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-010/P-RM du 16 janvier 2002. I.R. n° 0072 du 13 mars 2002 transmis par lettre n° 272 – MAEME/DAJ/DAICCSAM3 du 22 mars 2002.
- Protocole Additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté le 25 mai 2000 par l'Assemblée Générale des Nations Unies ;
 - Ratification: Décret N° 01-481/P-RM du 02 octobre 2001. I.R. n° 00372 du 13 novembre 2001.
- Protocole Additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée concernant la vente d'enfants, la

prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté le 25 mai 2000 par l'Assemblée Générale des Nations Unies ;

- Ratification : Décret N° 01-481/P-RM du 02 octobre 2001. I.R. n° 0063 du 07 mars 2002 transmis par lettre n° 441 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 08 mai 2002.
- Protocole contre le trafic illicite des migrants par terre, air et mer, Additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, signé le 15 novembre 2000 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-011/P-RM du 16 janvier 2002. I.R. n° 0071 du 13 mars 2002 transmis par lettre n° 272- MAEME/DAJ/DAICCSAM3 du 22 mars 2002.
- Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, ouvert à la signature des Etats à New York jusqu'au 12 décembre 2002 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-039/P-RM du 14 mars 2002. I.R. n° 0121 du 11 avril 2002 transmis par lettre n° 412 – MAEME/DAJ/DAICCSAM3 du 29 avril 2002.
- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 14 décembre 1973 ;
 - Adhésion : Ordonnance N° 02-01 5/P-RM du 18 janvier 2002. I.R. n° 0108 du 22 mars 2002 transmis par lettre n° 301 -MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 2 avril 2002.
- Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 15 décembre 1997 (ouverte à la signature du 12 janvier 1998 au 31 décembre 1999) ;
 - Adhésion: Ordonnance N° 02-O 19/P-RM du 21 janvier 2002. I.R. n° 0061 du 7 mars 2002 transmis par lettre n° 0260 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 18 mars 2002.
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 9 décembre 1999, ouverte à la signature du 10 janvier au 31 décembre 2001 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-020/P-RM du 21 janvier 2002. I.R. n° 0065 du 7 mars 2002 transmis par lettre n° 0260 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 18 mars 2002.

- Convention sur la protection physique des matières nucléaires, signée à Vienne le 03 mars 1980 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-023/P-RM du 22 janvier 2002. I.R. n° 0111 du 22 mars 2002 transmis par lettre n° 322 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 8 avril 2002.
- Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, conclue à Rome le 10 mars 1988 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-026/P-RM du 07 février 2002. I.R. n° 0113 du 22 mars 2002 transmis par lettre n° 301 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 2 avril 2002.
- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1998 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-027/P-RM du 07 février 2002. I.R. n° 0112 du 22 mars 2002 transmis par lettre n° 301 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 2 avril 2002.
- Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, adopté à New York le 4 décembre 1989 ;
 - Adhésion: le 12 avril 2002. I.R. n° 0114 du 22 mars 2002 transmis par lettre n° 301 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 2 avril 2002.
- Statut de la Cour Pénale Internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998 ;
 - Ratification: Loi n° 001 AN-RM du 29 mai 2000.
- Accord sur les privilèges et immunités de la Cour Pénale Internationale, adopté à New York le 10 septembre 2002 ;
 - Textes de Ratification adoptés en Conseil des Ministres du 16 avril 2003.
- Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, adopté à New York le 9 décembre 1994 ;
 - Ratification: Loi n° 06-056 AN-RM du 10 novembre 2006.

Conventions de l'Union Africaine (UA)

- Convention de l'O.U.A sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée à la XXX^{ème} Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, tenue à Alger du 12 au 14 juillet 1999 ;
 - Ratification: Ordonnance N° 02-012/P-RM du 07 janvier 2002. I.R. N° 0070 du 11 mars 2002 transmis par lettre n° 261-MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 18 mars 2002.

- Protocole à la Convention de l'O.U.A sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adopté à Addis-Abeba le 08 juillet 2004 par la 3ème session ordinaire Conférence de l'Union ;
 - Ratification: Ordonnance N° 07-020/P-RM du 18 juillet 2007. I.R. N° 0022 du 11 août 2007.
- Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des Réfugiés en
 - Afrique ; signée le 06 Septembre 1969.
 - Ratification : Loi N° 81-26/AN-RM du 3 mars 1981
- Convention de l'OUA pour l'élimination du Mercenariat en Afrique ; signée le 03 Octobre 1977 ;
 - Ratifiée le 25 septembre 1978.
- Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; signée le 13 Novembre 1981
 - Ratification : 21 Décembre 1981
 - I.R transmis le 22 Janvier 1982.
- Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique ; signée le 30 Janvier 1991.
 - Ratification : Ordonnance N° 91-006/P-CTSP du 25 avril 1991.
- Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant ; signée le 28 Février 1996.
 - Ratification : Ordonnance N°98-008/AN-RM du 03 Avril 1998.
- Traité sur la zone Exempte d'Armes Nucléaires en Afrique (traité de Pelindaba) ; signée le 11 Avril 1996
 - Ratification : Loi N° 98-069 AN-RM du 31 décembre 1998.
- Protocole relatif à la charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples portant création de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; signé le 09 Juin 1998
 - Ratification : Loi N°01-046/AN-RM du 29 juin 2001.
- Convention de l'OUA sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme ; signée le 13 Juillet 1999.
 - Ratification : Ordonnance N° 02-012 du 17 janvier 2002.
- Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux droits des femmes ; signé le 09 Juillet 2003.
 - Ratification : Ordonnance N° 04-019 du 16 septembre 2004.

- Protocole de la Cour de Justice de l'Union Africaine ; signé le 09 Juillet 2003.
 - Ratification : Ordonnance N° 04-017 du 16 septembre 2004.
- Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption ; signée le 09 Juillet 2003.
 - Ratification : Ordonnance N° 04-021 du 16 septembre 2004.
- Protocole à la Convention de l'OUA sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme ; signé le 07 Décembre 2004.
 - Ratification : Ordonnance N° 07-020 du 18 juillet 2007.

Convention de l'OCI

Au titre de l'OCI, seule la « Convention pour combattre le terrorisme international, adoptée par la XXVI^{ème} session de la Conférence Islamique des Ministres des Affaires Etrangères, tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) du 28 juin au 1er juillet 1999 a été ratifiée par l'Ordonnance N° 02-008 du 16 janvier 2002. I.R. N° 0067 du 07 mars 2002 transmis par lettre n° 0244 – MAEME/DAJ/DAICCSAM2 du 18 mars 2002.

A ces dix-neuf (19) instruments juridiques internationaux, on peut ajouter la Convention-Cadre d'assistance en matière de protection civile, adoptée le 22 mai 2002 à Genève sous l'auspice de l'Organisation Internationale de la Protection Civile (O.I.P.C) ratifiée par l'Ordonnance N° 02-008 du 16 janvier 2002. L.A. N° 0066 du 07 mars 2002 transmis par lettre n° 0269– MAEME/DAJ/DAICC-SAM2 du 18 mars 2002.

Convention de la CEDEAO

- Convention d'extradition A/P1/8/94, signée à Abuja (Nigeria) le 6 août 1994 ;
 - Ratification : Loi N° 95-049 du 12 juin 1995
- Convention A/P1/7/92 relative à l'entraide judiciaire, signée à Dakar (Sénégal) le 29 juillet 1992 ;
 - Ratification : Loi N° 94-049 du 30 décembre 1994 et Décret N° 95-013 du 11 janvier 1995.

Convention de l'UEMOA

Règlement N°14/2002/CM/UEMOA relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du

terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA. Signé le 19 Septembre 2002.

Directive N°07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA. Signé le 19 Septembre 2002

ÉTAT DE LA DOMESTICATION DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX DE LUTTE CONTRE LE CRIME

Le Mali s'est particulièrement penché sur la recherche des moyens en vue de permettre la domestication de la convention des Nations-Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses protocoles additionnels.

Les ministères compétents se sont organisés en commission de travail en vue de créer les structures nationales qui en permettent la mise en œuvre. A cet effet, des lois nationales ont été adoptées. Ainsi, la loi portant répression de la traite des personnes a été intégrée au nouveau code pénal du 20 août 2001 sous les articles 212 et 243 consacrés à la traite, au gage et à la servitude¹. Et de façon spécifique le même code pénal dans son article 244 réprime gravement le trafic d'enfants avec des peines criminelles de réclusion de cinq à vingt ans.

Le gouvernement de la République du Mali a constitué une commission de lutte contre le trafic d'enfants composée du Ministère de la justice, du Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille, du Ministère de la sécurité intérieure et de la protection civile et du barreau suite à une recommandation faite par le jury d'honneur de l'Espace d'Interpellation Démocratique (EID)². Cette commission a déposé un plan d'action dont l'exécution fut confiée au Ministère de la femme, de l'enfant et de la famille³.

Pour une meilleure prise en charge des problèmes de l'enfance, le gouvernement a érigé au sein de ce département une direction chargée de la promotion et de la protection de l'enfant qui veille en relation avec les services de répression (services de police, de gendarmerie et de justice), à la lutte contre le trafic d'enfants et la mendicité à travers des mesures de contrôle et de surveillance de l'adoption internationale des enfants et la mise en place de structures d'accueil, d'éducation et de formation des enfants (cf. villages SOS).

Dans le même sens le gouvernement a adopté une nouvelle loi (loi n°04-050 du 12/11/04 régissant les armes et munitions en République du Mali et son décret d'application n°05-441/P-RM du 13/10/05) réprimant la fabrication et le

trafic illicite d'armes et munitions et a adopté un programme national de lutte contre la circulation des armes légères.

Les différentes conventions des Nations-Unies consacrées à la répression des infractions contre l'aviation civile ont également fait l'objet de domestication à travers les articles 308 à 312 du code pénal de 2001 qui ont criminalisé lesdites infractions.

Les instruments internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme ainsi que les instruments africains ont aussi retenu l'attention des pouvoirs publics. C'est ainsi qu'en 2008 l'Assemblée Nationale a adopté une loi réprimant le terrorisme qui reprend les différentes définitions que l'on retrouve dans les conventions ratifiées, qu'elles soient des Nations-Unies, de l'Union Africaine ou de l'OCI.

Enfin, cette domestication a eu une dernière illustration à travers l'insertion dans le code pénal de 2001 du contenu des conventions internationales de lutte contre la corruption, qu'elle soit d'origine onusienne ou africaine. En ce sens les articles 120, 121, 122 et 123 ont assimilé à la corruption des fonctionnaires publics, celle des employés des entreprises privées et le trafic d'influence. Les dispositions précitées du code pénal prévoient des peines criminelles pour la répression desdits actes.

Les conventions des Nations-Unies sur le droit de l'enfant et la convention africaine sur les droits et le bien être de l'enfant africain ont retenu l'attention des pouvoirs publics maliens au-delà de la protection de l'enfant. C'est ainsi que le Mali a adopté un code de protection de l'enfant qui a même prévu la mise en place d'une institution nouvelle en cette matière à savoir les délégués à la protection de l'enfance qui ont pour fonction d'assurer une meilleure promotion et protection institutionnelle de l'enfant.

Dans le cadre de cette domestication, le gouvernement a pris au plan national certaines mesures de renforcement des structures chargées de la lutte contre le crime à savoir les services de police, de la gendarmerie, de la justice et les services de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée. En ce sens des statuts furent adoptés qui sont assez souvent en cours d'ajustement et des textes d'organisation sont adoptés en vue de doter les services de répression du crime d'attributions et de moyens d'action en vue de leur permettre d'atteindre une meilleure performance. Il convient d'ajouter que les différents corps sont aussi dotés d'un code de déontologie dans un souci de respect des droits humains.

2 Le Crime Au Mali

La criminalité connaît un certain essor aujourd'hui. On peut en mesurer l'ampleur à travers les services des trois cours d'assises qui se partagent le pays dont chacune tient plusieurs sessions par an. La multiplication des juridictions et des services de police et de gendarmerie répond aussi à une escalade relative du crime. Les différentes mutations auxquelles on assiste depuis une vingtaine d'années, conséquence d'une urbanisation forte avec son cortège d'exode rural et d'aggravation de la pauvreté, se sont accompagnées d'un accroissement de la criminalité.

De nouvelles variétés de crimes et délits font leur apparition à côté des formes classiques de crime de sang. C'est ainsi qu'aux atteintes à l'intégrité des personnes, les infractions d'atteinte à la propriété connaissent un véritable « enrichissement » à travers l'ampleur de la criminalité à col blanc.

C'est conscient de ce danger que le Mali a créé au sein de la police nationale, une brigade anti criminalité avec compétence nationale pour lutter contre le grand banditisme.

Le Mali a aussi adhéré à l'organisation internationale de police dite « Interpol » et a ouvert un bureau central d'Interpol au sein de la direction nationale de la police, avec pour objectif de lutter contre le trafic et la production de drogue, le terrorisme, le blanchiment d'argent et le crime organisé.

Deux autres types de délinquance retiennent particulièrement l'attention en raison des récents développements qu'ils enregistrent. Il s'agit de la délinquance financière et du trafic de drogue.

CORRUPTION ET DÉLINQUANCE FINANCIÈRE

La corruption et la délinquance financière (atteintes aux biens publics, trafic d'influence, concussion, etc.) sont devenues les crimes le plus préoccupants ces dernières années et elles éprouvent lourdement l'économie nationale. Du coup, le code pénal de 2001 s'est enrichi de nouvelles infractions regroupées sous une section sept intitulée : « de l'ingérence des personnes physiques dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif dans les affaires du commerce incompatible avec leur qualité ».

La première infraction est la prise illégale d'intérêt prévue et réprimée par les articles 110 et 111 du code pénal. La deuxième infraction est le délit de favoritisme, réprimé par les articles 112 et suivants sous diverses formes d'infractions à la législation des marchés publics.

Le code pénal s'est aussi enrichi de deux autres infractions : le blanchiment d'argent réprimé par les articles 298 et 299 et le délit d'initié réprimé par les articles 301, 302 et 303. A cela s'ajoute toute une gamme d'infractions énumérées par le code de procédure pénale en son article 109 comme faisant partie des infractions économiques et financières et justifiant leur renvoi devant le procureur anti-corruption. Il s'agit des infractions économiques et financières qui sont des violations du code du commerce, du code des impôts, du code des douanes, du code des marchés publics, de la loi de finances et de la comptabilité.

En application des articles 16 et suivants de la Directive 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA, le Mali a institué sa « Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières » (CENTIF), service administratif doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome dans les matières de sa compétence qui consiste à recueillir et à traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment d'argent.

Le nouveau code de procédure pénale a institué de nouvelles mesures pour assurer une répression efficace de ces infractions spécifiques. C'est ainsi qu'ont été institués des parquets spécialisés auprès de trois juridictions dans le ressort de chacune des trois cours d'appel du pays. Dans chacune de ces juridictions

sont nommés des juges d'instructions spécialisés en matière de délinquance financière.

Enfin, une brigade économique et financière de gendarmerie est instituée auprès de chacun des trois parquets spécialisés du pays. Ces brigades sont directement rattachées au procureur nonobstant tout lien avec leur hiérarchie classique.

Ce dispositif répressif est enfin complété par des assistants spécialisés nommés dans ces juridictions pour aider les magistrats à une meilleure compréhension des dossiers. Ceux-ci sont des inspecteurs des services économiques, des inspecteurs des finances et des inspecteurs des douanes ou des impôts. Ces structures spécialisées des juridictions ont reçu le nom de pôle économique.

L'institution des pôles économiques au sein des tribunaux de première instance de Kayes, de Mopti et de la Commune III du District de Bamako, avec compétence sur tout le ressort de la Cour d'appel dont ils relèvent, a accru les performances des juridictions dans la lutte contre la corruption et la délinquance financière.

TRAFIC DE DROGUE ET DE SUBSTANCES PSYCHOTROPES

La convention des Nations-Unies, portant loi modèle de lutte contre le trafic de drogue, de précurseur et de substances psychotropes, a été domestiquée par le Mali à travers une loi n°01-078 du 18 juillet 2001 portant sur le contrôle des drogues et de précurseurs. Depuis, le pays dispose d'un arsenal législatif adapté pour circonscrire ce crime dont l'ampleur ne cesse de croître et dont les effets négatifs sont incalculables.

Cette question revêt une importance capitale précisément en ce moment où le Mali devient un pays de transit, voire quelquefois une plaque tournante, pour le trafic international de drogue entre l'Amérique du Sud, l'Europe et l'Asie. La problématique du trafic de drogue n'est pas étrangère au contrôle du Nord Mali par certains groupes rebelles.

Le Mali a créé un service de police spécialisée avec compétence nationale pour lutter contre le trafic des drogues : c'est la brigade des stupéfiants.

Les statistiques policières confirment l'importance que prend le banditisme lié à la drogue sur le territoire national. Ainsi, pour l'année 2007 les saisies de drogue opérées par la brigade des stupéfiants s'élèvent à 1277 capsules de cocaïne soit l'équivalent de 16,810 kg. Ces drogues étaient destinées à l'Espagne,

la Hollande, la Turquie, l'Italie, la Côte d'Ivoire, l'Allemagne, la Grèce et la Chine. Les trafiquants impliqués sont à la fois européens et africains.

Pour la même année 2007, des saisies importantes ont été opérées par d'autres unités de police :

- Commissariat de police de Kati : 7,4 kg d'herbe de cannabis.
- Commissariat de police du chemin de fer de Bamako : 118 kg d'herbe de cannabis.
- Commissariat de police du 13^{ème} arrondissement : 1 kg d'herbe de cannabis.
- Commissariat de police du 5^{ème} arrondissement : 1,342 kg de cocaïne.
- Commissariat de police du 4^{ème} arrondissement : 136 capsules de cocaïne.
- Commissariat de police de Niono : 26 briques d'herbe de cannabis pesant 46 kg.
- Commissariat de police de Koutiala : 948 kg de cannabis soit près d'une tonne⁴.

Quarante cinq trafiquants, dont 43 hommes et 2 femmes, de 9 nationalités différentes étaient impliqués dans ces affaires. Ils étaient tous Africains, un seul était Roumain. On comptait parmi eux 22 Maliens et 15 Nigériens¹.

Pour l'année 2008, du 1^{er} janvier au 28 août, la brigade des stupéfiants et les autres unités de police ont saisi 28 kg de cocaïne et 630,55 kg d'herbes de cannabis. Trente quatre trafiquants furent arrêtés dont 2 femmes. Mais ces chiffres n'épuisent pas entièrement les cas de trafic de drogue qui se réalisent à travers le pays car en sont absents les statistiques policières des cas de trafic dans le Nord-Mali, vaste zone désertique non contrôlée par les services de sécurité », soit 75% de la superficie totale du pays qui compte 1 241 238 km²).

La loi a renforcé les pouvoirs d'investigation des services de police en leur permettant de faire des perquisitions et saisies de jour comme de nuit dans les locaux où sont fabriqués, transformés ou entreposés, des stupéfiants ou substances psychotropes. En plus des officiers de police judiciaire, les agents de la douane, de la direction nationale du commerce et de la concurrence, les agents assermentés de l'agriculture, des eaux et forêts et les inspecteurs de pharmacie sont habilités à constater les infractions. Ces personnes peuvent également opérer des saisies, des prélèvements d'échantillons dans tous les lieux où il se mène une activité ou opération portant sur les plantes, les préparations ou les médicaments.

Le procureur de la République ou le juge d'instruction peut ordonner sans que le secret professionnel ou bancaire puisse lui être opposé :

- le placement sous surveillance ou sur écoute téléphonique pour une durée déterminée ;
- la mise sous surveillance de compte bancaire pour une durée déterminée ;
- l'accès à des systèmes informatiques pour une durée déterminée ;
- la production de tous documents bancaires financiers ou commerciaux.

La loi réprime les infractions tantôt avec des peines criminelles tantôt avec des peines correctionnelles, selon la gravité des faits. La confiscation des substances saisies est ordonnée par la justice ainsi que la destruction de plantes et substances qui ne sont pas utilisables dans l'industrie pharmaceutique. Les hôtels, débits de boissons et lieux de spectacles peuvent être provisoirement fermés par l'autorité judiciaire, s'ils ont servi de lieu de commission de l'infraction. Enfin l'autorité judiciaire pourra toujours ordonner une cure de désintoxication au lieu de condamner le prévenu.

Au-delà de ces formes de criminalité, examinons l'implication des femmes dans le processus criminel.

ASPECTS DE LA DÉLINQUANCE FÉMININE

La criminalité dominée par les femmes est une petite criminalité d'atteinte à la propriété (escroquerie, abus de confiance, vol) à côté de quelques formes de crime de sang (coups et blessures volontaires et infanticides). Les infanticides sont fréquents chez « les bonnes à tout faire » qui quittent leur village pour venir offrir leur service comme domestique dans les grandes villes en vue de réaliser quelques économies en prévision de leur mariage. De peur d'affronter leurs proches au retour avec un enfant qui peut être cause de rupture de leurs fiançailles, les bonnes préfèrent souvent tuer l'enfant dont elles n'ont pas pu se débarrasser avant la naissance.

A titre illustratif au cours du premier semestre 2008 les statistiques criminelles de la police judiciaire révèlent⁵ que sur 199 cas de vol simple 161 hommes étaient auteurs pour une proportion de 37 femmes.

Pour 36 cas d'escroquerie, il y avait 29 auteurs hommes pour 3 auteurs femmes. Pour le recel de ces atteintes aux biens, sur 22 cas traités, 25 auteurs

ont été identifiés dont 19 femmes pour 6 hommes. Voilà qui explique en grande partie l'implication des femmes dans les cas d'escroquerie.

En matière de détention de stupéfiant, pour 3 infractions traitées, il y a 5 auteurs hommes pour 1 auteur femme.

Pour les infractions de viol, pour 7 cas traités, il y a 7 auteurs hommes pour 2 auteurs femmes.

En matière d'enlèvement d'enfants, sur 2 cas traités, il y a 2 auteurs hommes et 1 auteur femme.

À propos du proxénétisme et de l'incitation à la débauche, sur 5 cas traités, 3 auteurs étaient hommes pour 2 auteurs femmes.

Pour l'inceste sur 3 cas traités, 2 auteurs hommes ont été identifiés pour 1 auteur femme.

Concernant les crimes d'infanticides, sur 3 cas traités, il y avait 1 auteur homme pour 1 auteur femme.

Enfin, pour les coups et blessures volontaires, sur 61 cas, il y avait 63 auteurs hommes pour 10 auteurs femmes.

Dans la rubrique de la délinquance féminine, il est intéressant de citer les statistiques disponibles à la brigade chargée de la protection des mœurs et de l'enfance à Bamako⁶. Cette brigade a connu 3 cas d'infanticides pendant l'année 2007, tous commis par des femmes âgées respectivement de 15, 16 et 18 ans. En 2008, la même brigade a connu entre janvier et septembre 4 cas d'infanticides dont 3 étaient commis par des filles âgées de 15, 17 et 18 ans, toutes aides ménagères. Ces statistiques donnent une idée approximative du type de délinquance où s'illustrent les femmes : petite délinquance d'atteinte à la propriété et infanticide.

3 Les Poursuites Judiciaires

Le Mali n'a pas un système de procureur indépendant assisté d'un conseil d'administration du Ministère public. Bien au contraire il s'est doté d'un système de Ministère public hiérarchisé avec au sommet le procureur général près la Cour d'appel assisté de ses avocats et substituts généraux sous les ordres desquels opèrent les procureurs de la République et leurs substituts. Le corps des magistrats constituant le parquet exerce ses fonctions sous l'autorité du ministre de la Justice, Garde des Sceaux. Ils ne sont donc pas indépendants, sauf le droit qui leur est reconnu de recouvrer leur liberté de parole à l'audience envers et contre des instructions, même écrites, qu'ils auraient reçues.

Les poursuites judiciaires renvoient à l'efficacité des systèmes de poursuite : le système dit de légalité des poursuites ou le système dit d'opportunité des poursuites. Dans le système dit de légalité des poursuites, l'obligation est faite au magistrat du Ministère public, d'engager les poursuites contre les présumés auteurs de tous faits constitutifs d'infraction, dès lors que ces infractions sont prévues et réprimées par la loi. Le magistrat s'en tient alors à la lettre de la loi sans aucune marge d'interprétation. En revanche dans le système dit d'opportunité des poursuites, le magistrat du Ministère public garde une large marge d'appréciation face aux faits quant à son choix entre poursuivre ou ne

plus poursuivre. En effet il peut estimer qu'une infraction bien que prévue et réprimée par la loi, ne trouble pas l'ordre public de façon aussi grave qu'elle appelle une réaction pénale. Le procureur peut décider librement de poursuivre ou de ne pas poursuivre, sauf instruction précise de ses supérieurs de poursuivre les faits dont il est saisi.

Mais quel que soit le système, le rôle du ministère public est déterminant dans la poursuite du crime. Par delà la subtilité de la loi, il est permis de se demander si l'efficacité de ce Ministère public, son objectivité et son impartialité ne sont pas entravés par son manque d'indépendance. L'autorité supérieure, en l'occurrence le ministre de la Justice, peut-elle faire obstacle au principe de l'opportunité des poursuites qui est une attribution du seul Procureur de la République ? L'autorité publique peut-elle enjoindre au Procureur de poursuivre un innocent ou de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction ?

En vérité, cette question qui a été l'objet de débat doctrinal houleux, à un moment donné, trouve sa réponse dans le code de procédure pénale. En effet, si l'autorité hiérarchique peut donner l'ordre à un Procureur d'engager une poursuite contre l'auteur présumé d'une infraction, elle ne peut en revanche pas enjoindre de ne pas poursuivre l'auteur présumé lorsqu'une infraction est constatée. Il s'en suit que le manque d'indépendance ne peut constituer un obstacle majeur à la répression du crime.

Il faut aussi ne pas perdre de vue qu'une fois que la poursuite est engagée et qu'une juridiction d'instruction ou de jugement est saisie, le Procureur cesse d'être le maître. En effet, le juge d'instruction, magistrat indépendant, nonobstant l'avis du parquet, reste libre de la décision à prendre pour clôturer son information. Quel que soit l'avis du Procureur, le juge d'instruction peut décider de renvoyer l'inculpé devant une juridiction de jugement lorsqu'il estimera les charges suffisantes pour asseoir sa culpabilité.

A contrario, il peut aussi décider de lui faire bénéficier d'un non lieu, s'il estime que les charges recueillies ne sont pas suffisantes pour asseoir sa culpabilité. Le même choix appartient à une juridiction de jugement qui peut décider soit de condamner soit de relaxer ou d'acquitter la personne prévenue ou accusée. Certes, le procureur garde la faculté de relever appel de telle décision avec laquelle il serait en désaccord. Mais, au fond, il apparaît que ce qui est perçu comme le manque d'indépendance du Ministère public, n'est pas un manque total d'indépendance de la justice. C'est pourquoi dans le dispositif judiciaire malien il n'est nullement porté atteinte à l'efficacité de la répression du crime.

4 L'ordre Judiciaire

Au Mali, la loi fondamentale a fixé les grands principes qui gouvernent la magistrature et assurent son indépendance. En effet, la Constitution du 25 février 1992 consacre l'indépendance du pouvoir judiciaire (article 81 et suivants) et institue un Conseil Supérieur de la Magistrature qui veille sur cette indépendance ainsi que sur la gestion de la carrière des magistrats.

Au terme de la Constitution « le Conseil Supérieur de la Magistrature statue comme conseil de discipline pour les magistrats ». La Constitution prévoit qu'une loi organique fixe l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature. Elle prévoit aussi qu'une loi fixe le statut de la magistrature dans le respect des principes constitutionnels. Cette loi organique ainsi que ce statut sont aujourd'hui une réalité et ils apportent à la magistrature malienne les garanties nécessaires à l'exercice de la fonction.

Au terme de l'article 82 « les magistrats ne sont soumis dans l'exercice de leur fonction qu'à l'autorité de la loi » et l'alinéa 2^{ème} du même article précise que « les magistrats du siège sont inamovibles ». Toutefois, si la nomination des magistrats du siège (le juge) dépend entièrement du Conseil Supérieur de la Magistrature, celui des magistrats du parquet relève davantage du pouvoir

politique (ministre de la Justice), après avis consultatif du Conseil Supérieur de la Magistrature.

L'avancement des magistrats est géré par une commission d'avancement composée uniquement de magistrats sous la haute autorité du Président de la Cour Suprême.

Le corps des magistrats est composé des magistrats de l'ordre judiciaire et de ceux appartenant à l'ordre administratif. L'unification des deux ordres dans un même corps a l'avantage d'unifier les règles de gestion et d'apporter à tous les mêmes garanties statutaires.

Il n'est pas indifférent de relever que ce montage institutionnel a souvent fait l'objet de critique. C'est ainsi que certains magistrats, dont des syndicalistes en particulier, ont toujours mal apprécié la présence au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature de personnalités extérieures au corps. En effet, dans sa composition, outre son président qui est le Président de la République et son Vice-président qui est le Ministre de la justice, le Conseil Supérieur de la Magistrature comprend le Secrétaire général du Gouvernement et le Directeur national de la Fonction publique.

Il est vrai que sur un total de 23 membres dont treize magistrats élus, six magistrats membres de droit, le Conseil est abondamment dominé par des magistrats professionnels. Pour cette raison on peut être tenté de minimiser l'importance de ces critiques. Malheureusement l'impact des magistrats au sein du Conseil n'est pas proportionnel à leur nombre. Une telle situation est certes difficile à expliquer ; elle n'en demeure pas moins réelle et c'est pourquoi il est important d'en scruter les causes en vue d'en entrevoir les solutions.

Une des solutions serait de démocratiser davantage le Conseil Supérieur de la Magistrature notamment en mettant un terme au tête-tête entre l'exécutif et le judiciaire qui y prévaut. En effet, de plus en plus la justice apparait comme une responsabilité partagée dont une part revient à toutes les parties prenantes du pouvoir au sein de la cité : pouvoir judiciaire, pouvoir exécutif, pouvoir législatif et société civile. En vérité une véritable prise en compte de la justice nécessite que toute la société soit partie prenante de l'élaboration et de la mise en œuvre des règles garantissant son indépendance.

A cet égard, une des pistes pour avancer vers des solutions serait d'ouvrir le conseil supérieur à une représentation du pouvoir législatif et de la société civile. Il est presque naturel que les associations de défense des droits de l'homme ainsi que le barreau à travers son bâtonnier siègent au sein du conseil. Représentant

les justiciables, ils sont intéressés au plus haut point par le bon fonctionnement de l'appareil judiciaire⁷.

Cette ouverture fera œuvre de démocratisation en donnant aussi le sentiment de rompre l'image d'un étai corporatiste que la magistrature renvoie au reste de la société. En prenant en compte le justiciable dans les questions qui préoccupent le Conseil, celui-ci sera plus proche des réalités de la justice telles que vécues par les populations. Assurément, dans une telle configuration, les juges seraient plus proches des populations qu'ils ne le sont aujourd'hui. En outre, la compréhension ainsi développée du Conseil Supérieur de la Magistrature en ferait un véritable conseil supérieur de la justice, chose conforme à l'évolution en cours un peu partout dans le monde.

De fait, un conseil supérieur de la justice constituerait un changement radical de paradigme, une conséquence du renouvellement de la pensée sur la question des garanties fondamentales et statutaires nécessaires à un bon exercice de la fonction de juger. En effet, le changement de paradigme est bien au cœur de la problématique de la justice non pas comme résultat ou fin recherchée mais comme une dynamique qui engage le magistrat comme sujet devant concourir avec d'autres à l'atteinte des résultats et de la fin recherchée à savoir une justice crédible.

La problématique de l'indépendance de la justice renvoie aussi à la responsabilité des juges et au fonctionnement transparent du Conseil Supérieur de la Magistrature. La satisfaction de cette double exigence est seule susceptible d'induire des rapports de confiance entre les services de la justice et les usagers. Qu'il s'agisse de la question de la responsabilité de la justice, en tant que service public, des magistrats en tant qu'Agents ou de la transparence, ces problèmes trouvent leurs résolutions au sein d'un conseil supérieur à l'accès ouvert aux justiciables pour toute plainte qu'ils aimeraient voir instruite, en raison d'un dysfonctionnement de la justice ou d'une faute professionnelle de magistrats.

Sur le plan disciplinaire, les textes en leur état actuel n'autorisent pas les citoyens à saisir directement le Conseil Supérieur de la Magistrature. Seul le ministre de la Justice est détenteur de cette prérogative de poursuite. À l'évidence, c'est là également un facteur réducteur pour le plein exercice des droits des citoyens en matière d'accès à la justice.

Le caractère confidentiel du fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature, notamment en matière disciplinaire, et surtout les suspicions de corporatisme qui pèsent sur lui sont encore des facteurs handicapants de la

transparence de la justice. Aussi, convient-il d'écarter le caractère confidentiel qui couvre tous les travaux du Conseil, car, il est dans l'intérêt de la justice, au premier chef des juges mis en cause et des citoyens plaignants, que les causes disciplinaires soient traitées dans le respect du contradictoire et avec un minimum de publicité. Ce qui permettrait de blanchir définitivement le juge mis en cause ou de lui appliquer la sanction nécessaire chaque fois qu'il aurait été prouvé qu'il a contrevenu à son serment.

Par ailleurs, dans son rapport annuel, le Conseil supérieur devra faire une évaluation de chacune des trois activités qui forment son champ de compétence : l'indépendance de la justice, le plan de carrière des magistrats et la discipline du corps. Les communications du Conseil Supérieur de la Magistrature adressées au Président de la République, devront être rendues publiques pour que les juges en fassent partage avec les autres composantes de la société. Cette forme de transparence serait un gage certain de probité pour les magistrats et permettrait la mise en place de mécanismes de prévention de lutte contre la corruption avec le concours de la société civile, tout spécialement de la presse d'investigation.

L'intervention de la société civile, de la presse en particulier, dans le domaine de la justice aurait pour conséquence de favoriser la création d'une coalition en faveur de l'indépendance de la justice face aux tentatives d'instrumentalisation dont elle est l'objet.

Pour le reste, la problématique de l'ordre judiciaire renvoie aussi à la question des effectifs et de leur formation, du maillage institutionnel et des infrastructures.

La lutte contre le crime nécessite un personnel suffisant en nombre et professionnellement qualifié, reparti au sein d'une organisation judiciaire qui couvre correctement le territoire national en tenant compte du niveau des crimes par région. L'organisation judiciaire du pays permet-elle, sur le plan institutionnel, de lutter efficacement contre la criminalité ?

Le Mali compte aujourd'hui 400 magistrats dont 46 femmes, 55 auditeurs de justice, 300 avocats, 150 huissiers de justice, 50 commissaires priseurs, 635 surveillants et éducateurs sociaux de prisons, 381 greffiers et 225 secrétaires des greffes et parquets pour une population d'environ 12 millions d'habitants répartie sur un vaste territoire de 1 241 238 km². A ceux là, il convient d'ajouter le personnel de la police, de la gendarmerie, de la garde nationale et de la protection civile pour avoir une idée de l'architecture du dispositif de lutte contre le crime. Le pays compte 5 549 policiers et 3 940 gendarmes. Avec ses 97 brigades

territoriales, la gendarmerie couvre l'ensemble du pays à l'exception de deux cercles (Tin-Essako et Abeïbara) situés dans la région de Kidal. Le dispositif sécuritaire est complété par 4 091 gardes nationaux et 610 agents de la protection civile (sapeurs pompiers) dont 70 femmes⁸.

Au niveau de la première instance, il existe une cinquantaine de juridictions : tribunaux de première instance, justices de paix à compétence étendue, juges et tribunaux pour enfants qui ont vocation à intervenir dans le jugement de délits et contraventions sous réserve de l'appel qui peut être fait contre leurs décisions devant une des trois Cours d'appel du pays.

Les juridictions du second degré qui interviennent dans la répression de la criminalité sont : les chambres correctionnelles ainsi que les chambres d'accusation des cours d'appel et les cours d'assises. Ces juridictions sont des formations des cours d'appel qui sont au nombre de trois : la cour d'appel de Mopti qui a compétence sur les régions de Kidal, Gao, Tombouctou et Mopti, la cour d'appel de Kayes qui a compétence sur la région de Kayes et la cour d'appel de Bamako qui a compétence sur les régions de Sikasso, Ségou, Koulikoro et le District de Bamako⁹.

Au sommet de l'édifice judiciaire il y a la cour suprême du Mali dont la section judiciaire comporte une chambre criminelle pour connaître des pourvois en cassation formés contre les décisions rendues par les formations des cours d'appel en matière pénale.

Ce maillage du pays par les juridictions chargées de la répression du crime est réalisé de façon inégale. On peut, en effet, déplorer par exemple que toute la région de Kidal n'est couverte que par une seule justice de paix à compétence étendue dotée d'un seul juge et d'un seul greffier et que les cercles de Tin-Essako et Abeïbara ne sont pas couverts par la gendarmerie, alors que c'est là que prospère le grand banditisme : trafic de cigarette, d'alcool, de drogue, d'armes légères. C'est là aussi le refuge de certains éléments du terrorisme international – notamment les Salafistes algériens.

L'inexistence de statistiques nationales en matière judiciaire ne permet pas d'initier une critique systématique et approfondie de la répartition des juridictions sur le territoire national. En tout état de cause, il y a urgence à recruter et à former du personnel supplémentaire (magistrats et personnel d'appui). Il y a également nécessité de construire de nouvelles infrastructures pour abriter les juridictions, les services de police, de la gendarmerie et les prisons. Il y a enfin un besoin à doter ces infrastructures d'équipements opérationnels modernes.

5 Le Processus De Justice Criminelle

Le processus de la justice criminelle s'entend du déroulement de l'enquête de police jusqu'à la phase de jugement des affaires. S'interroger sur les difficultés et entraves qui émaillent ce processus revient à vouloir en évaluer l'efficacité face à l'objectif de lutte contre le crime.

Le droit judiciaire répressif a été fortement remanié au Mali avec le nouveau code de procédure pénale adopté en 2001¹⁰. Un code qui offre une place importante aux grands principes qui gouvernent le procès pénal : principe de présomption d'innocence, droit à un procès équitable dans un délai raisonnable, le respect du contradictoire et de l'égalité des armes, séparation entre autorités chargées de l'action publique et autorités de l'instruction et du jugement, obligation de traiter selon les mêmes règles les personnes poursuivies pour les mêmes infractions, droit pour toute personne suspectée ou poursuivie d'être informée des charges retenues contre elle et d'être assistée d'un Conseil dès l'enquête préliminaire, etc. Le même code dispose que toute mesure privative de liberté doit intervenir sur l'ordre d'un juge ; toute personne condamnée a le droit de faire examiner sa condamnation par une juridiction d'appel.

L'action publique en vue de poursuivre les auteurs d'une infraction, de réunir les preuves pouvant établir leur culpabilité et de les faire juger par les

juridictions compétentes est la mission du Ministère public qui dispose à cet effet de la police judiciaire (forces de police et de gendarmerie).

Ces missions de recherche du crime se déroulent en deux temps : l'enquête de police (enquête préliminaire et enquête de flagrant délit) et l'instruction préparatoire (information dirigée par un juge d'instruction). Ces deux phases sont à distinguer de l'instruction définitive à la base qui n'intervient qu'au moment du jugement devant la juridiction compétente où sont renvoyés les accusés ou prévenus.

L'ENQUÊTE DE POLICE

La constatation des infractions, le rassemblement des preuves et la recherche des auteurs présumés en vue de les déférer devant le Procureur compétent sont, en premier lieu, le travail de la police judiciaire qui opère sous la direction du Procureur de la République, duquel elle reçoit instruction pour l'approfondissement de sa mission.

La police judiciaire est un corps de fonctionnaires hiérarchisé comprenant des officiers, des inspecteurs et des agents de la police judiciaire.

Le code de procédure pénale attribue certaines fonctions de police judiciaire également à des fonctionnaires et agents de certaines administrations spécialisées telles que les Eaux et forêts et la Douane.

Au Mali, l'activité de lutte contre le crime diligentée par les services de gendarmerie et de police est généralement dirigée par des officiers assistés d'inspecteurs et d'agents de police. Certaines règles qui président aux mesures de recherche policière sont assujetties aux principes de loyauté dans l'administration de la preuve et du respect des droits de la défense. Par exemple, la loi malienne fait obligation à toute autorité constituée, à tout fonctionnaire, tout Officier public, qui aura eu connaissance d'un crime ou de délit dans l'exercice de ses fonctions d'en donner avis au magistrat du Ministère Public.

De même, pèse sur toute personne une obligation de dénonciation chaque fois qu'elle aura été témoin d'un attentat contre la sûreté publique ou contre la vie ou la propriété d'un individu.

Dans le cadre de ces enquêtes, qu'elles soient préliminaires ou à l'occasion de crime et délit flagrants, la police judiciaire est investie d'un pouvoir d'investigation important pour appréhender les auteurs du crime : interpellation de suspects, placement en garde à vue de 48 heures, auditions, confrontations,

visites domiciliaires, perquisitions, saisies de documents et pièces à conviction, transports sur le lieu, commissions d'expert etc.

Toutes ces missions de la police judiciaire s'exercent sous le contrôle du magistrat du Ministère Public auquel elle a l'obligation de transmettre tous les procès verbaux dressés ainsi que les documents et pièces à conviction saisis. Elle doit également conduire devant le même magistrat toutes les personnes appréhendées au cours de l'enquête.

LES ATTRIBUTIONS DU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE DANS LE PROCESSUS DE L'ENQUÊTE

Le magistrat du Ministère Public ainsi saisi, décide des suites à donner à la procédure qui lui est transmise. Les infractions qu'il qualifiera de délit peuvent recevoir plusieurs traitements distincts :

- lorsqu'il estime que les charges recueillies pendant l'enquête de police sont suffisantes, il renvoie directement les prévenus devant le tribunal correctionnel. C'est la voie de la citation directe ou du flagrant délit. Dans ce cas, le magistrat du Ministère Public a le pouvoir de placer en détention provisoire les personnes ainsi renvoyées devant le tribunal. Il a cependant l'obligation de notifier aux intéressés les faits retenus à leur charge et de recueillir leurs observations. Le procès-verbal de toutes ces opérations doit être dressé par lui. Il est regrettable que dans la pratique le magistrat du parquet se contente seulement de signer le mandat de dépôt en vue du placement en détention des personnes poursuivies, sans au préalable procéder à l'interrogatoire prescrit par la loi, interrogatoire au cours duquel les charges retenues contre l'intéressé sont notifiées. Cette pratique des parquets viole le droit de la défense et affaiblit, par conséquent, la lutte contre le crime en faisant encourir à la procédure un risque d'annulation.
- Cette pratique des parquets s'explique par la seule paresse et la routine dans le travail. Il faut un contrôle axé sur ces pratiques de la part des procureurs généraux pour extirper le mal.
- Lorsque les faits soumis à l'appréciation du parquet reçoivent une qualification contraventionnelle, c'est même la citation directe qui est empruntée par le magistrat.
- Lorsque le Procureur de la République estime que les faits soumis à son examen sont d'une certaine complexité mais que les éléments de preuves

recueillis par la police ne sont pas suffisants pour asseoir la culpabilité des personnes poursuivies, il décide de la saisine du juge d'instruction.

- Il opérera de la même manière chaque fois que les faits dont il est saisi sont susceptibles de recevoir une qualification criminelle. Ce magistrat spécialisé procède à une nouvelle enquête : c'est l'instruction préparatoire couramment appelée l'information.

L'INSTRUCTION PRÉPARATOIRE

Le droit judiciaire répressif malien a institué un magistrat enquêteur spécialisé qui est un juge indépendant. En effet, le juge d'instruction n'est pas un magistrat du Ministère Public mais un magistrat du siège qui jouit de toutes les garanties statutaires de l'indépendance et de l'inamovibilité. C'est un juge qui, saisi *in rem*, instruit à charge et à décharge. Il a la mission de rechercher les éléments de preuve et d'inculper toute personne que son information fera connaître comme ayant quelque responsabilité dans le crime poursuivi. Le juge d'instruction a donc tout seul le pouvoir de délivrer les mandats d'amener, d'arrêt ou de dépôt qu'il estime nécessaire à la conduite de son information. Toutes les mesures utiles à la manifestation de la vérité sont à sa seule appréciation, sauf aux deux parties en cause (d'une part le parquet et la partie civile et d'autre part l'inculpé) de demander telle ou telle mesure d'instruction qu'elles estiment utiles à leur cause.

En instituant le juge d'instruction, le code de procédure pénale a séparé les fonctions de poursuite et d'instruction et a confié en ce qui concerne les crimes tout au moins toutes les fonctions d'instruction à un magistrat du siège créant ainsi toutes les conditions pour que les investigations judiciaires soient menées avec l'efficacité requise dans le respect des droits des différentes parties en cause sans qu'aucun déséquilibre ne puisse intervenir du fait des pressions que pourrait exercer le pouvoir politique et qui pourraient porter atteinte à l'indépendance de l'enquête.

Il est permis de déduire de ce dispositif que le manque d'indépendance du parquet vis-à-vis du pouvoir politique n'a en définitive pas d'impact négatif sur le cours de l'enquête criminelle ; le magistrat ayant la charge de l'enquête lui étant totalement indépendant.

Le juge d'instruction au terme de son instruction décide en toute indépendance soit de renvoyer les inculpés devant une juridiction de jugement s'il

estime que les charges recueillies contre eux sont suffisantes pour justifier une condamnation, soit de leur faire bénéficier d'un non lieu à suivre s'il estime que l'infraction n'est pas établie ou que les charges recueillies sont insuffisantes à asseoir leur culpabilité.

Pour tous les cas criminels, le dossier d'instruction ainsi clos lorsqu'il retient des charges suffisantes contre les inculpés est renvoyé devant la chambre d'instruction du second degré qui est la chambre d'accusation.

LA CHAMBRE D'ACCUSATION

La chambre d'accusation est une formation de la Cour d'appel qui a pour fonction d'examiner la régularité de la procédure d'instruction et de la valider en quelque sorte avant de décider de la mise en accusation des inculpés, c'est à dire leur renvoi devant la cour d'assises pour être jugés pour les faits criminels retenus à leur charge.

La chambre d'accusation a toute latitude pour annuler les actes du juge d'instruction qui seraient intervenus en violation de la loi. Elle peut reformer les décisions prises par le juge d'instruction. Elle peut ordonner une information complémentaire qu'elle peut faire exécuter par un de ses juges ou confier au même juge d'instruction. Elle peut dessaisir le juge chargé de l'affaire pour la confier à un autre pour une bonne administration de la justice.

La chambre d'accusation est la juridiction d'appel pour toutes les décisions du juge d'instruction.

Le président de la chambre d'accusation est investi d'une mission de contrôle sur tous les juges d'instruction qui opèrent dans le ressort de sa cour d'appel. Il veille à ce que les procédures en cours dans les différents cabinets ne subissent aucun retard injustifié. Il visite chaque fois qu'il juge nécessaire, en tout cas au moins une fois par an toutes les maisons d'arrêt situées dans le ressort de sa cour d'appel pour y vérifier la situation des inculpés détenus. Il peut saisir la chambre d'accusation pour qu'il soit par elle statué sur le maintien en détention ou la libération d'un de ces inculpés détenus.

La chambre d'accusation remplit enfin une mission importante dans trois domaines. En premier lieu, elle contrôle l'activité des officiers de police judiciaire et peut décider de leur retirer temporairement ou définitivement l'exercice des fonctions d'officiers de police judiciaire si elle estime qu'ils ont commis des fautes à l'occasion de leurs activités d'enquête.

Ensuite, la chambre d'accusation peut décider d'accorder la réhabilitation à un condamné si certaines conditions sont remplies.

Enfin, la chambre d'accusation est la juridiction compétente pour statuer sur les demandes d'extradition. Elle donne son avis sous forme d'arrêt susceptible de recours devant la chambre criminelle de la Cour Suprême. En cas d'avis défavorable, l'arrêt de la chambre lie le gouvernement et la personne dont l'extradition est demandée ne peut plus l'être.

La formation de la chambre d'accusation joue un rôle clé en matière de lutte contre le crime. Elle est l'institution de mise en œuvre d'un instrument international, régional ou sou-régional de lutte contre la criminalité transnationale : les différents traités d'extradition. Elle assure l'efficacité des procédures d'enquête par l'exercice de son contrôle rigoureux sur les dossiers d'enquête de police et d'instruction préparatoire. Elle veille au respect des droits de la défense et en général aux droits humains tout au long du déroulement des procédures. Juridiction supérieure, l'intervention de la chambre d'accusation à la phase des enquêtes judiciaires crédibilise la procédure et renforce les garanties d'impartialité et de loyauté qui doivent caractériser la recherche des preuves des faits criminels.

La superposition d'une double chambre d'instruction (le juge d'instruction et la chambre d'accusation) composée chacune de magistrats indépendants, instruisant à charge et à décharge, c'est-à-dire recherchant à la fois les éléments de preuves qui assoient la culpabilité ainsi que ceux qui sont de nature à disculper les présumés auteurs, constitue un montage institutionnel suffisant pour lutter contre le crime dans le respect des droits de la personne humaine.

C'est au terme de cette activité juridictionnelle, que la procédure criminelle débouche sur la phase du jugement.

L'INSTRUCTION DÉFINITIVE À LA BARRE ET LE JUGEMENT

La formation de jugement est soit un tribunal correctionnel, soit un tribunal pour enfant, soit enfin, une cour d'assises. Cette juridiction avant de rendre son verdict de culpabilité ou d'innocence reprend une dernière fois les enquêtes : c'est l'instruction définitive à la barre.

Les prévenus ou accusés sont interrogés, confrontés ; les témoins et experts entendus ; les pièces à conviction examinées ; les éléments de preuves à charge et à décharge sont confrontés. Cette phase ultime de l'enquête se déroule

publiquement à la différence de l'instruction préparatoire et de l'enquête de police qui demeurent secrètes.

C'est sur la base des éléments de preuves produits, publiquement et contradictoirement discutés que les juges indépendants qui sont membres de la formation de jugement, décident de la culpabilité ou de l'innocence des présumés auteurs, suivant leur intime conviction.

Le tribunal correctionnel, compétent pour connaître des délits et contraventions statue à juge unique. Il en est de même du tribunal pour enfants. En revanche, la cour d'assises, non seulement connaît une collégialité, mais est aussi mixte, avec trois magistrats professionnels siégeant à la cour d'appel et quatre assesseurs (jurés) choisis sur une liste de citoyens présélectionnés pour assurer le service de la justice.

Les audiences de la cour d'assises sont consécutives à une procédure préparatoire des sessions d'assises qui en renforce le caractère formaliste et protecteur des droits de la défense.

Si les jugements rendus par les tribunaux correctionnels sont susceptibles d'appel, il n'en est pas de même pour les arrêts rendus par les cours d'assises qui ne peuvent être attaqués que par la seule voie du pourvoi en cassation devant la cour suprême. Aussi n'est-il pas indifférent de suggérer l'institution de l'appel contre les décisions de la cour d'assises, ce qui serait conforme à l'article 2 alinéa 6 du code de procédure pénale au terme duquel « Toute personne condamnée a le droit de faire examiner sa condamnation par une autre juridiction ».

Enfin, il peut être reproché au dispositif ci-dessus sa lourdeur par rapport à la nécessité de parvenir à une répression plus rapide et plus efficace des infractions économiques et financières. De fait, la criminalisation d'une partie importante des infractions économiques et financières, alourdit la procédure d'enquête applicable et la rallonge outre mesure. Par ailleurs, il s'agit des causes d'une technicité avérée dans lesquelles les jurés ont très peu de rôle à jouer. Pour toutes ces raisons, nous proposons la décriminalisation de toutes les infractions économiques et financières pour une répression plus efficace.

L'institution par l'article 610 du code de procédure pénale et son décret d'application N° 02-310/P-RM du 4 juin 2002, de pôle économique et financier dans certains tribunaux de première instance du pays, a représenté une avancée notable dans la lutte contre la corruption et les infractions économiques et financières. Ce dispositif intéressant est malheureusement resté inachevé. En effet, à la phase du jugement la spécialisation, qui caractérise le pôle économique,

est totalement absente au niveau des juridictions de jugement que ce soit en première instance ou en appel. Cette spécialisation fait également défaut au niveau de la chambre d'accusation qui est l'instance d'appel et de contrôle de régularité des procédures des juridictions d'instruction du premier degré. Ceci est un facteur évident de contre-performance. Le système gagnerait en efficacité s'il était institué une chambre financière correctionnelle, aussi bien en première instance qu'en appel, doublée d'une chambre d'accusation dotée de moyens appropriés et renforcée par de nouvelles ressources humaines. A cet effet, la formation continue des magistrats et des auxiliaires de justice qui leur viennent en appui est d'une brûlante actualité.

Une dernière entrave au déroulement normal des procédures est la corruption qui sévit au sein du corps judiciaire.

LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA CORRUPTION

La justice qui a pour fonction entre autres de lutter contre la corruption est elle-même fortement entravée par le phénomène. Bien qu'elle soit difficilement saisissable dans ses manifestations multiples, la corruption est régulièrement dénoncée par toute l'opinion proche des milieux judiciaires. Sur la question, plusieurs études ont été menées qui ont permis une meilleure compréhension du sujet sans pourtant parvenir à des solutions pour endiguer le mal. Il convient de reconnaître qu'une lutte contre la corruption au sein des milieux judiciaires se heurte à trois ordres de difficultés.

Tout d'abord il se pose un problème de preuve. La corruption est le résultat d'une transaction entre un justiciable corrompeur et un magistrat corrompu, le plus souvent sans témoin. Dans de telles conditions une dénonciation laisse très peu augurer d'une issue heureuse. En dehors des cas de montage policier, dont le principe est fort contestable sur le plan légal, il est difficile de réussir à rapporter la preuve des faits de corruption.

Ensuite, il y a un ordre de difficultés qui tient au régime juridique de l'infraction et qui en rend la répression quasi-impossible. En effet, le code pénal réprime la corruption en frappant de façon égale le corrompu et le corrompeur par application des dispositions relatives à la complicité. Les dénonciations provenant pour la plupart du temps des corrupteurs qui n'auraient pas reçu satisfaction, on voit mal qu'il porte des dénonciations dont le résultat se retournerait infailliblement contre eux-mêmes.

On peut imaginer l'hypothèse où la corruption aura eu une suite satisfaisante pour le corrupteur et qu'alors le plaideur qui lui est opposé dans la procédure porte plainte pour avoir perdu son procès du fait de la corruption. Ici, la lutte contre la corruption pourrait prospérer si n'y font pas barrage les difficultés de preuve.

Il convient de réfléchir à la possibilité de modifier le régime juridique de la corruption pour en faciliter la répression. A cet effet, la loi pourrait écarter ou atténuer l'application des règles sur la complicité au bénéfice de ceux qui se seront portés dénonciateurs des faits de corruption. Ce nouveau régime juridique de l'infraction accompagné d'autres mesures pertinentes pourrait faciliter la lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

L'organisation judiciaire actuelle qui maintient le juge de paix à compétence étendue cumulant toutes les fonctions judiciaires (poursuite, instruction et jugement) en la même personne crée une situation laissant le justiciable face à un seul magistrat omnipotent sauf recours. Le « juge de paix à compétence étendue » doit être supprimé et on doit multiplier les juridictions collégiales pour accroître les garanties des citoyens face à la justice. Les règles d'organisation judiciaires seront autant d'obstacles au développement de la corruption.

Il est important que les mécanismes de contrôle occupent bien leur place dans la prévention et la répression de la corruption, qu'il s'agisse du contrôle interne du Président de la chambre d'accusation et des autres chefs de juridictions et des parquets ou du contrôle de l'inspection des services judiciaires.

Un dernier ordre de difficultés est lié au régime juridique des poursuites et de la répression. Il faut distinguer la voie de la plainte pénale et celle de la plainte disciplinaire.

Sur le plan pénal rien n'interdit à un citoyen de porter directement plainte contre un magistrat pour fait de corruption devant le procureur compétent ou par voie d'une plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction. Sous réserve du respect des dispositions relatives au privilège de juridiction dont jouissent les magistrats, les autorités saisies ont l'obligation de donner suite à l'action ainsi intentée conformément aux règles édictées par le code de procédure pénale.

Sur le plan disciplinaire, un juge suspecté de corruption est présumé avoir violé son serment et son code de déontologie et à ce titre mérite d'être déféré devant la formation disciplinaire du Conseil Supérieur de la Magistrature. Il peut être reproché à ce dispositif disciplinaire le caractère réducteur de la saisine

du Conseil. En effet, les citoyens ne sont pas habilités à saisir directement le conseil supérieur de la magistrature de leurs plaintes et dénonciations. Le statut de la magistrature donne pouvoir au seul ministre de la justice de dénoncer au Conseil supérieur les faits motivant la poursuite disciplinaire. La lutte contre la corruption des magistrats pourrait connaître une certaine efficacité en ouvrant aux citoyens la possibilité de saisine directe du Conseil Supérieur de la Magistrature de leurs plaintes et dénonciations.

La dernière difficulté dans la lutte contre la corruption des juges tient à la fois au corporatisme qui domine la profession et à l'esprit d'impunité générale. Qu'il s'agisse de la voie disciplinaire ou de la voie pénale, les plaintes ont peu de chance d'aboutir si l'esprit de corps des magistrats leur fait barrage. Seul le fonctionnement démocratique et transparent du Conseil Supérieur de la Magistrature, au besoin devenu conseil supérieur de la justice, offrirait un gage au bon traitement des plaintes.

6 L'accès À La Justice Criminelle

La problématique de l'accès à la justice peut être appréhendée d'un double point de vue sur le plan pénal. D'une part du point de vue de la victime et d'autre part du point de vue de l'auteur présumé de l'infraction.

La question se pose d'abord du point de vue de la protection des droits des victimes des faits criminels ou délictueux. Celles-ci ont-elles un accès sans entraves à la justice en vue de faire valoir leur droit, d'une part faire établir la culpabilité des personnes présumées auteurs des faits, objet des poursuites et d'autre part obtenir réparation du dommage subi en raison desdits faits.

L'article 3, alinéa 2, du code de procédure pénale prévoit bien que l'action publique pour l'application des peines peut être mise en mouvement par la partie lésée dans les conditions déterminées par ledit code. Il faudrait ajouter à cela que l'article 4 du même code prévoit le droit à toute victime d'exercer l'action civile en réparation du dommage qui lui est causé.

Dans le principe les victimes disposent de trois voies pour agir. Elles peuvent saisir de leur plainte le procureur afin que celui-ci mette l'action publique en mouvement. Au cas où le procureur décide de classer sans suite leur plainte, la loi leur ouvre alors le droit de saisir directement le juge d'instruction d'une plainte avec constitution de partie civile déclenchant ainsi l'action publique en

dépôt du refus du procureur qui en est le maître principal. Cette même plainte lui permet de poursuivre sa demande de réparation. Les parties lésées par une infraction disposent aussi de la possibilité de citer directement le prévenu devant le tribunal répressif compétent indépendamment du parquet.

Enfin, les victimes ont le droit de saisir directement les juridictions civiles pour obtenir réparation devant celles-ci de dommage qu'elles auraient subi du fait d'une infraction à la loi pénale.

Les citoyens disposent en principe d'un droit égal à exercer ces actions judiciaires. Elles ne sont cependant pas sans difficulté. Ces difficultés tiennent tantôt à la situation économique et financière précaire de certains usagers et tantôt à la discrimination sexiste dont les femmes sont souvent l'objet. De façon générale, les couches vulnérables de la population peuvent ne pas jouir d'un droit d'accès égal à la justice à cause des handicaps dont elles souffrent.

LES DIFFICULTÉS D'ACCÈS À LA JUSTICE POUR LES POPULATIONS PAUVRES

La justice pénale est en principe gratuite et les citoyens dont le droit à la sécurité est garanti par la Constitution n'ont pas à exposer des frais pour la mise en œuvre de ce droit. C'est pourquoi quand l'action est déclenchée par le procureur et au nom de l'intérêt général, soit directement de son initiative, soit à la suite de la plainte d'une victime, tous les citoyens dont les droits ont pu être lésés, exercent leur droit d'accès à la justice sans bourse délier.

En revanche, lorsque le procureur aura décidé d'un classement sans suite concernant une de ces procédures, il restera toujours aux victimes la ressource de la plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction ou de la citation directe avec constitution de partie civile devant le tribunal correctionnel.

Toutefois dans ce cas la loi met à la charge des parties plaignantes le paiement de frais à consigner susceptibles de couvrir les frais de la procédure. Dans cette hypothèse l'Etat se décharge de son devoir de faire face aux frais qu'exige la lutte contre la criminalité. Assurément c'est une atteinte au droit des victimes que de mettre à leur charge les frais de fonctionnement du service public de la justice.

Cette situation est une violation plus grave du droit d'accès à la justice à l'égard de toutes les populations pauvres. Il est vrai qu'une loi N°01-082 du 24

août 2001 a institué l'assistance judiciaire en vue de permettre aux personnes démunies de pouvoir accéder à la justice par le moyen de la prise en charge par l'Etat des frais qu'elles devraient être amené à exposer¹¹.

L'assistance judiciaire s'analyse en une dispense de paiement des frais de justice dus. Elle n'est malheureusement pas encore opérationnelle. Aussi, les populations démunies peuvent se retrouver effectivement sans recours. C'est pourquoi la seule solution démocratique est de généraliser la gratuité de la justice pénale. L'assistance judiciaire gardera alors tout son sens pour la justice civile.

LE DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE POUR LES FEMMES

Les femmes, dans leur immense majorité, se classent parmi les couches pauvres de la population. En outre elles souffrent de l'analphabétisme et de l'oppression des hommes. Elles sont assommées par le poids des tâches ménagères et la prise en charge de l'éducation et de l'entretien des enfants¹².

Les femmes sont également victimes et de façon récurrente de certaines infractions spécifiques dont les viols, les excisions, les coups et blessures volontaires, les répudiations, les bigamies etc.

À l'évidence, les femmes sont considérées comme inférieures aux hommes au sein de la société, ce qui les « victimise » nécessairement. Une double question se pose : la femme a-t-elle un égal droit d'accès à la justice que l'homme ? La femme a-t-elle un droit d'accès à la justice tout court ?

Il est aisé de constater que le droit d'accès à la justice est nié aux femmes pour ce qui concerne certaines infractions. En l'occurrence, toute la gamme de violences relatives aux différentes formes d'excisions est entièrement méconnue par le droit. Aucune plainte des femmes n'est recevable contre ce genre de violence devant les juridictions. C'est du reste ce qui a amené les différentes organisations de promotion et de défense des droits de la femme à initier une vaste campagne pour la pénalisation de l'excision. Si une telle campagne a pu aboutir au Sénégal et au Burkina Faso à l'adoption d'une loi réprimant pénalement l'excision, au Mali il en va différemment où l'excision n'est pas encore érigée en délit. Quels que soient les dommages que cette pratique entraîne pour les personnes qui en sont victimes, celles-ci ne disposent d'aucun recours, ni sur le plan pénal, ni sur le plan civil.

Les femmes, dans l'exercice de leur droit d'accès à la justice sont confrontées à des entraves qui trouvent leurs sources dans les pesanteurs socioculturelles.

C'est ainsi que la situation d'assujettissement qui est son partage quotidien dresse un barrage presque naturel qui l'empêche de vouloir jouir de ses droits.

Sur un plan plus général et allant au-delà de l'aspect pénal, certains droits fondamentaux des femmes sont niés sur le plan judiciaire. A titre illustratif l'égalité des droits entre homme et femme est consacrée par la constitution. Les conventions internationales qui assurent cette égalité et proscrivent toutes discriminations à l'endroit des femmes sont ratifiées par le Mali. Pourtant, en matière de droit des successions, les tribunaux continuent à privilégier l'application de la coutume et non pas de la constitution. En plus, les femmes ne disposent d'aucun recours.

Le développement, ces dernières années, de cliniques juridiques fortement préoccupées d'assurer la défense des femmes, est un phénomène encourageant pouvant donner sens à la constitutionnalisation récente des droits des femmes.

L'élargissement du droit d'accès des femmes à la justice passe par une application juste des traités internationaux ratifiés par le Mali interdisant toutes discriminations à l'égard des femmes. La plupart de ces conventions étant « *selfexecuting* », s'appliquent directement dans l'ordonnancement juridique interne malien. Ainsi, la Convention des Nations Unies contre toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples ainsi que son Protocole additionnel (de Maputo) devraient pouvoir être appliqués directement par les juges Maliens. Pour ce faire, un effort d'information et de formation en direction des magistrats et des auxiliaires de justice devrait être initié et soutenu sur toutes les questions touchant aux droits des femmes.

Par ailleurs le Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ)¹³ avait prévu l'institution de « centres d'accès au droit ». Ces structures devraient être des moyens d'accompagnement des citoyens dans leur quête de justice, en termes d'accueil, d'information, d'orientation, voire d'assistance (sans se substituer à l'avocat) pour leur permettre un meilleur accès à la justice. Les « centres d'accès au droit » devraient aussi jouer un rôle de règlement alternatif des litiges par les pouvoirs de conciliation et de médiation dont ils auraient été investis aussi bien en matière civile que pénale.

Les « centres d'accès au droit », s'ils sont institués, pourraient jouer un rôle important dans l'accompagnement des femmes, des couches vulnérables et d'une manière générale des pauvres vers la réalisation effective de leur droit d'accès à la justice.

Malheureusement, les « centres d'accès au droit » n'ont pas encore vu le jour.

LE DROIT D'ACCÈS À LA JUSTICE POUR LES PERSONNES PÉNALEMENT POURSUIVIES

Le droit malien reconnaît à toute personne suspectée ou poursuivie le droit d'être jugée par un tribunal indépendant et dans un délai raisonnable. Cette personne doit être présentée à un magistrat qui a l'obligation de l'informer des charges retenues contre elle. Elle peut être assistée d'un avocat dès l'enquête préliminaire de la police judiciaire.

Le droit d'accès à la justice pour les personnes dont la responsabilité pénale est recherchée comprend également le droit de ne pas porter d'atteinte à leur liberté que sur décision de l'autorité judiciaire. Et ces atteintes doivent être strictement limitées aux nécessités de l'enquête et proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée sans qu'il puisse être porté atteinte à leur dignité. C'est dire que le droit d'accès à la justice est fortement garanti aux personnes poursuivies puisque la constitution leur reconnaît le droit de se faire assister d'un avocat depuis l'enquête préliminaire.

L'accès à la justice pour la personne poursuivie c'est aussi être présenté à un magistrat de l'ordre judiciaire, garant de la liberté individuelle, qui apprécie la validité des charges recueillies, les lui notifie et reçoit ses explications. En plus, en édictant que la garde à vue ne peut dépasser quarante huit (48) heures que par décision motivée d'un magistrat de l'ordre judiciaire, la constitution institue véritablement l'« habeas corpus » protecteur du droit des suspects. Mais déjà avant cette phase la présence de l'avocat au cours de l'enquête préliminaire permet au suspect d'avoir accès à la procédure par le biais de son avocat. Il est simplement regrettable, en dehors de la prescription constitutionnelle qu'aucune loi ne soit intervenue en cette matière pour préciser les conditions de l'intervention de l'avocat et les droits dont il jouit à cette étape. En attendant l'avènement de cette loi, les avocats remplissent bien leur rôle auprès des services de police en assistant les suspects et en veillant à ce que ne survienne aucune violation de la loi ou des droits du suspect.

Les deux parties en présence dans le procès pénal (d'une part le ministère public et la partie civile et d'autre part l'inculpé) ont un égal accès à la procédure devant le juge d'instruction. Les deux parties disposent d'un même droit pour demander telle mesure d'investigation qui leur paraît utile ou relever appel de telle décision du juge d'instruction. L'équilibre n'est pas parfait dans la mesure où certaines prérogatives sont attachées aux fonctions de magistrat de parquet

dédié à la défense de l'intérêt général, dont l'inculpé est privé précisément parce qu'il ne représente que son seul intérêt privé.

On peut enfin s'interroger sur le point de savoir si les femmes ainsi que les couches vulnérables ou pauvres de la population sont victimes d'une discrimination par rapport à l'accès à la justice quand elles se retrouvent dans la situation des personnes suspectes ou poursuivies. On peut soutenir que ces personnes ne subissent aucune discrimination particulière en raison de leur statut. Qu'une femme soit l'objet de harcèlement sexuel de la part des personnes ayant son affaire entre leurs mains reste dans l'ordre du possible. Que les couches vulnérables et pauvres puissent souffrir plus des lenteurs dans le règlement des procédures où elles sont impliquées est la stricte réalité. Ces discriminations sont imputables aux dysfonctionnements de l'appareil judiciaire. A cet égard il ne serait pas indifférent d'envisager des mesures de discrimination positive pour redresser ces distorsions.

De façon générale l'obstacle majeur à l'accès à la justice pour les personnes poursuivies reste la corruption. En effet la célérité des procédures, les mises en liberté en cours de procédure, les décisions de non lieu sont assez souvent le fruit d'une activité corruptrice à l'endroit du personnel judiciaire. Il s'en suit un inégal traitement entre les citoyens face au droit d'accès à la justice du fait de la corruption. L'enjeu de la lutte contre la corruption est véritablement l'accès à la justice et une bonne distribution de la justice.

7 La Justice Juvénile

Le droit criminel malien n'a pas perdu de vue la nécessité de réprimer le crime, même s'il est l'œuvre d'enfant. Une loi n°01-081 du 24 avril 2001¹⁴ portant sur la minorité pénale et institution de juridictions pour mineurs fixe la majorité pénale à 18 ans. Elle institue des juridictions pénales spécialisées pour les mineurs. C'est dans ce contexte que la loi précitée est intervenue. Elle fut complétée par un texte de portée plus large qui est l'ordonnance n°02-062/P-RM de 05 Juin 2002¹⁵ portant code de protection de l'enfant. Ces lois veillent à domestiquer la convention internationale sur les droits de l'enfant et la convention sur le droit et le bien être de l'enfant africain. Elles tentent de réconcilier les impératifs de lutte contre le crime avec la nécessité de protection et de promotion des droits de l'enfant.

L'article 2 du code de protection de l'enfant définit l'enfant comme « toute personne humaine âgée de moins de 18 ans et qui n'a pas encore atteint l'âge de la majorité par des dispositions spéciales ». L'article 1^{er} de la loi portant sur la minorité pénale et institution de juridictions pour mineurs, fixe la majorité pénale à 18 ans.

Il est important de relever que ce qui est décisif dans le droit pénal applicable à l'enfant, c'est l'intérêt supérieur de ce dernier. C'est en ce sens que l'article 3 du

code de protection de l'enfant dispose que « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale dans toutes les mesures prises à son égard par les tribunaux, les autorités administratives, les institutions publiques et privées de protection sociale. Doivent être pris en considération, avec les besoins affectifs et physiques de l'enfant, son âge, son état de santé, son milieu familial et les différents aspects relatifs à sa situation ».

Il n'est donc point question d'une répression aveugle mais d'une répression du crime qui permet de sauver le criminel enfant. A cet égard les lois distinguent un régime d'irresponsabilité pénale que nous exposerons avant d'aborder le dispositif juridictionnel proprement dit.

L'AFFIRMATION D'UN PRINCIPE D'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE

Dans le droit pénal de la minorité, le législateur a posé comme principe que le mineur de moins de 13 ans jouit d'une présomption d'irresponsabilité pénale en raison de son manque de discernement. Le mineur appréhendé pour avoir commis un crime ou un délit alors qu'il n'a pas 13 ans, sera relaxé ou acquitté par la juridiction de jugement, comme ayant agi sans discernement. Dans ce cas, la juridiction ne peut que remettre le mineur à ses parents ou à une institution d'éducation spécialisée publique en privée pour le temps que le jugement déterminera et qui ne peut excéder la limite des 18 ans.

LA RECONNAISSANCE D'UNE RESPONSABILITÉ PÉNALE DU MINEUR

Dans tous les cas où le mineur âgé de plus de 13 ans et de moins de 18 ans a commis un crime ou un délit, il appartient à la juridiction de jugement, eu égard aux éléments de la cause de décider qu'il a agi avec discernement ou non.

Dans l'hypothèse où la juridiction a décidé que le mineur a agi sans discernement, c'est le régime de l'irresponsabilité pénale déjà examiné qui est appliqué. Au contraire, si la juridiction estime que le mineur a agi avec discernement, sa responsabilité pénale est retenue et il lui est fait application selon les cas, d'une peine, d'une mesure appropriée de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation définies par la loi.

LES JURIDICTIONS POUR MINEURS

Les mineurs auxquels sont imputés des faits criminels ou délictueux ne seront point déférés devant les juridictions pénales de droit commun, mais plutôt devant des juridictions pénales spécialisées dites juridictions pour mineurs qui sont différentes selon la nature de l'infraction.

« Les juridictions pour mineurs sont des juridictions spéciales compétentes pour juger les infractions dont la connaissance leur est attribuée par une disposition formelle de la loi en raison de la qualité personnelle de leur auteur », dispose l'article 4 de la loi portant sur la minorité et institution de juridictions pour mineurs.

Les juridictions se présentent comme suit :

- le juge des enfants ;
- le tribunal pour enfants ;
- la chambre spéciale des mineurs de la Cour d'Appel ;
- et la Cour d'Assises pour mineurs.

Le juge des enfants

Le juge des enfants est nommé par décret du président de la République, sur avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, en tenant compte de ses aptitudes et de l'intérêt qu'il porte aux questions de l'enfance. Le code de protection de l'enfant donne toutes indications sur ses attributions et mission.

Le juge des enfants est en réalité une juridiction à lui tout seul : la juridiction d'instruction du premier degré pour les mineurs.

Le tribunal pour enfants

Au Mali, le tribunal pour enfants est la juridiction de jugement des infractions commises par les mineurs et qualifiées de délits ou contraventions. Un tribunal pour enfants est institué au siège de chaque Tribunal de Première Instance et de chaque Justice de Paix à Compétence Étendue ainsi que dans le District de Bamako. Le tribunal pour enfants a le même ressort judiciaire que celui du tribunal de 1^{ère} Instance ou de la Justice de Paix à Compétence Étendue au siège duquel il est institué. Pour Bamako, il a compétence aussi sur tout le territoire

du District. Le tribunal pour enfants est présidé par un magistrat nommé dans les mêmes conditions que le juge des enfants. Il comprend un ou plusieurs greffiers.

Les fonctions du Ministère Public sont exercées par le Procureur de la République près le Tribunal de 1^{ère} Instance ou l'un de ses Substituts et par le Juge de Paix à Compétence Etendue.

La chambre spéciale des mineurs de la Cour d'Appel

Il est institué, au sein des Cours d'Appel, une chambre spéciale chargée de juger en appel les affaires concernant les mineurs, composée d'un Président et de deux conseillers, tous les trois magistrats à la Cour d'Appel. Il peut cependant arriver que les deux conseillers soient deux magistrats de 1^{er} Instance désignés pour ce service.

La formation est présidée par un conseiller à la Cour d'Appel, désigné par ordonnance du Premier Président de la Cour d'Appel, comme conseiller délégué à la protection de l'enfance.

Le greffier est désigné parmi les greffiers de la cour.

Les fonctions du Ministère Public sont exercées par le Procureur Général près la Cour d'Appel ou un de ses avocats ou substituts généraux.

La Cour d'assises des mineurs

Pour connaître des crimes commis par les mineurs, la loi a institué des cours d'assises des mineurs dont une au siège de chacune des cours d'appel du pays avec comme ressort judiciaire, le ressort de ladite cour.

La Cour d'Assises se compose d'un Président qui est le Premier Président de la Cour d'Appel ou le Conseiller Délégué à la protection de l'enfance, de deux conseillers désignées par ordonnances du Premier Président et deux assesseurs pour mineurs tirés au sort sur une liste établie auprès de chaque Cour d'Appel.

Le personnel greffier de la Cour d'Appel assure le service des greffes. Les fonctions de Ministère Public sont exercées par le Procureur Général et ses avocats et substituts généraux près la Cour d'Appel.

L'ossature juridictionnelle prévue pour les mineurs reproduit presque exactement celle prévue pour les majeurs. Dans la forme, elle offre les garanties nécessaires pour la répression du banditisme des enfants tout en veillant au

respect de leurs droits humains. Les règles qui président au déroulement des poursuites contre les mineurs jusqu'au jugement le prouvent éloquentement.

LE PROCESSUS DE JUSTICE POUR LES INFRACTIONS COMMISES PAR DES MINEURS

Des règles spécifiques dérogatoires du droit commun processuel répressif sont édictées par la loi tout au long du déroulement de la procédure lorsque des mineurs sont en cause.

L'enquête de police

Les Officiers de Police Judiciaire (OPJ), au cours de leurs enquêtes peuvent découvrir des faits criminels ou délictueux dont les auteurs présumés sont en partie ou en totalité des mineurs. Ils ont alors l'obligation de respecter strictement les règles de protection de l'enfance. Ainsi dès qu'un mineur est appréhendé au cours d'une procédure d'enquête, l'OPJ est tenu d'informer outre le Procureur de la République, le juge des enfants, les parents ou tuteurs.

Aucune mesure de garde à vue ne peut s'appliquer à un mineur de moins de 15 ans. En revanche, le mineur de plus de 15 ans peut être placé en garde à vue à condition qu'aient été réunis contre lui des indices graves et concordants de nature à motiver son inculpation pour crime ou délit. Même si ces conditions sont remplies, l'OPJ ne peut ordonner la mesure de garde à vue qu'avec l'accord préalable du Procureur de la République et sous son contrôle ou celui du juge des enfants. Quand toutes ces conditions sont réunies, la garde à vue, à la différence du régime de droit commun, ne peut dépasser une durée de vingt (20) heures, sauf autorisation expresse du Procureur ou du Juge des enfants et pour seulement une durée supplémentaire de 10 heures. C'est une réduction du pouvoir des OPJ.

Les mineurs gardés seront séparés des adultes. L'OPJ a l'obligation d'informer promptement le mineur des faits qui lui sont reprochés, de son droit à l'assistance d'un conseil et à la présence d'un parent ou tuteur. L'OPJ ne peut entendre le mineur qu'en présence de son répondant : parent, tuteur, gardien ou conseil.

Au moment de recueillir sa déposition, l'OPJ doit préalablement informer le mineur qu'il a le droit de ne faire aucune déclaration et que, le cas échéant, cette déposition pourra lui être opposée au moment du jugement. Si le mineur décide

de déposer, il doit être informé de son droit de ne le faire qu'en présence de son conseil ou de la personne qu'il aura choisie de consulter.

Dans le cas où le mineur est placé en garde à vue, l'OPJ a l'obligation, avant de le conduire devant le Procureur de la République ou le juge de paix, d'informer ses parents du lieu de sa comparution devant l'autorité judiciaire.

On peut se rendre compte que la minorité n'est en vérité pas un obstacle à la poursuite et à la répression des faits criminels ; la minorité est un facteur qui impose l'observation de certaines mesures de protection somme toute nécessaires en raison précisément de l'intérêt supérieur de l'enfant.

La poursuite des faits incriminés

Le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance, dans le ressort duquel se trouve le tribunal pour enfants compétent, ou le Juge de Paix à Compétence Étendue est chargé de la poursuite des crimes, délits et contraventions commis par les mineurs. Une information est toujours obligatoire lorsque le mineur est poursuivi pour crime ou délit. Les infractions, dont la poursuite, sont réservées à certaines administrations publiques par des lois spéciales. Le Procureur de la République ou le Juge de Paix à Compétence Étendue a seule qualité pour exercer l'action publique sur plainte préalable desdites Administrations.

Tous les crimes, à l'exception de ceux ayant entraîné mort d'homme, peuvent être correctionnalisés, c'est-à-dire que le caractère criminel peut être écarté par l'autorité judiciaire pour ne retenir que le seul caractère de délit, dès lors que l'auteur est un mineur. Cette correctionnalisation est le fait de la loi. Elle a l'avantage d'assurer une répression rapide tout en évitant au mineur délinquant le circuit effrayant du procès criminel. Encore une fois seul l'intérêt supérieur de l'enfant compte, même s'il a commis un crime.

En vertu de son pouvoir d'opportunité des poursuites, le Procureur décide de poursuivre ou non. S'il décide de poursuivre, il adresse au Président du Tribunal pour enfant, un réquisitoire introductif. Celui-ci désigne le juge des enfants. Lorsque les faits sont déférés devant un juge de paix, celui-ci se saisit par une ordonnance de saisine.

Lorsque des majeurs et des mineurs se trouvent impliqués dans une même procédure de citation directe ou de flagrant délit, il constitue un dossier spécial pour le juge des enfants. S'il apparaît au cours d'une information que

des majeurs et des mineurs sont en cause en même temps, le Procureur de la République, au moment de la clôture de l'information, requiert le renvoi des inculpés majeurs devant le tribunal de droit commun et les mineurs devant la juridiction pour mineurs. S'il s'agit d'un crime, c'est la chambre d'accusation qui procède à la disjonction des poursuites.

L'instruction préparatoire

Il n'est pas indifférent de rappeler que l'instruction est obligatoire chaque fois qu'un mineur est en cause, qu'il s'agisse d'un fait criminel ou délictuel. Le juge des enfants procède à tous les actes utiles à la manifestation de la vérité ainsi qu'à la connaissance de la personnalité du mineur. Le juge des enfants a aussi le pouvoir de réunir tous les moyens appropriés à la rééducation du mineur.

Au cours de la première comparution, le juge des enfants fait maître au mineur les faits qui lui sont reprochés et lui signale obligatoirement qu'il lui sera désigné un défenseur d'office, au cas où lui-même et ses parents n'auraient pas la possibilité d'en constituer un. Le juge informe ensuite les tuteurs ou gardiens des poursuites engagées et leur communique ensuite le nom du défendeur commis. Le juge procède à une enquête de personnalité sur le mineur et commit à cet effet les services sociaux compétents. Il fait aussi procéder à un examen médical, à un examen médicopsychologique et, au besoin, à un examen physiologique.

Le juge des enfants peut décider, dans l'intérêt de l'enfant, toute mesure d'éducation, de surveillance ou de garde. A cet effet il peut décider de remettre l'enfant à ses parents tuteurs ou la personne qui en avait la garde. Il peut décider aussi du placement de l'enfant dans une institution d'éducation spécialisée (publique ou privée) ou dans un établissement médical ou médicopsychologique.

Ces mesures peuvent rester en vigueur jusqu'à la majorité pénale. Le juge peut décider de mettre tout ou partie des frais d'entretien de l'enfant à la charge de sa famille. Le placement en détention provisoire d'un mineur de plus de treize ans ne peut être ordonné que si cette mesure paraît être indispensable ou qu'il n'y a pas d'autre alternative. En tout état de cause, la décision doit lui être notifiée et le mineur est détenu dans un quartier spécial. Le temps de la détention est légalement limité à trois mois, s'il s'agit d'un délit, et à un an s'il s'agit d'un crime.

Une fois l'information terminée le juge communique la procédure au Procureur de la République qui le saisit de ses réquisitions dans un délai de huit jours. Un juge de paix à compétence étendue, agissant en qualité de juge d'instruction procède directement au règlement des procédures correctionnelles et en informe le Procureur. Le juge des enfants procède alors à la clôture de son information :

- soit par un non-lieu, si les faits ne constituent ni crime ni délit ni contravention, si l'auteur est resté inconnu ou s'il n'existe pas de charges suffisantes contre le mineur. Le mineur détenu est immédiatement libéré ;
- soit par une décision de renvoi devant les juridictions de jugement.

Les ordonnances du juge des enfants sont susceptibles d'appel devant la chambre d'accusation de la Cour d'appel. Enfin, le juge des enfants accompagné de son greffier doit visiter au moins une fois par trimestre tous les lieux où sont placés des mineurs délinquants ou en danger pour en vérifier le fonctionnement et dresser procès-verbal de la visite dont copie est adressée au procureur, au directeur national de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, au président de la chambre d'accusation et au ministre chargé des centres d'internement des mineurs.

La phase de jugement

Les mineurs sont jugés par le tribunal pour enfants, la chambre correctionnelle spéciale de la cour d'appel et la cour d'assise des mineurs. A la différence du droit commun selon lequel les audiences sont publiques, les audiences des juridictions pour mineurs ont lieu à huis clos. Seul y sont admis les témoins, les proches parents, le tuteur ou le représentant du mineur, les membres du bureau de l'enfance, les représentants des services ou institutions s'occupant de l'enfance.

Les affaires sont jugées séparément les unes des autres. Le tribunal statue après avoir entendu le mineur, ses parents, tuteurs ou gardiens, les témoins, le ministère public et les conseils. Il peut aussi entendre un représentant du bureau de l'enfance ou toute personne dont le concours pourrait être utile à la manifestation de la vérité.

Les règles applicables devant la cour d'assises des mineurs sont celles du code de procédure pénale à l'exclusion de celles relatives à la publicité et de

celles relatives à l'application des décisions autres que des peines. Le tribunal pour enfants peut prononcer une décision motivée prescrivant une mesure d'admonestation, de remise à la famille, de remise à une institution d'éducation surveillée ou enfin de placement dans un établissement médical ou médico-pédagogique. Si les juridictions estiment que le mineur a agi avec discernement elles ne le condamneront pas à plus de la moitié de la peine qu'elles auraient prononcée s'il avait été majeur.

Les décisions des juridictions de jugement sont soumises aux voies de recours prévues par le code de procédure pénale. Les différentes mesures de protection des droits des mineurs édictée dans la loi sont prescrites à peine de nullité.

Le code de protection de l'enfance a aussi institué la médiation pénale comme mode de règlement des infractions commises par les mineurs.

La protection des mineurs

Il est institué auprès de chaque tribunal pour enfants un bureau de l'enfance sous la supervision du président du tribunal qui a pour mission de veiller à l'exécution des différentes mesures à caractère éducatif ou des tâches confiées par le juge des enfants ou le tribunal. Le juge des enfants a aussi tout pouvoir d'ordonner des mesures d'assistance éducative chaque fois que la santé, la sécurité ou la moralité d'un enfant de moins de dix huit ans sont en danger ou que ses conditions d'éducation sont gravement compromises. Ces mesures sont prises à la requête des parents, du gardien ou du tuteur du mineur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge des enfants peut même se saisir d'office.

Le bureau de l'enfance a aussi pour fonction de faciliter l'initiation et la mise en œuvre de ces mesures éducatives. Le juge des enfants peut prendre à titre provisoire toute mesure de garde concernant un mineur en danger, jusques et y compris la modification d'un précédant droit de garde. Sa décision est exécutoire nonobstant toutes voies de recours.

Le code de protection de l'enfant a expressément prévu un régime de liberté surveillée. Cette mesure de protection de l'enfance soumet le mineur au contrôle et à la surveillance effective d'un spécialiste nommé, délégué à la liberté surveillée. Les délégués à la liberté surveillée se divisent en deux catégories : d'une part les délégués permanents et rémunérés et d'autre part les délégués bénévoles. Les délégués à la liberté surveillée font rapport au juge du suivi qu'ils effectuent auprès des mineurs pour lesquels ils sont commis.

Au total le droit pénal applicable à l'enfance, tout en assurant une répression efficace du crime, place au centre de ses préoccupations la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant ; approche humaniste et éducative et non légaliste. C'est pourquoi, à côté des peines qui peuvent être prononcées et des mesures privatives de liberté, à titre provisoire, les autorités judiciaires chargées de l'enfance disposent d'une gamme de mesures tournées vers l'éducation du mineur délinquant et de sa resocialisation. Aussi, le code de protection de l'enfant a-t-il institué des délégués à la protection de l'enfance qui ont pour mission de veiller à la santé de l'enfant et d'intervenir chaque fois que son intégrité physique ou morale est menacée ou qu'il se trouve exposé à un danger dû au milieu, à ses activités ou au mauvais traitement qu'il subit.

Le délégué à la protection de l'enfance est investi des prérogatives d'officier de police judiciaire, et comme telle peut recevoir des missions d'enquête du juge des enfants. Associés aux délégués à la liberté surveillée, les délégués à la protection de l'enfance assurent un encadrement efficace de l'enfance en danger depuis la période précédant la saisine du juge jusqu'à la phase de l'exécution des décisions de justice.

Le Mali dispose à l'heure actuelle de onze tribunaux pour enfants auquel il faudrait ajouter quarante et deux justices de paix à compétence étendue qui font office de juges des enfants et de tribunaux pour enfants. Le tribunal pour enfants le plus important du pays est celui du District de Bamako. Ce tribunal a eu à connaître soixante et sept affaires toutes causes confondues en 2006, trente et huit affaires toutes causes confondues en 2007 et, de janvier à juin 2008, onze affaires.

8 Le Système Pénitentiaire

Les prisons tiennent une place centrale dans un système de justice criminelle. Face à la persistance, voire à la montée du grand banditisme, les prisons demeurent des réponses sûres, si on tient compte surtout du recul de la peine de mort face au développement des droits de l'Homme. Les prisons demeurent pourtant des espaces où, pendant longtemps, il a été porté diverses atteintes à la dignité humaine : tortures, traitements inhumains et dégradants, isolements, mises au fer, manque de soins médicaux, diète noire et surpopulation carcérale.

A la suite de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la communauté internationale s'est penchée sur la situation des personnes détenues et a adopté un certain nombre de règles minima pour le traitement des détenus, un ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement ainsi que des principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus. L'objectif visé étant d'humaniser les conditions de détention et d'assurer le respect de la dignité humaine en milieu carcéral. Le Mali a ratifié l'ensemble de ces règles et principes. A ces règles et principes s'ajoute la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Le Mali partage également la Déclaration de Kampala, adoptée le 21 septembre 1996 par 47 pays, dont 40 Etats africains.

Fort de ces stipulations, le Mali a engagé un processus profond de refonte de son dispositif pénitentiaire. Inspiré par cette approche humaniste, le Mali, après avoir fermé en 1999 le bagne de Kidal qui symbolisait les conditions inhumaines de détention, adopta la loi N° 01-003 du 27 février 2001 portant régime pénitentiaire et éducation surveillée¹⁶.

Cette loi procède à une véritable domestication des règles protectrices contenues dans le droit international des droits de l'homme. A cet égard son article premier est fort significatif :

- La détention pénale s'entend par la détention provisoire ou la condamnation à une peine privative de liberté.
- La détention provisoire vise à permettre une meilleure appréhension des faits et de la personnalité du détenu.
- La condamnation à une peine privative de liberté vise à favoriser la rééducation morale et la réinsertion sociale du condamné.»

La détention s'effectue dans les établissements pénitentiaires et les établissements d'éducation surveillée.

LES ÉTABLISSEMENTS D'ÉDUCATION SURVEILLÉE

La loi a privilégié, à coté du dispositif pénitentiaire, un régime d'éducation surveillée qui est, aux termes de l'article 14, « l'ensemble des actions mises en œuvre en vue d'agir sur le comportement des mineurs en situations difficiles afin d'assurer leur rééducation, leur réadaptation et leur réinsertion sociale. »

L'éducation surveillée s'effectue dans des établissements spécialisés fermés ou à milieu ouvert. Ces établissements regroupent des sections d'enseignement. La mission confiée au personnel chargé de la surveillance et de l'encadrement des détenus est d'assurer la rééducation morale et la réinsertion sociale du condamné. Des droits et devoirs sont reconnus à tous les détenus. Les détenus prévenus ne sont pas astreints au travail. Cependant ils peuvent être admis à effectuer des travaux sur leur demande et avec l'accord de leur juge. Ils bénéficient de la libre communication avec leur conseil pour l'organisation de leur défense ; ils reçoivent des correspondances et des visites de leurs parents.

Dans la pratique, les attributions des établissements d'éducation surveillée se retrouvent essentiellement dans celles du centre spécialisé de détention, de

rééducation et de réinsertion pour mineurs de Bollé, qui fort malencontreusement a été classé à part par la loi.

LES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

Sont classés comme établissement pénitentiaire :

- Les maisons d'arrêt ;
- Les maisons de correction ;
- Les pénitenciers agricoles ;
- Les centres d'observations et de rééducation ;
- Les centres de formations professionnelles ;
- Les centres spécialisés.

Les détenus condamnés à des peines criminelles ou correctionnelles peuvent être astreints au travail. Toutefois ils peuvent en être dispensés pour des raisons de santé. Les détenus condamnés exécutent des travaux de régie ou de concession au profit des collectivités territoriales, des entreprises ou services publics dans un but d'intérêt général. Ils peuvent aussi être autorisés à exécuter des travaux à l'extérieur des centres de détention sous le contrôle de l'administration pénitentiaire. Les détenus perçoivent une rémunération au moins égale au SMIG ou au SMAG. Ce revenu est divisé en trois parts :

- Un tiers réservé au paiement des amendes, frais de justice et dommages et intérêts accordés à la partie civile.
- Un tiers est acquis au condamné comme pécule.
- Enfin un tiers est acquis à l'établissement pénitentiaire.

Les détenus condamnés sont astreints au port d'une tenue pénale. L'administration pénitentiaire veille au maintien de l'état de bien être physique et mentale des détenus. Ceux-ci ont droit à une alimentation suffisante pour le maintien de leur santé. Les établissements doivent observer un état de salubrité et d'hygiène conforme aux normes requises. Les établissements sont dotés d'un service social qui apporte une assistance morale au détenu et leurs familles.

Un régime de semi liberté et de libération conditionnelle est prévu au bénéfice des détenus condamnés qui offrent des gages de réinsertion sociale. En

revanche indépendamment des quartiers à sécurité renforcée prévus pour les détenus dangereux, un régime disciplinaire est prévu qui permet de réprimer les contrevenants aux règlements. Tous les centres de détention se subdivisent en quartiers pour assurer la séparation entre hommes et femmes, majeurs et mineurs, condamnés et prévenus, détenus dangereux et non dangereux.

Les pénitenciers agricoles

L'administration pénitentiaire a développé, ces dernières années, des prisons bâties autour de l'activité rurale dites pénitenciers agricoles. Il y en a en tout quatre :

- Baguineda avec une superficie de cinq hectares doté d'un « multiculteur », d'une charrue et d'un moulin ;
- Kéniéroba avec une superficie de dix hectares doté d'un multiculteur, d'un tracteur et d'un moulin ;
- Tana avec une superficie de neuf hectares et doté d'un multiculteur, d'une charrue killer, d'une charrette et d'un moulin ;
- Konségéla avec une superficie de cinq hectares et demi doté d'un multiculteur, d'une charrue killer et d'une charrette.

La population carcérale demeure faible dans les pénitenciers agricoles : 12 détenus à Baguineda, 12 à Kéniéroba, 17 à Tana et 5 à Konségéla. Cette faiblesse tient au fait qu'il s'agit de milieux semi-ouverts où ne peuvent être reçus que des détenus qui ne font pas courir un risque d'évasion et qui sont condamnés à de courtes peines.

Les centres spécialisés de détention, de rééducation et de réinsertion

A côté des pénitenciers agricoles ont été institués deux centres de détention et de rééducation à Bollé¹⁷. Le centre de Bollé femmes comprend 114 détenues dont 24 mineures et 87 adultes. Le centre de Bollé mineurs comprend 87 mineurs tous de sexe masculin. En dehors de ces deux centres spécialisés situés à Bamako, le nombre de femmes dans toutes les autres prisons du pays est de 42 et le nombre des mineurs 49.

LA POPULATION CARCÉRALE

En janvier 2008 la population carcérale totale se présentait comme suit :

- Hommes : 4625
- Femmes : 148
- Mineurs : 273 dont 145 garçons et 28 filles
- Condamnés : 2315
- Prévenus : 2406.

D'une manière générale la population carcérale marque une tendance à la hausse sur les trois dernières années :

- 2005 : 4390 ;
- 2006 : 4527;
- 2007 : 4946.

Ces chiffres concernent la totalité des 53 maisons d'arrêts et de corrections du pays. En rapportant le nombre de détenus (environ 5000) au nombre total de la population (environ 12 millions), la criminalité apparaît comme numériquement faible.

LE PERSONNEL D'ENCADREMENT, DE SURVEILLANCE ET D'ÉDUCATION

Pour encadrer cette population carcérale l'administration pénitentiaire dispose de 619 surveillants dont 76 femmes, de 172 contrôleurs dont 3 femmes et de 72 travailleurs sociaux, d'un (1) administrateur civil, de 3 magistrats, de 12 inspecteurs, d'un (1) gendarme, de 2 psychologues et de 3 enseignants.

La direction de l'administration pénitentiaire a privilégié ces dernières années le recrutement d'un personnel spécialisé pour assurer la surveillance de la prison. Ces nouveaux surveillants de prison ont pris la place des gardes nationaux qui étaient commis à cette mission. Il s'agit d'un corps paramilitaire qui, en plus de la formation militaire, reçoit une formation spécialisée en matière pénitentiaire.

LA PROBLÉMATIQUE DE L'APPLICATION DES PEINES

L'application des peines en matière pénale, pour ce qui concerne les peines privatives de liberté, relève de l'administration pénitentiaire. Il n'y a pas de contrôle judiciaire dans l'exécution des peines. Or, en matière de réduction des peines indépendamment des mesures de grâce présidentielle, l'intervention d'un juge chargé de l'application des peines est une garantie pour le respect des droits des détenus. C'est pourquoi, il est souhaitable de procéder à la « judiciarisation » de l'exécution des peines par l'institution d'un juge indépendant chargé de l'application des peines.

UNE PEINE ALTERNATIVE À L'EMPRISONNEMENT : LE TRAVAIL D'INTÉRÊT GÉNÉRAL (TIGE)

Dans un souci de recherche des solutions pénales alternatives à l'emprisonnement, le législateur a adopté une loi modificative du code pénal qui institue la peine de travail d'intérêt général.¹⁸

9 La Justice Coutumière

L'organisation judiciaire du Mali n'a pas méconnu la coutume en matière de distribution de la justice. Elle a même expressément prévu le recours à la coutume en cas d'absence de la loi pour gérer un domaine de la vie.

LA JUSTICE COUTUMIÈRE EN MATIÈRE CIVILE

Le code de procédure civile commerciale et sociale¹⁹ fait un renvoi explicite à la coutume pour gérer toute la matière successorale. La loi portant réorganisation judiciaire quant à elle a prévu des chambres coutumières dans les juridictions qui sont compétentes pour connaître des litiges survenus dans une matière relevant de la coutume. C'est ainsi qu'elle dispose que « les tribunaux de première instance, les justices de paix à compétence étendue, lorsqu'ils statuent en matière coutumière, sont assistés par deux assesseurs de la coutume des parties. Les assesseurs ont voix délibérative ».

A ces dispositions du code de procédure s'ajoutent celles du code domanial et foncier²⁰ dont l'article 43 édicte que « les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non immatriculées sont confirmés à leurs titulaires. L'Etat ne peut exproprier les détenteurs desdits droits qu'après

purge de leurs droits, c'est-à-dire le versement d'une « juste indemnité ». La loi reconnaît officiellement les droits coutumiers. En cas de conflit relatif à l'exercice des droits coutumiers, c'est la chambre coutumière du tribunal de première instance ou de la justice de paix à compétence étendue qui est compétente. Une justice coutumière institutionnellement reconnue et intégrée à l'appareil judiciaire existe donc bel et bien.

Il n'est pas indifférent de faire remarquer, qu'en dehors des juridictions spécialisées comme celles du commerce et du travail, seules les juridictions coutumières demeurent collégiales en première instance car comprenant un magistrat professionnel président assisté de deux assesseurs coutumiers, qui ont voix délibérative.

Le Mali n'a pas reproduit le système judiciaire colonial qui avait érigé des tribunaux indigènes à côté des tribunaux modernes. En unifiant la justice, le Mali en a démocratisé l'accès en termes d'égalité, en offrant les mêmes garanties à tous les citoyens, qu'il s'agisse de l'application de la loi ou de la coutume. À côté de cette institutionnalisation de la justice coutumière, il existe encore dans certaines régions du Nord (Tombouctou, Gao, Kidal) la justice du « Cadi » (loi islamique) qui, sans être reconnue officiellement reste sollicitée par les populations pour le règlement de nombre de litiges. Il est regrettable que la loi islamique appliquée par le Cadi soit en contradiction avec la constitution, surtout quant à la reconnaissance de l'égalité en droit entre homme et femme.

Le législateur, tirant les leçons du rôle joué par les autorités traditionnelles dans le règlement des conflits, a investi le chef de village, de fraction et de quartier, d'une fonction de conciliation en matière coutumière (cf. article 15 de la loi N°06-023 du 28 Juin 2006)²¹.

LA JUSTICE COUTUMIÈRE EN MATIÈRE PÉNALE

La problématique de la justice coutumière amène à s'interroger sur l'existence, aujourd'hui, d'une justice pénale coutumière. De toute évidence, un droit pénal ainsi qu'un appareil de répression ont existé dans nos sociétés avant la colonisation²². Ce droit précolonial ne peut-il être invoqué au secours du dispositif actuel ? En vérité, de nos jours, l'organisation judiciaire malienne ne fait aucune place à la coutume en matière pénale. Toutefois, le nouveau code de procédure pénale (Loi n°01-080 du 20 Août 2001)²³ a institué, en son article 52, la médiation pénale. La médiation pénale est également prévue par le code de protection

de l'enfant (Article 121 et suivants). Indépendamment du parquet, une requête conjointe du mineur poursuivi et de la partie civile ouvre nécessairement droit à la médiation. En tout état de cause, l'enfant poursuivi ainsi que la victime ou leurs représentants légaux respectifs peuvent demander, chacun en ce qui le concerne, l'ouverture d'une médiation.

L'institution de la médiation pénale, de par sa démarche emprunte largement à la justice pénale coutumière, tournée davantage vers la réparation du dommage causé à la victime et la resocialisation de l'infracteur que vers une punition. Si l'institution de la médiation pénale est un mode alternatif au règlement judiciaire, il est regrettable que la loi en ait autant réduit le champ. On peut, en effet, aisément concevoir que les crimes soient hors du champ de compétence de la médiation pénale. Cela se justifie moins pour les infractions d'atteintes aux biens publics. L'objectif à poursuivre pour les infractions d'atteintes aux biens publics étant d'amener le prévenu à rembourser les sommes détournées ; la médiation pénale apparaît comme une voie idoine pour la réalisation de cet objectif.

L'élargissement de la médiation pénale pourrait également permettre de placer les autorités traditionnelles, en totalité ou en partie, en position de médiateurs. Un tel dispositif lutterait efficacement contre la petite délinquance et désengorgerait de façon notoire les juridictions pénales autant que les prisons.

DEUXÈME PARTIE

La Politique Nationale De Sécurité Et De Lutte Contre Le Crime

10 Le Cadre Légal Des Forces De Sécurité

Assurer la paix et la sécurité est une mission régaliennne. Pour ce faire, le Mali a souscrit à l'essentiel des conventions internationales, traités et protocoles relatifs à la protection et à la défense des droits humains, à l'intégrité physique de ses citoyens, à la sécurisation de leurs biens et de leur environnement politique, économique, social, culturel, écologique etc. Il a notamment adhéré à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981. Il est signataire, et parfois initiateur, de nombreux autres instruments relatifs à la sécurité, tant au niveau sous-régional que régional et international (CEDEAO, Union Africaine, ONU).

Au plan national, la gouvernance de la sécurité se fonde sur plusieurs textes de droit interne (constitution, lois, décrets, arrêtés, décisions, etc.). Elle repose également sur un substrat de mécanismes traditionnels de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de régulation de la paix et de la sécurité, plusieurs fois séculaires.

LES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS.

L'article 1^{er} de la Constitution de la République du Mali stipule que « tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. » Plus

spécifiquement, la loi fondamentale considère que « la personne humaine est sacrée » et que la sécurité humaine est une valeur fondamentale et un élément crucial pour la paix sociale, la stabilité politique, la prospérité économique, le développement démocratique et la bonne gouvernance. Cela est confirmé dans les 24 premiers articles du titre premier de la Constitution qui énonce que la loi détermine les principes fondamentaux de l'organisation de la défense et de la sécurité²⁴ et que le gouvernement est chargé de l'élaboration et de l'exécution de la politique nationale de défense et de sécurité.

Au Mali, même s'il est reconnu à l'Armée une mission de défense civile qui correspondrait à une mission de sécurité, il y a une nette distinction entre les Forces Armées et les Services de Sécurité. Les Forces Armées sont exclusivement les forces de défense et ne comptent que des militaires. Les Forces de Sécurité comprennent à la fois la police, la gendarmerie, la garde nationale et la protection civile. La gendarmerie, la garde nationale et la protection civile ont un statut militaire. Elles sont statutairement gérées par le ministère chargé de la défense mais mises à la disposition du ministère de la sécurité pour emploi. La police nationale, militarisée en 1973, est revenue à un statut civil en 1992.

Aujourd'hui, deux Départements ministériels se partagent la responsabilité de la défense et de la sécurité du pays : le Ministère de la Défense et des Anciens Combattants (tutelle des Forces Armées) et le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile (tutelle des forces de sécurité).

Les institutions de la sécurité fonctionnent conformément au droit international.

LES RÉFÉRENTIELS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

Les services de sécurité sont créés conformément à la législation et à la réglementation en vigueur au Mali (lois, Décrets, arrêtés ministériels, décisions administratives etc.). Ils obéissent au pouvoir civil démocratiquement mis en place. Leurs budgets respectifs sont planifiés dans le cadre du budget national et soumis d'abord à l'approbation du Conseil des Ministres puis de l'Assemblée Nationale qui peut les adopter, les amender ou les rejeter en session publique. Les dépenses afférentes à la sécurité figurent dans le budget national qui, une fois adopté, fait l'objet d'une loi des finances votée par l'Assemblée Nationale et promulguée par le président de la République. Ces dépenses ne relèvent d'aucun secret d'État ou d'une quelconque confidentialité. Elles sont accessibles à tous et

leur gestion est confiée à des services spécialisés de l'administration publique appelés « Directions Administratives et Financières » (DAF), services financiers rattachés à chaque ministère.

LE SUBSTRAT TRADITIONNEL

Dans la pratique, la gouvernance de la sécurité relève également de certains modes traditionnels de gestion de la paix et de la sécurité. Dans le milieu rural en particulier, « le mode de gestion étatique qui passe par l'application de règles et lois établies a bien souvent montré ses limites face à des croyances et comportements culturels trop ancrés dans les coutumes et mœurs des communautés... On fait appel à l'intervention des services de l'État en dernier ressort. »²⁵

Cela ne manque pas de poser, aujourd'hui et à la lumière de la décentralisation, le problème de l'insertion des autorités et institutions traditionnelles (que l'on croyait longtemps reléguées aux oubliettes) dans le processus de gestion locale des affaires publiques. C'est aussi l'un des enjeux de la gouvernance démocratique de la paix et de la sécurité au Mali.

11 L'engagement Des Autorites Contre Le Crime

Depuis une vingtaine d'années, la paix et la sécurité sont au centre des préoccupations du gouvernement malien. Aussi, quatre textes fondamentaux déterminent-ils la politique de sécurité au Mali et l'engagement du gouvernement à lutter contre la criminalité :

- la *Lettre de Cadrage du président de la République* ;
- la *Déclaration de Politique Générale du Premier ministre* ;
- le *Cadre Stratégique de croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR)* ;
- l'*Étude Nationale Prospective Mali 2025*.

LA SÉCURITÉ DANS LA LETTRE DE CADRAGE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

En octobre 2007, le président de la République instruisait dans sa Lettre de cadrage au Premier ministre que « *parce qu'elle participe de l'autorité de l'Etat et assure la sécurité et la quiétude indispensables à l'épanouissement des citoyens, au développement de leurs activités économiques, commerciales, sociales et culturelles, la recherche d'un environnement de paix, de sécurité et de stabilité sera une priorité transversale* ».

Dans le contexte sécuritaire mondial caractérisé par de nouvelles formes de menaces à la sécurité et à la paix, le président de la République estimait que les Forces Armées et de Sécurité se devaient de développer une grande capacité d'adaptation et améliorer sans cesse leurs performances : *« il faut donc poursuivre nos efforts dans la réorganisation de l'appareil de commandement, le maintien en condition du matériel et la préparation opérationnelle des troupes ; le renforcement qualitatif des effectifs, l'accroissement de la qualité de l'enseignement militaire dans nos centres de formation et écoles, l'amélioration des conditions de vie et de service, ainsi que l'équipement adapté de nos différents corps. L'Etat veillera au renforcement de la sécurité des personnes et des biens. »* Il demandait, en particulier, au gouvernement de *« poursuivre la mise en place d'un dispositif de couverture sécuritaire du territoire plus adapté, d'alerte et d'intervention à même de répondre aux situations d'urgence en matière de sécurité et de faire face aux risques de catastrophe. L'application du plan d'action issu des Etats Généraux de la sécurité sera soutenue par le renforcement des ressources humaines, de la logistique et de la gouvernance de la sécurité. »*

Dans le contexte national dominé par une montée en flèche des accidents sur les grands axes routiers et dans les agglomérations, le président a instruit au gouvernement de veiller *« particulièrement à la sécurité routière qui constitue pour moi un axe majeur de ce mandat. J'engage le Gouvernement à repenser notre politique de sécurité routière et, subséquemment, à prendre rapidement un train de mesures de nature à juguler l'insécurité routière devenue une des plus graves menaces pour la vie et la santé des populations... Nous serons aussi, plus présents dans toutes les initiatives pour la promotion de la paix et de la stabilité, notamment en Afrique. »*

LA SÉCURITÉ DANS LA DÉCLARATION DE POLITIQUE GÉNÉRALE DU GOUVERNEMENT

Dans la Déclaration de Politique Générale faite devant l'Assemblée Nationale le 14 décembre 2007, le Gouvernement s'est engagé à restaurer l'autorité de l'État et à assurer la sécurité des citoyens. Il a notamment affirmé que *« l'autorité de l'Etat, c'est la plénitude de toutes ses fonctions, c'est une administration organisée et efficace, c'est la culture du sens de l'Etat et du sens civique, c'est aussi l'application de la loi et du règlement qui fonde l'ordre public démocratique. »* Il a particulièrement insisté sur le fait que *« l'une des vertus d'un Etat fort est d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Le Gouvernement intensifiera, à cet effet, les efforts de*

renforcement des capacités opérationnelles de nos forces armées et de sécurité, gage d'un climat apaisé, propice à la mise en œuvre efficace des politiques publiques. L'amélioration des conditions de vie et de service du personnel des forces armées et de sécurité et de l'outil de défense et de sécurité sera poursuivie. »

Pour renforcer cet engagement en faveur d'un renforcement de la sécurité, les mesures envisagées pour combattre l'insécurité ont été intégrées au Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR) qui est l'unique document stratégique de référence du développement économique et social au Mali.

LA SÉCURITÉ DANS LE CADRE STRATÉGIQUE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (CSCR)

Le *Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR)* indique notamment que l'objectif de l'État malien est d'instaurer un climat de paix et de sécurité ainsi qu'un environnement politique sécurisé (stabilité, démocratie et bonne gouvernance) afin de favoriser les investissements et le développement.

Étant donné les liens étroits entre paix, sécurité et développement, il a été envisagé dans le CSCR la prise en compte de la dimension paix/sécurité dans tous les projets et programmes de développement et dans les politiques sectorielles, l'élaboration de la politique sectorielle de sécurité et l'intégration de la thématique paix/sécurité dans les différentes interventions de la société civile. Plus spécifiquement, le document indique que la politique nationale de sécurité repose sur sept (7) axes fondamentaux, à savoir :

- privilégier la prévention ;
- asseoir les bases d'une police de proximité ;
- clarifier et coordonner les responsabilités en matière de sécurité ;
- adopter une utilisation rationnelle des moyens ;
- consolider et renforcer l'ouverture sur l'extérieur ;
- adopter une stratégie de communication appropriée ;
- inclure la dimension genre dans toutes les stratégies de développement de la sécurité.

Pour mettre en œuvre ces piliers de la politique nationale de sécurité, il a été envisagé les axes stratégiques suivants :

- le renforcement des capacités des forces de sécurité intérieure et de protection civile ;
- la conception d'un dispositif de couverture sécuritaire plus adapté du territoire ;
- l'amélioration de la sécurité routière et fluviale ;
- le renforcement de la prévention et de la gestion des conflits communautaires ;
- le renforcement de la stratégie de gestion des catastrophes ;
- la mise en place d'une véritable gouvernance de la sécurité intérieure et de la protection civile ;
- le renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale.

En intégrant ainsi les questions de paix et de la sécurité dans le *Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR)*, unique document stratégique référentiel du développement économique et social au Mali, le gouvernement affiche clairement son ambition d'en faire un axe prioritaire et de promouvoir une stratégie sécuritaire susceptible d'impulser une véritable dynamique de développement économique et social.

LA SÉCURITÉ DANS L'ÉTUDE NATIONALE PROSPECTIVE MALI 2025²⁶

L'Étude Nationale Prospective Mali 2025 est le quatrième déterminant de la politique nationale de sécurité. Première en son genre au Mali, cette étude a été conduite de janvier 1997 à juin 1999 par une équipe pluridisciplinaire. Elle esquisse différents scénarios possibles de l'évolution de la société malienne à l'horizon d'une génération. Mais, hormis la situation au Nord-Mali, la sécurité n'y a pas été considérée comme un élément clé d'analyse.²⁷

Néanmoins, l'étude mentionne que la majorité de la population sondée estime que pour réussir un futur souhaitable, « *il faut que le Mali soit un pays politiquement et socialement apaisé* »²⁸. Elle indique que les périls susceptibles de compromettre le développement démocratique, économique et social, sont de plus en plus nombreux et imprévisibles et « *c'est l'homme qui est au cœur de ces menaces* ». D'où la nécessité de revoir le schéma classique de sécurité dans la perspective d'une nouvelle architecture (tenant compte de la sécurité humaine) pour faire parade aux menaces à la paix et à la sécurité au Mali.

12 La Réforme Du Secteur De La Sécurité

VISAGE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Au Mali, comme dans le reste de l'Afrique, les services de sécurité ont longtemps souffert de l'absence de bonne gouvernance. Hérités du système colonial, les services de sécurité ont entraîné avec eux les tares et déficiences structurelles de l'Etat postcolonial. Ainsi, les questions de sécurité ont-elles, pendant longtemps, été exclues du champ du débat public et du contrôle démocratique. La culture du silence, fondée soit sur un profond respect de la légalité soit sur la peur inspirée par la chape d'autoritarisme des régimes successifs, a conduit la population civile à considérer la sécurité comme un « domaine réservé » qu'il ne sied ni de critiquer ni même de connaître. Cela a entraîné un désintérêt souverain du peuple pour les gouvernants et la gouvernance de la sécurité.

Aujourd'hui encore, les citoyens ordinaires continuent de regarder le domaine de la sécurité comme relevant du « secret défense » ou du « secret d'État ». Par conséquent, les politiques de sécurité de l'État, quand il y en avait, étaient largement ignorées par les populations qui ont toujours perçu les services de sécurité comme de simples instruments de répression au service exclusif d'un parti, d'un régime ou d'un Chef d'État. En outre, le déficit d'information

et de communication sur les questions de sécurité a grandement et gravement contribué au climat de méfiance entre les forces de sécurité et le peuple.

Les forces de sécurité comprennent la police nationale, la gendarmerie nationale, la garde nationale et la protection civile. La police et la protection civile ont un statut paramilitaire tandis que la gendarmerie et la garde nationales ont un statut militaire, mais relèvent du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile pour emploi. Les effectifs sont généralement vieillissants, surtout en ce qui concerne le personnel cadre. En outre, le territoire national est vaste et la densité de population faible. Estimées à quinze mille hommes environ, les forces de sécurité sont dans une phase de renforcement de leurs capacités dans le domaine des ressources humaines.

Le ratio actuel est de un (1) policier pour 3500 habitants dans les régions et de un (1) pour 1657 habitants dans le District de Bamako). Ce ratio est nettement inférieur à la norme internationalement admise de un (1) policier pour trois cents (300) habitants. Il est prévu un recrutement de 2500 policiers, 1200 gendarmes, 1200 gardes nationaux et 510 agents de la protection civile sur la période 2004-2007.

Longtemps ballottés entre divers départements ministériels et mal pris en charge, les services de sécurité souffrent de déficits structurels et organisationnels qui handicapent leur efficacité. Les moyens mis à leur disposition sont limités par rapport aux missions assignées. Les budgets, équipements et infrastructures sont en constante augmentation mais ils demeurent bien en-deçà des attentes.

Le dispositif de couverture sécuritaire est inadapté à l'énorme étendue du territoire national et à la mobilité des bandes criminelles. Des pans entiers du territoire national (notamment toute la bande sahélo-saharienne) sont totalement dépourvus de forces de sécurité tandis que de petites régions (au Centre et au Sud) enregistrent une forte concentration d'unités ayant souvent des vocations similaires.

Hormis l'emploi combiné des forces de sécurité intérieure et de protection civile au sein d'un même ministère, aucun rapport fonctionnel n'est établi de façon formelle entre les différents acteurs de la sécurité.

Les collectivités territoriales, qui constituent le complément naturel des forces de sécurité, n'ont avec celles-ci que des rapports de courtoisie, sans véritable plate-forme de coopération. Il en est de même des entreprises privées de sécurité. Au-delà de ces acteurs traditionnels, les organisations de la société civile et les partis politiques sont rarement consultés sur les questions de sécurité.

Les entreprises privées de sécurité ont connu un essor fulgurant depuis 1991, mais il n'existe qu'un embryon de surveillants communaux, et ce, au niveau du District de Bamako seulement. Un projet pilote de police communale est en gestation.

LES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ

Les acteurs publics

Le domaine de la sécurité au Mali est gouverné par des institutions, des structures, des organes, ainsi que des hommes et des femmes qui les dirigent. Les institutions sont : la présidence de la République, le Ministère de la défense, le Ministère de l'administration territoriale et le Haut conseil des collectivités, le Ministère de la justice. Les structures et organes sont : la direction générale de la police, la direction générale de la gendarmerie nationale, la direction nationale de la protection, l'Etat-major de la garde nationale, les auxiliaires de justice (Officiers de police judiciaire, gardiens de prisons qui relèvent, pour certaines missions, du parquet) etc.

Dans la pratique certaines structures, sans être rattachées aux services de sécurité, interviennent dans les domaines de la paix et de la sécurité. Il s'agit notamment de la commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères, rattachée à la présidence de la république, et des organisations de la société civile œuvrant dans la promotion de la paix, de la sécurité et des droits humains. Les rôles et responsabilités des institutions et organes publics sont définis par la constitution, des textes de lois, des décrets, arrêtés ministériels ou décisions administratives.

Le président de la République

Le Président de la République est le chef suprême des armées.²⁹ À ce titre, il préside le Conseil supérieur de la défense nationale et le Comité de défense de la défense nationale.³⁰ Il décrète, après délibération en conseil des Ministres, l'état d'urgence et l'état de siège et peut, en conséquence, prendre ou faire prendre des mesures exceptionnelles de sécurité. En outre, il nomme aux emplois civils et militaires supérieurs déterminés par la loi.³¹ Les chefs militaires, entre autres, les directeurs généraux des services de sécurité et le président de la commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères sont nommés par lui.

Dans les domaines de la défense et de la sécurité, il s'est rattaché les services de plusieurs organes spécialisés, notamment la direction de la sécurité d'État chargée du renseignement, la commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et l'Etat-major particulier.

L'État-major particulier du président de la République est un organe d'étude et de conseil en matière de défense et de sécurité pour la présidence de la République. Il assure le Secrétariat du Conseil supérieur de la défense et du Comité de défense de la défense nationale. À ce titre, il prépare les réunions de ces deux instances et leurs relevés de décisions. Il comprend un cabinet et des cellules. Il est dirigé par un Chef d'État-major Particulier (Officier supérieur des Forces Armées) qui coordonne et supervise l'action des Conseillers et des Chargés des différents domaines techniques.

L'État-major particulier assure également la sécurité rapprochée du Président de la République. Pour ce faire, il dispose d'un Officier de sécurité, de trois groupes de sécurité, d'un groupe logistique, d'un groupe d'armement et de munitions ainsi que d'un groupe d'action sociale. Le Chef d'État-major Particulier et son Adjoint, les Conseillers (civils et militaires), les Chargés de missions et l'Officier de sécurité sont nommés par décrets du président de la République.³²

Le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile

Le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile élabore et met en œuvre la politique nationale en matière de sécurité intérieure et de protection civile. À ce titre, il est chargé de faire respecter la loi et de maintenir l'ordre public sur l'ensemble du territoire national. Il met en œuvre des mesures de préparation et d'emploi des forces de sécurité pour le maintien de l'ordre, prépare et applique les mesures de prévention et de secours pour assurer la protection de la population, notamment dans les cas de sinistre ou de calamité. Enfin, il procède au contrôle de la réglementation en matière de circulation sur les voies et exerce la police des établissements classés de jeux.³³ Il a sous sa tutelle les principaux services de sécurité, notamment :

- **La police nationale.** Elle comprend la direction générale de la police nationale³⁴ et sept (7) autres directions : les services du contrôle et de l'inspection, des renseignements généraux, de la police judiciaire, de la sécurité publique de l'administration, du personnel et de la comptabilité, de la police des frontières, de la logistique, de la maintenance et des infrastructures. La direction

générale comprend : le cabinet, le bureau des études, de la documentation et de l'informatique, le service des transmissions.³⁵ La police nationale est dirigée par un Directeur général nommé, parmi les contrôleurs généraux de police, par décret pris en conseil des Ministres et signé du président de la République. Aux termes l'article 2 de l'ordonnance N° 04-026/P-RM du 16 septembre 2004³⁶, la police nationale a pour mission de :

- maintenir l'ordre, la sûreté, la sécurité et la tranquillité publique
- assurer la protection des personnes et des biens
- veiller au respect des lois et règlements par l'exécution des missions de police administrative et de police judiciaire
- assurer le contrôle de la réglementation sur les armes et munitions
- contrôler les services privés de sécurité
- contrôler les établissements classés de jeu
- assurer la police de l'air et des frontières
- participer à la protection des institutions de l'État et des hautes personnalités
- participer à la mission d'information du gouvernement
- participer aux actions de maintien de la paix et d'assistance humanitaire
- participer à la protection et à la défense civile. »

Ce recentrage, qui s'inscrit dans le cadre de l'État de droit et des exigences démocratiques, implique naturellement un recadrage et, peut-être même, une restructuration des services de police afin d'assurer une meilleure adéquation entre les structures et les nouvelles missions, une bonne articulation fonctionnelle entre les services, un accroissement des capacités, voire de l'efficacité et de la performance des services de police.

- **La gendarmerie nationale.** La gendarmerie est l'unique corps des forces de sécurité qui assure à la fois des missions de police (respect de la loi, maintien de l'ordre, protection des personnes et des biens), de police judiciaire (constats des crimes et délits, contraventions, recherche des preuves et auteurs d'infractions etc.), de police administrative (renseignement, circulation routière, police des frontières, des ports et aéroports, service d'ordre, protection civile et secours) et de défense (obligations militaires). « En temps de paix, elle participe à l'administration des organismes inter-forces des Forces Armées... En temps de crise, elle prend part et de manière active à la défense

du territoire par son action de recherche de renseignement, de protection des principaux points sensibles civils et par son intervention immédiate au profit de tous les autres points sensibles. La gendarmerie est également habilitée à participer aux actions de paix et d'assistance humanitaire ainsi qu'aux efforts de développement économique, social et culturel du pays.³⁷ C'est le seul corps des services de sécurité dont la compétence s'exerce sur les armées. « Elle est particulièrement compétente pour la sûreté de campagnes, des voies de communication et des frontières. »³⁸ Elle comprend la direction générale, le commandement de la gendarmerie territoriale, le commandement de la gendarmerie mobile et les légions de gendarmerie.³⁹

- **La garde nationale.** Elle a pour missions d'assurer la sécurité au profit des institutions et des autorités administratives et politiques, de participer à la sûreté publique et au maintien de l'ordre public, à la police générale des collectivités territoriales, à la défense opérationnelle du territoire, à la surveillance des frontières aux actions de paix d'assistance humanitaires ainsi qu'aux efforts de développement économique, social et culturel du pays.⁴⁰ La Garde Nationale est commandée par un Officier général ou supérieur nommé par décret pris en conseil des Ministres qui prend le titre de Chef d'Etat-major de la Garde Nationale du Mali. Cet Officier est assisté d'un Adjoint nommé dans les mêmes conditions. La Garde Nationale comprend au niveau central un Etat-major et au niveau territorial des formations territoriales. L'État-major de la Garde Nationale est composé du cabinet, de l'inspection, de la division des opérations et de l'emploi, de la division administrative et financière, de la division du matériel et de la logistique et du service des transmissions et des télécommunications. Les formations territoriales comprennent un groupement de maintien de la paix, un groupement territorial du district et des groupements régionaux.⁴¹
- **La direction de la protection civile.** Elle a pour missions de mettre en exécution, coordonner et contrôler, les actions de secours, et ce, conformément à la politique nationale en matière de protection civile. Elle est notamment compétente pour organiser les actions de prévention et de secours, élaborer les plans de gestion des sinistres et les mettre en œuvre, gérer les moyens logistiques affectés à l'exécution de ses missions. Elle est dirigée par un Directeur général nommé par décret pris en conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé de la protection civile parmi les fonctionnaires de la catégorie A du statut général des fonctionnaires, les commissaires de police et les

Officiers supérieurs de l'armée. Le Directeur général de la protection civile est chargé de diriger, coordonner, contrôler et animer les activités de ses services ainsi que celles des partenaires techniques et financiers concourant à l'action de protection civile. La direction générale de la protection civile comporte une cellule d'information et de relations publiques, placée en staff et trois (3) sous-directions pour, respectivement, la prévention et les études, la planification et les opérations, l'administration et les finances.⁴²

Cela dit, même si elle n'est pas comprise dans les forces de sécurité, l'Armée a été, depuis l'indépendance, assez souvent impliquée dans les actions de défense civile et de développement. Elle a même fait une incursion dans la politique générale en prenant le pouvoir, en novembre 1968, et en l'exerçant presque exclusivement une dizaine d'années durant avant de revenir à un ordre constitutionnel normal. Elle a brièvement repris le pouvoir, en mars 1991, pour le remettre quatorze mois plus tard aux civils, à la suite d'élections démocratiques, libres et transparentes.

Depuis quelques années, le Ministère en charge de la défense a procédé à la relecture de ses textes pour être en phase avec le contexte démocratique. La Loi du 23 novembre 2004 portant organisation générale de la défense nationale procède de cette dynamique de contextualisation. Par ailleurs, l'évolution de la problématique sécuritaire dans le monde pousse de plus en plus les autorités maliennes à faire participer l'Armée aux opérations de maintien de la paix à travers le monde. En outre, il y a un regain d'intérêt pour la mise à contribution des forces armées sur quelques grands chantiers, comme les ponts et chaussées, les petits barrages et même la sécurité publique.

Dans sa Lettre de cadrage, le président de la République a souligné, en 2002 comme en 2007, la nécessité de faire activement participer l'Armée aux « *efforts de construction nationale* » et « *à la sécurité de la nation* ». Il a notamment suggéré une évolution des forces armées vers de « *nouvelles formes de complémentarité avec les forces de sécurité* », et ce, afin de « *mieux intégrer nos Forces Armées et de Sécurité dans leur environnement de « sécurité humaine globale proactive* », *non seulement sur le plan des procédures techniques et équipements, mais aussi au plan des compétences et des capacités* ».

Enfin, il convient de souligner que les mutations intervenues ces dernières années dans le domaine de la sécurité ont conduit à l'émergence sur la scène sécuritaire de nouveaux acteurs avec lesquels il va falloir désormais compter.

3.2.2. Les acteurs privés :

3.2.2.1. Les entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes

Le soulèvement méthodique de certaines catégories sociales, en mars 1991, l'enchaînement des troubles et surtout l'ampleur de la violence des événements ont surpris les services de sécurité. Débordés de toutes parts, sans moyens ni leadership interne ni soutien politique, victimes eux-mêmes de la « vindicte populaire », les services de sécurité ont donné la mesure de leur capacité à assurer la sécurité des citoyens et de leurs biens. Les sociétés privées et même des structures de l'État, les missions diplomatiques et des citoyens qui en avaient les moyens se sont alors rués vers des services privés. Il s'en est suivi la naissance d'une multitude d'entreprises privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes qui ont parfois empiété sur le terrain des services de sécurité. Il a fallu un décret⁴³ présidentiel et plusieurs arrêtés⁴⁴ d'application pour canaliser ces nouveaux acteurs de la sécurité et harmoniser leurs mandats avec les missions régaliennes dévolues par la loi fondamentale aux services de sécurité.

Sans parvenir à les définir avec exactitude, en droit, les autorités ont tout de même pu réglementer les activités de ces sociétés privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes. Ainsi aux termes du Décret n° 96-064/P-RM du 29 février 1996, les matériels, documents, uniformes et insignes de ces entreprises sont réglementés et doivent, par conséquent, répondre à des normes précises. Les caractéristiques de l'uniforme ont été uniformisées pour éviter toute confusion avec les appareils des Forces Armées et de Sécurité et le port de l'uniforme autorisé seulement dans l'exercice des fonctions du personnel. En plus, « l'usage de la tenue de campagne dite treillis et des casquettes ou bérêts utilisés par les Forces Armées et de Sécurité est formellement interdite. De même est interdit le port de galons, fourragères, écussons, macarons, rangers et ceinturon. »⁴⁵ La possession de carte professionnelle⁴⁶, qui ne doit en aucune façon ressembler à celles en usage au sein des Forces Armées et de Sécurité, est obligatoire et l'utilisation des armes (de 2^{ème} et 3^{ème} catégorie) est soumise à des conditions strictes. En la matière, « l'entreprise

remet les armes et leurs munitions aux personnels chargés de mission. Ces personnels ne peuvent disposer desdites armes que pendant le strict temps nécessaire à leurs missions. Les armes et leurs munitions doivent être restituées à la fin de la mission à l'entreprise qui est tenue de les conserver dans les conditions de garanties optimales de sécurité. Elles ne peuvent être utilisées sur la voie publique. »⁴⁷

Ici comme ailleurs en Afrique, « la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité s'affirme comme un aspect essentiel de la gouvernance au cours du nouveau millénaire. La tendance générale est à l'acceptation par des acteurs des services traditionnels de sécurité et la société civile du fait que la gouvernance démocratique peut contribuer au développement, garantir la paix, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »⁴⁸

3.2.2.2. Les organisations de la société civile

Les rapports sécurité et société civile ont, pendant longtemps, été empreint de suspicion et de méfiance mutuelle, voire d'hostilité. Mais ils se sont beaucoup améliorés à la faveur de l'avènement de la démocratie.

En fait, depuis le temps colonial un climat diffus de peur, de méfiance, de suspicion et de défiance, a régné entre Civils et Forces armées et de sécurité. Au Mali en particulier, les coups d'État de 1968 et de 1991, auxquels étaient mêlées à la fois les Forces armées et les Forces de sécurité, ont fortement contribué à renforcer ce climat. Mais depuis une douzaine d'années, des efforts louables ont été déployés par les gouvernements successifs pour rapprocher les Forces Armées et de Sécurité du peuple. Des séminaires sont souvent organisés par les Ministères en charge de la défense et de la sécurité sur les principes qui régissent les Forces Armées et de Sécurité dans un contexte démocratique et sur les droits humains. On insiste particulièrement sur le caractère républicain et engagé des Forces Armées et de Sécurité, issues du peuple et soudées au peuple, et sur leurs nobles missions de défense de l'intégrité du territoire, de maintien de l'ordre, de sauvegarde de l'intérêt supérieur de la Nation et de protection des citoyens et de leurs biens. Certes, il y a encore des résistances au sein des Forces Armées et de Sécurité vis-à-vis d'une ouverture totale à la société civile, comme il y a encore une certaine méfiance, et même de la défiance, dans l'attitude de

certaines composantes de la société civile à l'égard des Forces Armées et de Sécurité. Toutefois les actions de sensibilisation et de formation entreprises de part et d'autre commencent incontestablement à porter leurs fruits. La communication avec la société civile s'est relativement améliorée, notamment avec la police et la gendarmerie, et la confiance perdue entre Civils et Forces Armées et de Sécurité est sur la voie des retrouvailles. Ce n'est certes pas encore la lune de miel, mais les deux parties se rapprochent, se côtoient, dialoguent, apprennent de plus en plus à se connaître et envisagent avec optimisme l'avenir.

Les nouvelles formes de menace à la sécurité nationale et l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène de la sécurité appellent une reformulation de la politique sécuritaire du Mali, une refondation des services de sécurité, une nouvelle distribution des rôles et responsabilités. Avec la ferme volonté de la société civile de jouer pleinement sa partition dans la construction nationale, notamment dans les domaines de la paix et de la sécurité, et la disponibilité des Forces de sécurité de jouer le jeu démocratique, la transparence dans la gestion, la visibilité dans les actions, l'espoir est permis d'une convergence de vision et d'actions au grand bénéfice des populations et du pays. Voilà qui va résorber progressivement la crainte et la méfiance installées, des années durant, entre les Forces de sécurité et la société civile. Alors, les organisations de la société civile pourraient prendre en charge certains aspects de la sécurité nationale, complémentaires des missions des services de sécurité. Les services de sécurité pourraient encadrer des organisations de la société civile et compter sur une collaboration saine et féconde des populations, en particulier des femmes qui ont indéniablement des intérêts légitimes dans les domaines de la paix et de la sécurité. De fait, dans les situations de conflit et d'insécurité, elles endurent des souffrances disproportionnées par rapport aux hommes, en tant que mères, sœurs et filles. En plus, elles sont généralement premières victimes et les plus visées (intimidées, volées, violentées, traumatisées, violées, forcées au mariage, mises en esclavage, etc.).

Les femmes dans le secteur de la sécurité

La dimension genre n'est pas une préoccupation fondamentale au sein des Forces Armées et de Sécurité qui n'ont, par conséquent, jamais prévu de parité hommes/femmes en leur sein. Cependant, à la faveur de la lutte des femmes pour leurs droits, elle est de plus en plus évoquée au cours des formations sur les droits humains. Il faut dire que les femmes considèrent les services des Forces

Armées et de Sécurité comme une chasse gardée des hommes. Celles qui ont choisi le métier des armes y rencontrent des problèmes liés à leur statut de femmes. Elles sont très faiblement représentées au niveau des organes de décision. Un exemple en chiffres : sur les 3545 policiers que comptait le Mali en 2005, seuls 219 sont des femmes. Leur niveau dans la hiérarchie est généralement bas et elles souffrent souvent de blocages dans la promotion professionnelle à cause de la surcharge familiale et sociale ainsi qu'au très faible accès à la formation continue.

C'est dire donc que, même dans un contexte démocratique, les femmes continuent de souffrir de discriminations et d'inégalités de traitement. Et cela n'est pas propre au Mali : une enquête universelle menée, il y a une dizaine d'années, par des experts des Nations Unies, a révélé que « nulle part au monde les femmes ne jouissent de la sécurité ou de l'égalité de traitement avec les hommes. » Il reste que, de part leur poids démographique et du fait qu'elles sont aussi une des couches les plus exposées à l'insécurité, les femmes ont un grand rôle à jouer dans la création d'un climat de paix et sécurité.

Certes, le « réflexe genre » entre petit à petit dans les mœurs au Mali, mais on doit à la vérité de dire que les femmes doivent serrer davantage la ceinture et redoubler d'ardeur pour défendre les droits acquis et en conquérir, voire en arracher d'autres parce que la société malienne demeure encore fort conservatrice. Pourtant, l'unanimité est faite que le Mali ne pourra jamais se développer sans une participation active des femmes en tant que partenaires des hommes dans le processus de développement économique, social, culturel et démocratique. On leur reconnaît volontiers une efficacité redoutable dans l'engagement, un courage sans faille, une grande capacité de mobilisation, la perspicacité dans l'action. Elles pourraient se révéler de véritables artisanes de la gouvernance de la sécurité au Mali et un bouclier spécial contre la criminalité en général et le crime organisé en particulier. Pour toutes ces raisons, la nouvelle gouvernance de la sécurité au Mali a entrepris d'impliquer les femmes à tous les niveaux : de l'évaluation des besoins à la prise de décision en passant par la conception et la mise en œuvre des politiques et stratégies de sécurité.

Au-delà de ces considérations, le paysage sécuritaire du Mali, de la sous-région et du monde a amené le gouvernement à engager, depuis 2005, un processus de refondation du secteur de la sécurité à travers les « États Généraux de la sécurité et de la paix ». Ces assises, tenues du 20 au 22 novembre 2005, ont fait des recommandations pertinentes parmi lesquelles la nécessité d'une nouvelle vision de la

sécurité découlant des réalités actuelles et l'élaboration d'une nouvelle politique nationale de sécurité et de protection civile fondée sur les principes de précaution, de prévention et surtout de gouvernance partagée de la sécurité.

LA NOUVELLE VISION SÉCURITAIRE

Au cours des États Généraux sur la sécurité et la paix, il a été souligné que la perte de sécurité au Mali est essentiellement liée à un déficit de vision et de gouvernance. Les services de sécurité ont trop souvent été occupés à servir à l'aveuglette des régimes, des partis politiques, voire des Chefs d'État, plutôt que l'État et les Citoyens. Ils sont fréquemment intervenus au-delà de leurs capacités réelles alors même que le personnel est mal formé, sous-équipé, insuffisamment financé, sous-payé et peu motivé. Il est impératif aujourd'hui d'inverser cette situation au regard de l'option démocratique opérée par le peuple malien depuis 1991. Désormais, les questions de sécurité au Mali doivent être considérées non pas comme des préoccupations à part des affaires de la nation mais plutôt comme des préoccupations à part entière de la nation. Par ailleurs, il a été collectivement admis qu'il n'y a de sécurité que par le peuple et pour le peuple et que de la sécurité du Mali dépend aussi, dans une certaine mesure, la sécurité du monde.

En conséquence, les États Généraux ont décidé que la nouvelle vision sécuritaire au Mali doit reposer sur « **la sécurité humaine** ». Elle doit « **placer l'homme malien au cœur de la sécurité et lier le développement à la sécurité** ». La stratégie pour mettre en œuvre cette vision doit reposer sur une approche globale et intégrée de la sécurité. Une approche participative, mobilisatrice et solidaire, susceptible de contribuer qualitativement à la création d'un climat de paix, de sécurité et de stabilité qui attire les investisseurs au bénéfice du développement économique et social du pays. Cette approche, capable d'impulser une nouvelle dynamique au développement, doit également reposer sur une gouvernance démocratique (partagée) de la sécurité. Cela paraît d'autant plus pertinent qu'à l'heure où les États ne se font presque plus la guerre, c'est l'intégrité physique des citoyens qui est souvent mise à mal par les conflits internes. Il y a donc une impérieuse nécessité à élargir le cercle des acteurs de la sécurité et à associer les citoyens aux questions de sécurité. Mais privilégier la sécurité humaine ne signifie point léser la sécurité de l'État. Certes, la sécurité de l'État n'assure pas nécessairement la sécurité de l'individu mais un pays dont la sécurité n'est pas assurée ne peut que sombrer chaque jour davantage dans

la précarité, le délitement, la décrépitude, la violence et la décadence. D'où la nécessité de développer concomitamment ces deux formes de sécurité que sont la sécurité humaine et la sécurité nationale.

Enfin, lier le développement à la sécurité, c'est, dans l'esprit de la nouvelle vision sécuritaire, intégrer le secteur de la sécurité à la gouvernance développementale et démocratique globale, faire en sorte que la sécurité ne soit plus un facteur contingent mais un axe central du développement et une priorité. Car il n'y a pas de développement sans sécurité, pas plus que de sécurité sans développement.

Sur la base de cette vision, une nouvelle doctrine a été adoptée par les forces de sécurité fondée sur la prévention et la mobilité, de nouvelles stratégies ont été conçues et un plan d'action consacrée à l'amélioration de la gouvernance de la sécurité. Cela s'est avéré d'autant plus nécessaire que les enjeux de la réforme de la sécurité au Mali sont de taille.

LES ENJEUX DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ

Les enjeux de la nouvelle gouvernance de la sécurité au Mali sont de trois ordres :

L'enjeu de la paix sociale et de la sécurité humaine

La paix est un facteur crucial pour l'harmonie sociale et l'unité nationale. Le peuple malien connaît la valeur de ce concept pour avoir vécu dans sa chair et dans sa conscience la rébellion dans le Nord du pays. Une rébellion qui a créé, pendant quelques années, un état d'insécurité généralisée et qui a failli lacérer à jamais le tissu social malien. Quant au tissu économique, il continue de souffrir des séquelles des troubles des années 90 parce que les investisseurs, et même les ONG, hésitent aujourd'hui encore à intervenir dans les régions septentrionales du Mali. La sécurité, et singulièrement la sécurité humaine, est par essence le garant de l'intégrité physique de l'individu, de la préservation de ses biens et du respect de sa dignité humaine. Elle est aussi une dimension fondamentale et un coût du développement.

Au Mali, il existe encore un certain décalage entre les principes proclamés dans la Constitution en matière de sécurité humaine et la réalité sur le terrain. Les détentions au niveau des services de sécurité – commissariats, brigades de gendarmerie – sont encore légion, trop longues et parfois suivies de violences. La présomption d'innocence est souvent battue en brèche, y compris par des

magistrats, et les conventions internationales en matière de droits humains ratifiées par le Mali souvent méconnues dans la pratique.

C'est à ces tares, entre autres, que la nouvelle gouvernance de la sécurité devra s'attaquer, et ce, afin de créer les conditions d'une sécurité garante du respect des droits et libertés de la personne humaine. Elle devrait également favoriser la participation sereine des citoyens au développement de la sécurité elle-même avec, à la clé, un partage judicieux des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs de la sécurité : l'Etat et ses démembrements, le secteur privé, la société politique, la société civile, le secteur privé, les collectivités territoriales, les partenaires au développement, etc.

L'enjeu de la démocratie

Une démocratie pluraliste ne peut se concevoir et s'épanouir que dans un climat de paix et de sécurité. La sécurité est un garant de l'éclosion de la diversité et du particularisme, autrement dit de l'épanouissement démocratique. Les Maliens l'expérimentent (**l'expérimentent/en font l'expérience**) dans le septentrion. Depuis bientôt 18 ans, la situation d'insécurité dans la région de Kidal empêche les populations de cette région voter en toute sérénité. La paix et la sécurité confortent donc le processus démocratique et concourent à créer les meilleures conditions d'une participation massive, directe et responsable, des citoyens au développement démocratique.

L'enjeu du développement

La citoyenneté suppose l'acquisition de connaissances et de valeurs civiques permettant de développer des habiletés à participer de manière consciente et responsable à la construction nationale.⁴⁹ Un citoyen qui vit dans un Etat de droit est un acteur et, parfois, un moteur du développement de part le niveau de participation aux processus de prise de décision et de gestion des affaires publiques. Mais un citoyen dont la sécurité n'est pas assurée ne peut se mouvoir pour mener sereinement ses activités. Il ne peut donc participer activement à l'essor du pays. À cet égard, la nouvelle gouvernance de la sécurité au Mali devrait être un instrument au service du développement économique, social et culturel. Elle devrait créer un climat propice à la promotion des entreprises, aux investissements internes et externes, au développement durable.

13 Les Strategies De Mise En Œuvre De La Réforme

La nouvelle politique de sécurité et de protection civile s'articule autour de six (6) axes stratégiques prioritaires privilégiant la prévention, une sécurité de proximité, la clarification des rôles et responsabilités des acteurs, un usage rationnel des moyens, l'ouverture sur l'extérieur et le développement d'une stratégie de communication conséquente.

LA PRÉVENTION

La prévention, c'est l'anticipation. Dans le domaine de la lutte contre le crime, qui a de plus en plus tendance à s'organiser et à s'internationaliser, l'occupation permanente du terrain et la mise en place d'une banque de données fiables permettront de prévenir les situations dangereuses. En cela, l'indice de sécurité d'un pays s'apprécie plus en termes de situations catastrophiques prévenues, pour éviter à la population de nourrir un sentiment d'insécurité et lui donner confiance aux forces de sécurité, qu'en termes de voleurs arrêtés ou de manifestations dispersées. La stratégie de prévention sera renforcée par la création d'une police de proximité pour mieux prendre en compte les attentes des populations.

LA POLICE DE PROXIMITÉ

L'on a coutume de dire que la sécurité est avant tout une mission de service public de proximité. Cela signifie que le besoin de sécurité ou, à tout le moins, le sentiment de sécurité, suppose la présence constante et apparente des agents de sécurité au cœur des quartiers populaires. Cela suppose, en même temps, l'institution d'un partenariat quotidien avec la population. Il s'agit donc d'améliorer le service public en l'intégrant davantage à son environnement.

LA CLARIFICATION ET LA COORDINATION DES RESPONSABILITÉS

Dans le domaine de la sécurité, en tant que mission de service public, l'Etat a la responsabilité principale puisqu'il s'agit d'un domaine de souveraineté. Mais il n'est pas le seul acteur de la sécurité. Il lui revient cependant de veiller à ce que les autres acteurs de la sécurité (notamment les municipalités et les professions privées de sécurité, exercent leurs fonctions dans un cadre clair de complémentarité et que les différentes réglementations en vigueur incluent la dimension sécurité partout où elles portent sur un autre sujet que la sécurité elle-même. Pour un pays aux ressources limitées comme le Mali, le réalisme commande de pratiquer la politique de ses moyens, à défaut des moyens de sa politique.

L'UTILISATION RATIONNELLE DES MOYENS

L'immensité du territoire national, une longue et poreuse ligne frontalière ouverte sur sept (7), la proximité de foyers de tension, des flux migratoires particulièrement importants, la crise de l'emploi et l'exode massif des jeunes ruraux vers les villes, les exigences de l'État de droit sont autant de problèmes qui rendent la situation sécuritaire au Mali assez complexe. Cette complexité fait nécessairement appel à d'énormes moyens dont l'État ne dispose pas, d'où la nécessité de la rationalisation des ressources disponibles qui se traduit sur le terrain par :

- une implantation rationnelle des unités, en fonction de l'importance des menaces ;
- un emploi combiné des forces de sécurité (police, gendarmerie, garde nationale, protection civile) qui fait que le ratio de couverture sécuritaire

s'apprécie non en termes de policier/ habitants mais en termes d'élément de sécurité/habitants. Ce ratio est actuellement de un élément de sécurité pour mille habitants environ ;

- la priorité accordée au renforcement des capacités des structures existantes au lieu d'une prolifération anarchique de structures non fonctionnelles ;
- la valorisation des ressources humaines, notamment par un système de formation adapté à nos objectifs essentiels de sécurité et qui se traduit par la relecture permanente des programmes d'enseignement et une formation continue tenant compte des préoccupations du moment.

Les bandes criminelles étant devenues itinérantes, les forces de l'ordre doivent adapter leur dispositif opérationnel pour apporter une réponse appropriée au phénomène en s'ouvrant à l'extérieur.

L'OUVERTURE VERS L'EXTÉRIEUR

Le phénomène criminel prend de plus en plus l'allure d'une criminalité transnationale organisée. Les bandes criminelles ont progressivement abandonné le système de la sédentarisation pour mieux échapper aux recherches. Elles deviennent itinérantes, avec de grandes facilités de déplacement. Pour y faire face, l'action conjuguée des Etats est nécessaire. C'est ce qui explique que le Mali a mis en avant la coopération inter-états à travers des échanges d'informations et des stratégies convergentes. Le pays est membre de plusieurs organisations sous-régionales et internationales œuvrant à la coordination des efforts en matière de prévention et de gestion du phénomène criminel. Cette recherche de synergies d'action se manifeste aussi bien au plan bilatéral que multilatéral, notamment à travers les grandes commissions mixtes de coopération, les comités bilatéraux frontaliers, les commissions mixtes de sécurité.

LA COMMUNICATION

Quelle que soit l'envergure des actions entreprises en matière de sécurité, celles-ci ne pourront être viables que lorsque les populations qu'elles visent en auront compris le but et la portée. Un véritable travail de sensibilisation et d'éducation est à faire dans ce domaine. L'on utilisera tous les supports médiatiques permettant d'atteindre la conscience collective.

Ces axes stratégiques prioritaires, propres aux services de sécurité, ne doivent pas occulter d'autres actions non moins importantes comme les stratégies de lutte contre la prolifération des armes légères, de gestion des conflits communautaires ou de mobilisation des ressources.

14 Les Autres Actions De Sécurité Et De Lutte Contre Le Crime

La nouvelle politique de sécurité et de protection civile sera confortée par le développement des capacités des forces de sécurité, l'adaptation du dispositif de couverture sécuritaire du territoire, l'amélioration de la sécurité routière et fluviale par l'élaboration et l'application d'un code fluvial, la consolidation de la stratégie de gestion des catastrophes, la promotion d'une gouvernance partagée de la sécurité et, enfin, le développement de la coopération bilatérale, multilatérale et décentralisée dans le domaine de la sécurité. Au-delà de ces actions, la conviction est faite au Mali que la sécurité tient plus de l'esprit du citoyen que de la puissance des moyens matériels de défense.⁵⁰

LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES FORCES

Les insuffisances du personnel et la vétusté des moyens actuels rendent la tâche difficile aux forces de sécurité. Aussi, même si le potentiel humain s'accroît d'année en année, la nouvelle politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile passera d'abord par un renforcement de l'aptitude opérationnelle des forces. Cela veut dire la valorisation des ressources humaines, des équipements et des infrastructures, l'amélioration des conditions de vie et de travail du personnel de la sécurité. Ce disant, les moyens ne constituent pas le seul critère d'efficacité dans la mission de sécurité.

L'ADAPTATION DU DISPOSITIF DE COUVERTURE SÉCURITAIRE

Les menaces qui pèsent sur le Mali résultent de la situation environnementale ou de l'action de certains groupes d'individus, souvent soutenus de l'extérieur, qui exercent une forte pression sur la population, la vie politique ou des installations vitales du pays. Cette pression s'exerce par l'intermédiaire d'actions militaires, puisque perpétrées par des armes de guerre, mais aussi par la terreur. Le terrorisme, on le sait, est un acte de guerre qui atteint ses résultats par la peur individuelle et collective qu'il provoque au sein de la population à laquelle il s'attaque en tentant de la mettre en situation d'otage virtuel.

Une fine analyse du maillage actuel du territoire par les forces de sécurité et de protection civile a conduit à la nécessité d'une meilleure adaptation du dispositif sécuritaire au regard de la pluralité des menaces à la paix et à la sécurité. Le nouveau maillage sécuritaire devrait notamment favoriser :

- **l'amélioration de la sécurité routière et fluviale.** Les nombreuses pertes en vie humaines engendrées par les accidents de la circulation routière et fluviale interpellent au premier chef le personnel chargé de la surveillance des axes routiers et fluviaux. Un certain nombre de pistes ont été dégagées à l'issue des « Etats Généraux de la sécurité et de la paix au Mali ». Elles ont été consignées dans le programme d'action 2007-2012 du Ministère de la sécurité intérieure et de la protection civile.
- **le renforcement de la stratégie de gestion des catastrophes.** L'ampleur des risques liés aux catastrophes a amené les pouvoirs publics à inscrire la gestion des catastrophes dans les actions prioritaires. Il s'agit là d'une question transversale impliquant une pluralité de compétences, notamment le ministère chargé de la protection civile, les collectivités locales et leur département de tutelle.

LE RENFORCEMENT DES STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LE TRAFIC D'ARMES ET DE STUPÉFIANTS

Le Mali vit aujourd'hui sous la menace de diverses formes d'insécurité. Le gouvernement a pris ou envisage diverses stratégies de lutte contre ces menaces réelles ou supposées, notamment dans les domaines suivants :

Le trafic des armes légères

Le trafic des armes légères se développe généralement à partir des pays en conflit vers les pays ayant une stabilité relative. Au Mali le trafic d'armes est facilité par la vastitude du territoire (1.241.238 km²), la longueur de la ligne frontalière (7240km) partagée avec sept (7) pays, et la porosité de la frontière. Il est aggravé par l'insuffisance des forces de sécurité qui ne permet pas de surveiller de manière efficace la frontière et par le haut niveau de corruption qui règne dans le pays. Les forces maliennes éprouvent d'énormes difficultés à traquer les trafiquants et autres bandits, compte tenu de leur mobilité entre les frontières. Bien qu'ayant mis en place une Commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères, directement rattachée à la présidence de la République, les autorités sont convaincus que seule une bonne et étroite coordination des actions des forces des pays de la sous-région peut circonscrire le phénomène ;

Le trafic de drogue et autres stupéfiants

Si l'on peut admettre que la consommation de drogue, spiritueux et autres stupéfiants est relativement faible au Mali, depuis quelques années le pays est en passe de devenir une route privilégiée pour les trafiquants et une zone de transit de ces produits venant de l'Amérique Latine, de l'Afrique du Nord, de l'Europe ou même de l'Afrique occidentale, en direction d'autres pays de la sous-région ou de l'Europe via les côtes marocaines, libyennes ou tunisiennes. Il s'agit donc d'un trafic de grande envergure dont les auteurs évoluent dans une large bande territoriale incluant plusieurs pays (Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Guinée, Gambie, Guinée-Bissau, Sénégal, Mauritanie, Maroc, Algérie, Mali, Burkina Faso, Niger, Tchad, Libye, Egypte, etc.).

Ces trois dernières années, des saisies importantes de stupéfiants ont été opérées sur des étrangers ainsi que des nationaux qui servent de relais pour dissimuler la marchandise et l'acheminer vers la destination finale. En 2006, la Brigade des stupéfiants de lutte contre le trafic illicite des stupéfiants au niveau de la police nationale a traité vingt (20) affaires portant sur des infractions à la législation sur les stupéfiants et une affaire portant sur un cas de faux et usage de faux, usurpation de titre, impliquant quarante deux (42) personnes dont 32 nationaux (31 hommes et 1 femme) et 10 étrangers (9 hommes et 1 femme de

différentes nationalités (togolaise (2), sud-africaine (2), nigériane (3), ghanéenne (1), libérienne (1) et belge (1). Au cours de la même période, la Brigade a acheminé à la Direction de la Pharmacie et du Médicament, pour destruction, une quantité non négligeable de produits stupéfiants et pharmaceutiques saisis, notamment de l'herbe de cannabis (381,560 kg), de la cocaïne (2,400 kg), de l'éphédrine (518.533 comprimés), du drastin (182 comprimés) du diazépam (1.090 comprimés).

En 2007, le phénomène s'est aggravé comme en atteste des saisies jusqu'ici inégalées par la Brigade de lutte contre les stupéfiants qui a traité cinquante trois (53) affaires portant sur des infractions à la législation sur les stupéfiants qui ont impliqué au total cinquante cinq (55) personnes de nationalités et de sexes différents. Parmi elles, 28 étaient des nationaux (tous des hommes) et 27 étrangers (dont 2 femmes) de différentes nationalités (nigériane (17), ghanéenne (2), burkinabè (2), ivoirienne (2), togolaise (1), sud-africaine (1), gambienne (1), roumaine (1). Les produits stupéfiants concernés sont les suivants :

■ Cocaïne	1553 capsules
■ Cocaïne (quantités non conditionnées)	23,342 kg
■ Herbes de cannabis	176,600 kg
■ Ephédrine	443 comprimés
■ Amphétamine	68 comprimés
■ Rivotril	183 comprimés
■ Valium 10	141 comprimés
■ Diazépam	100 comprimés
■ Bleu-bleu	172 comprimés.

Par ailleurs, les saisies de produits pharmaceutiques, tous genres confondus, ont atteint 34,8 kg. Ce trafic de stupéfiants, auquel il faut ajouter celui de la cigarette et de l'alcool, est une activité lucrative qui permet aux bandes de trafiquants d'obtenir des gains faciles et rapides. Une partie substantielle de ces faramineuses sommes d'argent est investie dans la corruption et le trafic d'influence ainsi que dans l'achat d'armes pour soutenir les réseaux du crime organisé.

LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME INTERNATIONAL

Depuis quelques années, il a été signalé dans le Nord du Mali la présence de terroristes algériens. Évoluant en petits groupes dans des véhicules équipés de

mitrailleuses, ils ont tissé des rapports avec les populations nomades locales, voire des connexions avec les réseaux de trafiquants de drogues et d'émigration clandestine vers l'Europe. Sous le couvert de la religion, du trafic d'influence et surtout grâce à une manne financière importante, ils ont pu gagner certains soutiens locaux. Leurs activités tournent autour de prises d'otages, du trafic de stupéfiants et surtout d'armes qui alimentent tous les conflits de la bande sahélo-saharienne – de l'atlantique à la mer rouge. Ils recrutent généralement leurs adeptes dans l'immense bassin des jeunes chômeurs et autres personnes désœuvrées du Nord. Plusieurs actions politiques, administratives, militaires et religieuses ont été récemment entreprises au triple plan national, bilatéral et multilatéral. Il est même envisagé la création d'un Centre National de Prévention et de Lutte Contre le Terrorisme (CNPLT). En outre, pour contrer le phénomène du terrorisme, le Mali a renforcé sa coopération bilatérale et multilatérale avec les États-Unis d'Amérique et les pays maghrébins, notamment dans les domaines du renseignement. Il a renforcé la formation et l'équipement des unités des forces armées et de sécurité spécialisées à travers des séminaires et les manœuvres conjointes de « l'Initiative Pan Sahel ». Des rencontres périodiques sont organisées avec les pays voisins, notamment la Mauritanie, le Niger et l'Algérie, des patrouilles transfrontalières, conjointes ou simultanées, sont effectuées de temps à autre, et des opérations combinées exécutées dans le septentrion. Pour conforter ces actions, le gouvernement malien envisage l'institutionnalisation des unités de lutte contre le banditisme transfrontalier et la création d'une Cellule de lutte contre le terrorisme.

L'ampleur de ces trafics et la pluralité des menaces à la paix et à la sécurité démontrent la difficulté de lutter contre ces fléaux avec efficacité. En plus, pour échapper aux forces étatiques, les bandits et autres terroristes ont tendance à concentrer leurs activités dans les zones désertiques et transfrontalières. Cette situation rend inefficace les interventions unilatérales des États. D'où la nécessité de stratégies concertées pour une sécurité collective.

De fait, seule une action combinée des différentes forces armées et de sécurité peut venir à bout de ces phénomènes. Pour lutter efficacement contre l'insécurité, il est indispensable pour le Mali de créer un cadre permanent de coopération et de concertation avec les pays voisins et les autres qui sont concernés par l'insécurité et le terrorisme afin d'analyser en permanence la situation et de prendre des mesures communes. La modicité des moyens dont disposent les États de la sous-région commande la mutualisation des ressources, la synergie des actions ainsi

qu'une assistance extérieure, pour renforcer leur capacité de frappe et assurer pleinement leurs missions régaliennes. Le Mali s'y prépare.

LA CRÉATION D'UN CONSEIL NATIONAL DE SÉCURITÉ

La nouvelle politique de sécurité prévoit un Conseil National de Sécurité et une architecture pyramidale allant du niveau national au niveau communal. Ces structures seront souvent consultatives mais leurs créations, leurs attributions, l'organisation et les modalités de fonctionnement seront consacrées par des textes législatifs ou réglementaires. Établies à quatre niveaux administratifs et embrassant le contour de la décentralisation, ces structures sont :

- **Le Conseil National de Sécurité** sera présidé par le Premier ministre, Chef du gouvernement ;
- **Le Conseil de sécurité régional ou de district** sera dirigé par le Gouverneur de Région ou de District. Il réunira les principaux responsables des services régionaux impliqués dans la gestion de la sécurité ainsi que des représentants de l'assemblée régionale, des organisations socioprofessionnelles et de la société civile, y compris les chefs traditionnels et les autorités religieuses ;
- **Le Conseil de sécurité du Cercle** sera dirigé par le Préfet, en étroite collaboration avec le Conseil de cercle, les responsables des services de sécurité au niveau des cercles, les organisations socioprofessionnelles et de la société civile, les autorités religieuses, les chefs traditionnels et coutumiers ainsi que les leaders d'opinion ;
- **Le Conseil communal de sécurité** sera constitué autour du Maire, assisté du Sous-préfet. Il associera le Conseil communal, les élus communaux, les représentants des organisations socioprofessionnelles et de la société civile, les autorités religieuses, les chefs traditionnels et coutumiers ainsi que les leaders d'opinion.

Il est à noter qu'il existe déjà, au niveau de chaque région, une Commission de Sécurité composée essentiellement de représentants des forces en uniforme. Il s'agit donc, aujourd'hui, d'élargir la participation aux civils et de modifier les méthodes de travail de ces commissions de sécurité. Il existe aussi, notamment dans la région de Tombouctou, des commissions locales de lutte contre la prolifération des armes, mises en place par la commission nationale de même

appellation. Ces commissions locales seront intégrées à la nouvelle architecture sécuritaire, pour plus d'efficacité.

LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE GOUVERNANCE PARTAGÉE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA PAIX

Le programme « Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix au Mali » a été conçu et mis (**mis**) en place à la suite des « Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali » organisés, en octobre 2005, par le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. Il est fondé sur le concept de sécurité humaine.

Le but du programme est de contribuer à la création d'un climat de paix, de sécurité et de stabilité qui favorise le développement durable du Mali. Il s'est assigné trois objectifs globaux :

- **Premier objectif global** : contribuer à l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle politique nationale de sécurité telle que recommandée par les « Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix » ;
- **Deuxième objectif global** : accompagner la mise en œuvre d'un projet de « Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix » aux niveaux national et décentralisé ;
- **Troisième objectif global** : appuyer la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans le Nord du Mali.

Le programme articule une vision globale et intégrée de la sécurité à moyen et long terme avec des activités prioritaires d'urgence. Il développe aussi une dimension transversale avec, dans l'exécution, l'implication de plusieurs départements ministériels. Il devra à terme contribuer qualitativement à la démocratisation et à la décentralisation de la gestion des questions de sécurité. Particulièrement axé sur la prévention et la responsabilisation de tous les acteurs tant au niveau national que local, il vise à intégrer la dimension sécuritaire dans toutes les actions de développement économique et social.

À date le document cadre de politique a été élaboré et soumis à l'approbation du gouvernement. Il est soutenu par un plan d'action quinquennal de développement du secteur de la sécurité (2008-2012). La question de la sécurité a été considérée comme prioritaire et intégrée au Cadre stratégique de croissance et

de réduction de la pauvreté (CSCR), unique cadre de référence pour le développement économique, social et culturel du Mali. Plusieurs stratégies de développement des capacités des forces de sécurité, de renforcement de la paix et de la sécurité ont été élaborées et seront mises en œuvre dans un proche avenir.

Avec l'appui du PNUD, dans un rôle de file, un partenariat stratégique est en cours pour donner une visibilité accrue à la nouvelle politique nationale de sécurité et de protection civile, singulièrement à ce programme de gouvernance partagée de la sécurité qui implique tous les acteurs du développement – pouvoirs publics, administration générale, services de sécurité, secteur privé, société civile, société politique, collectivités locales, partenaires techniques et financiers.

Ce sont là autant d'actions, en cours ou en perspective, susceptibles de renforcer la lutte contre l'insécurité et le crime et qui sont issues d'une nouvelle forme de gouvernance de la sécurité au Mali : la gouvernance démocratique de la sécurité. Une nouvelle forme de gouvernance qui requiert du temps, de l'énergie et qui commande d'investir dans la sécurité pour attirer les investisseurs internes et externes au bénéfice du développement économique et social.

Conclusion et recommandations

Dans les domaines de la justice et de la sécurité, le Mali a engagé une série de réformes institutionnelles, basées sur des processus participatifs, notamment :

- Le « Forum sur la justice » (novembre 1999) ;
- La « Concertation nationale sur les armes légères et de petit calibre » (novembre 2000) ;
- Les « États généraux de la sécurité et de la paix » (novembre 2005) ;
- Les « États généraux sur la corruption et la délinquance financière » (novembre 2008).

Les nouvelles politiques nationales inspirées de ces processus ont permis de mettre en place un encadrement institutionnel ainsi que des dispositifs judiciaires et sécuritaires qui concilient la nécessité d'une lutte rigoureuse contre la criminalité avec l'impératif d'une protection conséquente des droits et libertés de la personne humaine.

En arrière-plan, la constitution, les conventions internationales ratifiées et les lois nationales constituent un ensemble formel satisfaisant pour l'avènement de l'Etat de droit au Mali.

Du principe de la légalité des crimes et des peines au principe du respect des droits de la défense, tout au long de la procédure d'enquête, la loi au sens large n'autorise nul écart par rapport à ce qui est aujourd'hui internationalement admis dans la lutte contre la criminalité. En outre, l'efficacité d'une enquête policière et juridictionnelle n'est nullement compromise en raison des larges pouvoirs dont sont investis les officiers de police judiciaire (OPJ) et les magistrats enquêteurs dans la poursuite du crime.

S'agissant de l'indépendance de la justice, l'interrogation est permise quant au manque d'indépendance des magistrats du Ministère Public dans

la mise en œuvre des enquêtes. Mais ce manque apparent d'indépendance est largement compensé par l'institution d'un magistrat indépendant du siège qui est le grand maître des enquêtes. Le juge d'instruction n'a, en effet, de compte à rendre à personne, sauf à être soumis au contrôle de la chambre d'accusation qui est aussi une juridiction indépendante et impartiale. Le dispositif d'enquête mis en place pour appréhender le crime est satisfaisant sur le plan de l'efficacité en raison notamment des pouvoirs répressifs attachés à la fonction des enquêteurs sans pour autant laisser place à leur arbitraire. Il est toutefois regrettable que les magistrats du Ministère Public eux-mêmes méconnaissent parfois les termes de la loi. C'est le cas des procédures de citation directe et de flagrant délit dans lesquelles ils décernent mandat de dépôt aux prévenus sans les avoir au préalable interrogés. À cet égard, il pourrait être recommandé :

- aux Parquets Généraux d'exercer un contrôle rigoureux sur cette procédure et d'instruire aux procureurs de la République de veiller à l'observation stricte du code de procédure pénale ;
- aux juridictions de jugement de sanctionner par la nullité du mandat l'inobservation de la formalité par les magistrats du parquet.

La combinaison de ces deux mesures nous paraît de nature à dissuader cette pratique judiciaire attentatoire aux droits humains.

Dans le domaine de la lutte contre la criminalité financière et la corruption, la mise en place des pôles économiques est une avancée remarquable. Cependant, le dispositif gagnerait à être complété par :

- l'institution de mesures similaires au niveau du jugement des affaires aussi bien en première instance qu'en appel et au niveau du Parquet Général et de la Chambre d'Accusation ;
- la correctionnalisation légale de toutes les infractions économiques et financières pour atteindre une répression rapide avec, à la clé, une plus grande chance de récupération des fonds détournés.

Ce faisant, au-delà de l'harmonisation des mécanismes de lutte, c'est l'efficacité des poursuites des cas criminels qui sera consacrée.

Dans le domaine de l'accès à la justice, les difficultés majeures semblent étroitement liées à la pauvreté, à l'analphabétisme et à la corruption. Aussi, les recommandations suivantes nous paraissent utiles :

- l'amplification de la lutte contre la corruption, notamment par la mise en place d'un « Observatoire national de lutte contre la corruption au sein de la justice » auquel collaboreront des professionnels de la justice, les organisations de la société civile œuvrant dans ce domaine, singulièrement la presse indépendante d'investigation ;
- la modification du régime juridique applicable à l'infraction de corruption de façon à favoriser sa dénonciation ;
- la suppression de l'institution du « juge de paix à compétence étendue » et la généralisation de la collégialité dans les juridictions pour mettre un terme au tête-à-tête entre le justiciable et un seul juge ;
- la gratuité de la justice pénale, compte tenu de l'extrême pauvreté de la population ;
- la généralisation des bureaux d'assistance dans toutes les juridictions de la justice civile pour permettre aux plus démunis d'y accéder ;
- la multiplication des cliniques juridiques initiées par les organisations de la société civile ;
- l'institution des « Centres d'Accès au Droit » qui devront accompagner les justiciables dans leur quête de justice avec, au besoin, un espace de conciliation et de médiation tant civile que pénale.

La justice pour mineurs, qui a longuement retenu l'attention des pouvoirs publics, appelle certaines mesures concrètes à savoir :

- la nomination de délégués à la protection de l'enfance ;
- la multiplication des juridictions pour enfants et la spécialisation d'un nombre suffisant de juges dans ce domaine ;
- l'accroissement des centres spécialisés de détention, de rééducation et de réinsertion pour enfants.

La criminalité en milieu féminin demeure relativement faible au Mali. Néanmoins, il convient à cet égard de poursuivre les actions de prévention tout

en multipliant les centres spécialisés de détention, d'éducation et de réinsertion – à l'instar de celui de « Bollé femmes ».

La justice coutumière en sa forme actuelle ne peut être encouragée, dans la mesure où elle intervient dans des secteurs où les droits humains, notamment des femmes et des enfants sont souvent violés. En revanche, elle peut être utile sur le terrain des modes alternatifs de règlement des litiges : conciliation, médiation et arbitrage.

Dans le domaine de la sécurité, enfin, la politique en cours faite de participation populaire et de protection de proximité des populations civiles, de renforcement des capacités en qualité et en quantité, est encourageante. Cependant, deux recommandations majeures pourraient être formulées :

- une meilleure couverture sécuritaire du pays, tenant compte de l'ampleur régionale du banditisme ;

- une gestion concertée des grands espaces du Nord-Mali avec tous les pays limitrophes dans le cadre d'un accord sous-régional de sécurité collective et d'actions opérationnelles synergiques pour plus d'efficacité.

À la lumière de ce qui précède, il apparaît qu'en Afrique de l'Ouest, les avantages comparatifs du Mali sont politiquement intéressants en ce qu'ils offrent de réalités et de perspectives. Le cadre légal pour une lutte efficace contre le crime y est et le contexte politique, caractérisé par une démocratie apaisée, une stabilité remarquable et des institutions fonctionnelles s'y prête. Les nouvelles formes de gouvernance de la sécurité et de la justice ainsi que les stratégies de répression des crimes, adoptées à l'issue de processus participatifs, posent les bases d'une compréhension juste des phénomènes de sécurité, de criminalité et de justice criminelle. Leurs approches augurent d'une plus grande implication et d'un engagement des populations susceptibles de conduire à des résultats probants et à une meilleure gouvernance globale du pays.

Même si le succès de ces nouvelles politiques et stratégies de lutte contre le crime demeure fortement tributaire de la volonté politique, d'une participation active de toutes les couches de la société, d'un appui conséquent des partenaires au développement et d'un lien avec les cadres stratégiques sécuritaires sous-régionaux, régionaux et internationaux (CEDEAO, UNION AFRICAINE, UNION EUROPÉENNE, ONU), il y a là des expériences novatrices dans les secteurs de la justice et de la sécurité à connaître, à partager et à soutenir.

Notes

- 1 Loi n°01-O79 du 20 août 2001 portant code pénal en République du Mali.
- 2 Recommandations du jury d'honneur de l'EID édition 1996.
- 3 Rapport de la commission sur le trafic d'enfants.
- 4 Statistiques de la brigade des stupéfiants.
- 5 Statistiques annuelles de la Direction Générale de la Police judiciaire.
- 6 Statistiques annuelles de la brigade chargée de la protection des mœurs et de l'enfance.
- 7 Z. Moulaye, A. Diabaté, Y. Doumbia, « Gouvernance de la Justice au Mali », Bamako, édition Friederich Ebert Stiftung, 2007.
- 8 Le taux de couverture nationale par les services de gendarmerie est de 13%, avec un gendarme pour 3000 habitants. Par contre, il y a 1 policier pour 2500 habitants. Ces ratios sont loin des normes internationales de 1 pour 300.
- 9 Loi n°88-39/AN-RM du 5 avril 1988 portant réorganisation judiciaire.
- 10 Loi n°01-080 du 20 avril 2001 portant code de procédure pénale en République du Mali.
- 11 Loi n°01-082 du 24 août 2001 relatif à l'assistance judiciaire et décret d'application n°06-426/P-RM du 06 octobre 2006.

En décembre 2008, les bureaux d'assistance judiciaire étaient mis en place dans toutes les juridictions du ressort des deux cours d'appel de Kayes et Mopti. Il reste les juridictions du ressort de la cour d'appel de Bamako où environ 4 bureaux sont fonctionnels (informations recueillies auprès du Directeur National des Affaires Judiciaires et du Sceaux).
- 12 Rapport sur la situation de la femme au MALI-RECOFEM, décembre 2007.
- 13 Rapport général du forum sur la justice tenu à Bamako du 30 mars au 03 avril 1999.
- 14 Loi n°01-081 du 24 avril 2001 portant sur la minorité pénale et institution de juridictions pour mineurs.
- 15 Ordonnance n°02-062/P-RM du 05 juin 2002 portant code de protection de l'enfant.
- 16 Loi n°01-003 du 27 février 2001 portant régime pénitentiaire et éducation surveillée.

- 17 ■ Ordonnance n°99-006/P-RM du 31 mars 1999 portant création du centre spécialisé de détention, de rééducation et de réinsertion pour femmes de Bollé, ratifiée par loi n°98-016 du 10 juin 1999 et le décret d'application n°99-197/P-RM du 20 juillet 1999.
■ Ordonnance n°99-007/P-RM du 31 mars 1999 portant création du centre spécialisé de détention, rééducation et de réinsertion pour mineurs de Bollé, ratifiée par la loi n°99-017 du 10 juin 1999 et le décret d'application n°99-198/P-RM du 20 juillet 1999.
- 18 Cf. La loi n°05-045 du 18 août 2005 portant modification du code pénal (introduisant un article 14 nouveau dans le code pénal) et son décret n°06-036/P-RM du 31 janvier 2007 déterminant les modalités d'application de la peine de travail d'intérêt général.
- 19 Décret n°99-254/P-RM du 15 /09/1999 portant code de procédure civile commerciale et sociale.
- 20 Ordonnance n°00-027/P-RM du 22/03/2000 portant code domaniale et foncier, ratifiée et modifiée par la loi n°02-008 du 12/02/2002.
- 21 Loi n°06-023 du 28 juin 2006 relative à la création et à l'administration des villages, fractions et quartiers.
- 22 Etienne Le Roy, les africains et l'institution de la justice. Entre mimétisme et métissage, Paris, Dalloz 2004.
- 23 Loi n°01-080 du 20 août 2001 portant code de procédure pénale, notamment en son article 52 et le décret n°06-168/P-RM du 13 avril 2006 déterminant les mesures d'application de la médiation pénale.
- 24 Art. 70 de la Constitution du 25 février 1992.
- 25 Ousmane kornio (et consorts), *La prévention et la gestion des conflits communautaires au Mali, étude et manuel de formation*, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung, p. 69
- 26 « Mali 2025, Rapport général de l'Étude Nationale Prospective », Bamako, Présidence, 2001, 200 pages.
- 27 À la décharge des concepteurs de ce document de référence, l'ONU venait juste de mener une enquête sous-régionale sur la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest. Le gouvernement et les populations étaient focalisés sur la rébellion au Nord et aucune étude approfondie n'avait alors été entreprise sur le secteur de la sécurité qui était encore considérée comme relevant exclusivement des services de sécurité.
- 28 « Étude Nationale Prospective Mali 2025 », Bamako, Présidence, 2001, p. 32.
- 29 Article 44, titre III de la Constitution.
- 30 Pour la composition du Conseil supérieur de la défense et du Comité de défense de la défense nationale, se référer au Décret n° 98-285/P/RM du 7 septembre 1998, articles 2 et 3.
- 31 Article 46 de la Constitution du 25 février 1992.
- 32 Pour plus de détails, voir Décret n° 03-059/P/RM du 7 février 2003 portant organisation et modalités de fonctionnement de l'État-major Particulier du Président de la République.

- 33 Article 26 du Décret n° 04-145/P – RM du 13 mai 2004 fixant les attributions des membres du gouvernement.
- 34 Cette dénomination a été consacrée par la loi du 13 mai 1993, dans le contexte de démilitarisation de la police.
- 35 Pour les attributions de ces directions et structures et les compétences respectives de leurs dirigeants, se référer au Décret n° 01-246/P-RM du 7 juin 2001.
- 36 Cette Ordonnance a été ratifiée par la loi N° 04-AN-RM du 28 avril 2005.
- 37 Article 2 de l'Ordonnance n° 99-049/P/RM du 1^{er} octobre 1999.
- 38 Article 3 de l'Ordonnance n° 99-049/P/RM du 1^{er} octobre 1999.
- 39 Sur les détails de ses structures et les compétences respectives de des dirigeants de la gendarmerie, se référer au Décret n° 99-369/P/RM du 19 novembre 1999.
- 40 Pour plus de détails, voir l'Ordonnance n° 00-050/P/RM du 27 septembre 2000.
- 41 Pour les détails de ces structures et les compétences respectives de leurs dirigeants, se référer au Décret n° 02-316/P/RM du 4 juin 2002.
- 42 Pour les détails de ces structures et les compétences respectives de leurs dirigeants, se référer au Décret n° 99-010/P/RM du 28 janvier 1999.
- 43 Décret N° 96-064/P-RM du 29 février 1996 portant réglementation des activités des entreprises privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes.
- 44 Arrêté N° 96-00620/MATS/SG du 19 avril 1996 ; Arrêté N° 96-00621-MATS/SG du 19 avril 1996 ; Arrêté N° 96-0565-MATS/SG du 15 avril 1996.
- 45 Décret N° 96-064/P-RM du 29 février 1996
- 46 Les caractéristiques de cette carte professionnelle sont fixées par l'Arrêté N° 96-00620-MATS/SG du 19 avril 1996.
- 47 L'Article 13 du Décret N° 96-064/P-RM du 29 février 1996.
- 48 Yao Gebe, « Gouvernance démocratique du secteur de la sécurité », communication à l'Atelier de formation et de sensibilisation des experts et personnels du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest, organisé par la Friedrich Ebert Stiftung (FES) et le West African Network on Security and Democratic Governance WANSSED), Abuja, Nigeria, 28 novembre – 01 décembre 2005, p.22.
- 49 « Programme national d'éducation à la citoyenneté au Mali », Bamako, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales-Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), février 2005, p. 31 et suivantes.
- 50 « La sécurité, nous dit Montesquieu, c'est la tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun se fait de sa sûreté. »

Références Bibliographiques Et Documentaires

TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

Constitution de la République du Mali, Bamako-Koulouba, Secrétariat Général du gouvernement, mars 1997.

Loi N°96-071/AN-RM du 16 décembre 1996 portant Loi organique fixant l'organisation, les règles de fonctionnement de la Cour Suprême et la procédure suivie devant elle.

Décret N°94-201/R-RM, du 3 juin 1994, fixant les règles générales d'organisation et de fonctionnement des cabinets ministériels.

Décret N°94-202/P-RM du 03 juin 1994 fixant les règles générales d'organisation et de fonctionnement des secrétariats généraux des départements ministériels.

Décret N°90-231/P-RM du 1^{er} juin 1990, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Nationale de l'Administration de la Justice.

Décret N°01-073/P-RM du 12 février 2001 fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Inspection des Services Judiciaires.

Loi N°94-042/AN-RM du 13 octobre 1994 portant création et organisation de la profession d'Avocat.

Loi N°95-069/AN-RM du 25 août 1995 portant Statut des Huissiers de Justice.

Loi N°96-023/AN-RM du 21 février 1996 portant statut des Notaires.

Loi N°86-03/AN-RM du 16 janvier 1986 portant création de l'Institut National de Formation Judiciaire.

Loi organique N°3-29/AN-RM du 21 août 2003 portant organisation, composition, attributions et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Décrets N°95-210/P-RM du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales.

Loi N°83-12/ANRM du 15 août 1983 portant création de la direction nationale de l'administration pénitentiaire.

Décret N°260/PGRM du 12 octobre 1983 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'administration pénitentiaire.

Ordonnance N°90-30/P-RM du 1^{er} juin 1990 portant création de la direction nationale de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, ratifiée par la loi N°90-005/ANRM du 1^{er} juin 1991.

Décret N°90-232/P-RM du 1^{er} juin 1990 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, ratifiée par le décret N°97-404/P-RM du 29 décembre 1997.

Décret N°90-259/P-RM du 4 juin 1990 déterminant le cadre organique de la direction nationale de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée.

Ordonnance N°99-006/P-RM du 31 mars 1999 portant création du Centre spécialisé de détention, de rééducation et de réinsertion pour femmes de Bollé, ratifiée par la loi N°99-016/ANRM du 10 juin 1999.

Décret N°99-197/P-RM du 20 juillet 1999 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Centre spécialisé de détention, de rééducation et de réinsertion pour femmes de Bollé.

Loi N°85-42/ANRM du 28 juin 1985 portant régime pénitentiaire en République du Mali, abrogée par la loi N°01-003/ANRM du 27 février 2001.

OUVRAGES

Bâ (Amadou Hampaté), Daget (Jacquet), *L'Empire Peul du Macina (1818-1853)*, Abidjan, Nouvelles Editions Africaines, 1984.

Cissé (Ali), *Mali : une démocratie à refonder*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2006, 206 pages.

Diawara (Daba), *Les grands textes de la pratique institutionnelle de la troisième République*, Société malienne d'édition, collection repères, 1994, 286 pages.

Le Roy (Etienne) « *les Africains et l'institution de la justice – entre mimétismes et métissages* », Paris, Dalloz, 2004.

Moulaye (Zeïni), Diabaté (Amidou), *Gouvernance de la justice au Mali*, Bamako, Éditions Fredrich Ebert Stiftung, 2007, 192 pages.

Moulaye (Zeïni), *Gouvernance démocratique de la sécurité au Mali : un défi du développement durable*, Bamako, Éditions Friedrich Ebert Stiftung, 2005, 197 pages.

Moulaye (Zeïni, sous la direction de), *Société civile et gouvernance de la sécurité*, Bamako, Éditions Coopération technique belge, 2007, 103 pages.

Sidibé (Adama yoro), *Droit et Pratique du droit au Mali*, Bamako, Éditions Jamana, 2007, 157 pages.

RAPPORTS, ETUDES, COMMUNICATIONS

Diabaté (Ben Chérif), « *Les mécanismes traditionnels de prévention et de règlement des conflits communautaires* », communication au Premier Forum National de la Société Civile sur la Gouvernance Démocratique de la Sécurité au Mali, Bamako, janvier 2007.

Mamadou Diallo (et Consorts), « *Etude diagnostique sur la corruption dans le milieu judiciaire* », Bamako, Programme décennal de développement de la justice (PRODEJ), Juillet 2004, 52 pages.

Kanté (Hawa), Diarra (Mamadou.Gaoussou), « *Rôle et mission des professions judiciaires dans la réforme juridique et judiciaire* », communication au Colloque international sur l'analyse comparée de processus de réforme juridique et judiciaire, Bamako, 18-20 septembre 2006.

Keita (Amadou), Djiré (Moussa), « *La pratique institutionnelle de la troisième République du Mali – 1992-1997 : l'apprentissage de la démocratie* », Bamako, Facultés de Sciences Juridiques et Economiques, 2004.

Kornio (Ousmane), Diallo (Abdoul Azziz), « *La prévention et la gestion des conflits communautaires au Mali : étude et manuel de formation* », Bamako, Fondation Friedrich Ebert, février 2004.

PRODEJ, « *Programme décennal de développement de la Justice (PRODEJ)* », Ministère de la justice, Comité de pilotage du projet d'appui à la réforme de la justice (CP-PRODEJ), décembre 1999.

« *Mali : bilan 2000-2005, Programme Décennal de Développement de Justice (PRODEJ)* », Bamako, Ministère de la justice, Comité de pilotage du Programme décennal de développement de la justice (CP-PRODEJ), 2006.

Sonfo (Alphamoye), Ag Indi (Aboubacrine Assadeck), Sanou (Nangougou), Traoré (Mamadou Seydou), « *Guide Pratique du Maire et des conseillers communaux* » Bamako, Mission de Décentralisation et des Réformes institutionnelles, juillet 1999.

La femme au Mali : cadre de vie, problèmes, promotion, organisations, Fondation Friedrich Ebert-APDF, Bamako, 2000, 123 pages.

