

**RÉPUBLIQUE DU MALI**  
**Un Peuple - Un But - Une Foi**

**LE MÉDIATEUR  
DE LA RÉPUBLIQUE**

**Rapport annuel  
2004**

LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE  
Immeuble Ali Baba-ABK 2, Avenue Cheick Zayed  
Zone ACI 2000, Hamdallaye, B.P. : E 4736 - Bamako - Rép. du Mali  
Tél : (223) 229 20 04 / 05 - Fax (223) 229 20 01  
Email : [contact@mediateur-republique.org](mailto:contact@mediateur-republique.org)

Mars 2005

# SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	5
--------------------	---

## PREMIÈRE PARTIE

### Les activités de l'institution

#### I - L'analyse des réclamations

1 _ Les données statistiques .....	9
2 – L'état du traitement des réclamations .....	22
3 – Quelques exemples de réclamations .....	30

#### II - Les autres activités de l'institution

1 – Les activités nationales .....	48
2 – Les activités internationales .....	52

## DEUXIÈME PARTIE

### Recommandations et propositions de réformes

#### I - Les recommandations et propositions visant à améliorer le fonctionnement de l'administration

1 – Une application rigoureuse et non discriminatoire de la sanction de licenciement pour abandon de poste ..	60
2 – Rendre effectif l'exercice du droit à la formation en cours de carrière .....	61
3 – Faciliter l'accès aux pièces administratives et aux prestations fournies par l'administration .....	62
4 – Assurer le respect de la législation du travail, notamment en ce qui concerne l'inscription au régime de la protection sociale .....	63
5 – Accorder une meilleure protection aux ayants droit des fonctionnaires décédés .....	65
6 – Préciser les règles de gestion du domaine privé immobilier .....	65

II - Les propositions de réformes	
1 – Le rétablissement du droit à pension de partants volontaires à la retraite . . . . .	66
2 – L’assouplissement des conséquences du retard accusé dans le dépôt des demandes de pension . . . . .	68

ANNEXES

ANNEXE 1 – Discours du Président de la République, Son Excellence Monsieur Amadou Toumani TOURÉ, à l’occasion de la remise du rapport annuel 2003 . . . . .	71
---	----

ANNEXE 2 – Rapport de synthèse du séminaire atelier national sur la transparence dans l’action administrative .	73
--	----

ANNEXE 3 – Loi N°97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République . . . . .	82
---	----

ANNEXE 4 – Le formulaire de réclamation . . . . .	86
---	----

# INTRODUCTION

L'obligation faite au Médiateur de la République de présenter un rapport annuel au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale lui offre l'opportunité de faire le bilan de ses activités et de partager avec les décideurs et les usagers du service public ses préoccupations en ce qui concerne le fonctionnement de l'administration.

Le présent rapport qui couvre la période allant du 1<sup>er</sup> juin 2003 au 31 décembre 2004, retrace l'ensemble des activités menées pendant cette période.

Il comprend deux parties.

La première partie fait le point de l'instruction des réclamations et des autres activités du Médiateur au plan national et international.

La deuxième partie est consacrée aux recommandations et aux propositions de réformes formulées en application de la loi n° 97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République, soit pour résoudre certaines difficultés rencontrées, soit pour améliorer le fonctionnement de l'administration.



# PREMIÈRE PARTIE

## LES ACTIVITÉS DE L'INSTITUTION





## **I. L'analyse des réclamations**

Suivant la loi N°97-022 du 14 mars 1997, le Médiateur de la République reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public.

Ainsi, toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une de ces administrations n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'elle doit assurer, peut, par réclamation écrite, porter l'affaire à la connaissance du Médiateur de la République.

Le présent rapport qui est le deuxième depuis la création de l'institution, couvre la période allant du 1<sup>er</sup> juin 2003 au 31 décembre 2004.

### **1. Les données statistiques**

Elles traitent du nombre de réclamations reçues et de leur répartition par région, par objet, selon le genre et suivant l'administration mise en cause.

#### **1.1. Le nombre de réclamations enregistrées**

Au cours de la période du rapport, le Médiateur de la République a reçu deux cent trente une (231) réclamations dont quatre vingt cinq (85) pour le dernier semestre de 2003 et 146 pour l'année 2004. Il a également continué à gérer les

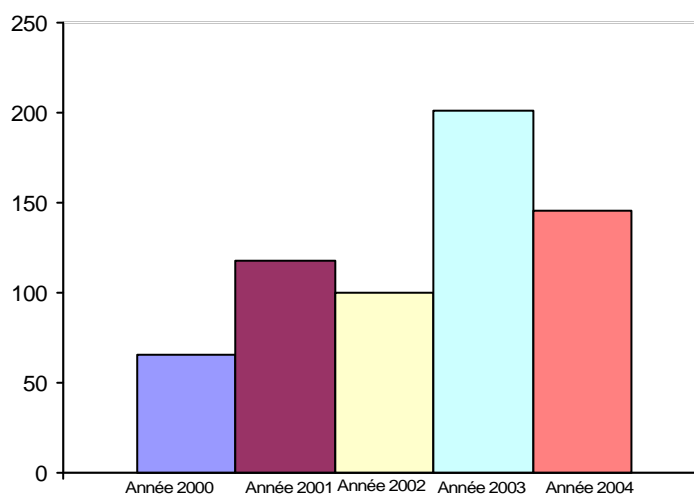
réclamations dont l'instruction n'avait pas pu être bouclée avant la présentation du rapport annuel 2003.

Il apparaît donc que le nombre de réclamations enregistrées en 2004 a connu une baisse sensible par rapport à l'année 2003, soit 146 contre 201. Toutefois, le total reste supérieur à celui des années précédentes.

#### *Evolution du nombre de réclamations de 2000 à 2004*

Années	Nombre
Année 2000	66
Année 2001	118
Année 2002	100
Année 2003	201
Année 2004	146
<b>Total</b>	<b>631</b>

#### *Situation du dépôt des réclamations de 2000 à 2004*



## 1.2. La répartition des réclamations par région

La répartition des réclamations suivant leur lieu de provenance se présente comme suit :

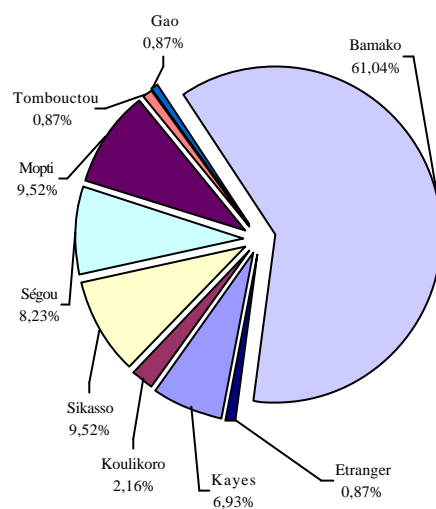
### *Répartition des réclamations par région géographique*

Régions	Rapport annuel 2004	
	Nombre	%
Kayes	16	6,93
Koulikoro	5	2,16
Sikasso	22	9,52
Ségou	19	8,23
Mopti	22	9,52
Tombouctou	2	0,87
Gao	2	0,87
Kidal	0	0,00
Bamako	141	61,04
Etranger	2	0,87
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100,00</b>

Suite aux efforts fournis pour rapprocher davantage les services du Médiateur de la République des usagers, par la nomination de correspondants dans les régions, près de 40% des réclamations proviennent des régions alors que ce chiffre était de 25% dans le précédent rapport annuel.

Par ailleurs, la comparaison entre les régions indique un nombre plus élevé de réclamations provenant de celles où il existe un correspondant.

### Situation des réclamations suivant leur origine géographique



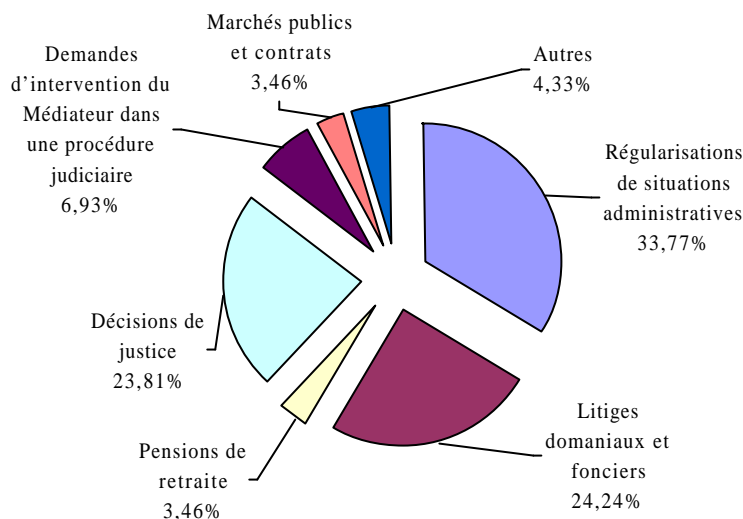
### 1.3. La répartition des réclamations suivant l'objet

Suivant leur objet, les réclamations se répartissent ainsi qu'il suit :

#### Répartition des réclamations suivant leur objet

Objet de la réclamation	Nombre	%
Régularisations de situations administratives	78	33,77
Litiges domaniaux et fonciers	56	24,24
Pensions de retraite	8	3,46
Décisions de justice	55	23,81
Demandes d'intervention du Médiateur dans une procédure judiciaire	16	6,93
Marchés Publics et contrats	8	3,46
Autres	10	4,33
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100,00</b>

### Situation des réclamations suivant leur objet



#### 1.3.1. Les réclamations visant à régulariser des situations administratives

Les demandes de régularisation de situations administratives représentent environ 34% de l'ensemble des réclamations et constituent en conséquence, la part la plus importante des dossiers.

Les problèmes soulevés par ces réclamations sont relatifs à :

- l'exercice du droit à la formation en cours de carrière professionnelle et la validation des diplômes obtenus ;
- la gestion de la carrière des agents publics (notation, avancement, levée de mesures de suspension ou de révocation) ;
- l'accès à une catégorie supérieure de la fonction au titre des ayants fait fonction ;
- l'admission des professionnels à l'université (autorisation, décision d'inscription et mise en congé de formation) ;
- les difficultés d'accès aux documents administratifs et à l'information auprès de l'administration ;
- la violation de la législation du travail.

Ces réclamations ont été formulées par des agents publics en activité et ceux admis à faire valoir leur droit à une pension ou révoqués pour faute. Si le Médiateur de la République n'est pas compétent pour les agents en activité, il retrouve sa compétence après la cessation des fonctions.

### **1.3.2. Les réclamations relatives à la gestion du domaine privé immobilier de l'Etat et des Collectivités locales**

Les réclamations relatives à la gestion du domaine immobilier privé de l'Etat et des Collectivités locales représentent 24% de l'ensemble des réclamations enregistrées pendant la période du rapport. Elles ont connu une forte croissance par rapport aux années passées (10,8%).

Les problèmes constatés en 2004 sont identiques à ceux de 2003. Il s'agit, notamment de :

- la gestion non transparente des zones de recasement ;
- la contestation de retraits de parcelles à usage d'habitation et leur réattribution à d'autres administrés ;
- la double attribution de parcelles ;
- les demandes de parcelles non satisfaites en dépit du paiement des frais d'édilité ;
- les conflits intercommunautaires autour de la gestion de terres agricoles ;
- la reprise ou le refus de transformation en titre de propriété de concessions rurales ;
- la demande d'indemnisation au titre des droits coutumiers ;
- la contestation de ventes forcées d'immeubles ;
- la violation des procédures de création de titres fonciers.

- Lorsque l'administration procède au lotissement de quartiers spontanés, elle prévoit des zones de réinstallation pour les populations « déguerpies » des quartiers mis en valeur. Toutefois, les insuffisances dans le recensement en amont des populations concernées et l'attribution des lots dans la zone de recasement à des personnes non concernées par les opérations de lotissement rendent caduques les prévisions. Les véritables destinataires des zones de recasement sont ainsi privés de leurs droits.

- Très souvent, la demande de parcelles à usage d'habitation étant supérieure à l'offre, l'administration attribue le même lot à plusieurs personnes, créant ainsi des situations conflictuelles.
- Des administrés attendent plusieurs années un lot à usage d'habitation, après avoir acquitté les frais d'édilité.
- Les conflits intercommunautaires trouvent leur origine dans l'occupation et l'exploitation des espaces vitaux : conflits entre paysans et éleveurs dans la détermination des zones de pâturage ; conflits entre paysans dans la délimitation et l'appropriation des terres cultivables, entre résidents et non résidents.
- S'agissant des concessions rurales, la difficulté réside surtout dans la méconnaissance par les administrés, des dispositions du Code domanial et foncier régissant la matière. Les textes en vigueur prévoient notamment le droit de reprise totale ou partielle de la concession rurale par l'administration sans indemnisation, l'interdiction d'accorder des concessions rurales dans les limites des communes urbaines et du District de Bamako, la restriction des possibilités de transformation en titre de propriété définitif des concessions rurales déjà accordées aux abords des agglomérations urbaines.

Cette ignorance de la législation a conduit certaines personnes à réclamer des indemnités pour la reprise de leurs concessions rurales ou à contester le refus de l'administration de leur accorder des concessions rurales aux abords des villes.

- Une autre difficulté dans la gestion domaniale et foncière demeure le caractère définitif et inattaquable du titre foncier. En effet, l'ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant Code domanial et foncier dispose en son article 169 que « le titre foncier est définitif et inattaquable... ». Or, malgré les garde-fous institués par la loi, il arrive que des titres soient établis sur la base d'actes suspects (faux ou falsifiés) ou sur la base de procédures biaisées. De ce fait, la recherche de la sécurité juridique ne saurait justifier l'impossibilité pour les administrés d'être rétablis dans leurs droits.

Au regard de la complexité de ces affaires foncières et domaniales, les médiations tentées par le Médiateur de la République ont rarement abouti à la satisfaction des demandes des réclamants. C'est pourquoi, la stratégie doit être la prévention des litiges et la sanction des violations manifestes des règles relatives à la gestion du domaine immobilier privé de l'Etat.

L'adoption de règles précisant les modalités d'attribution des biens immobiliers aux populations par les collectivités locales est de ce fait une urgente nécessité.

### **1.3.3. Les réclamations relatives à la justice**

La part des réclamations relatives à la justice a augmenté pour atteindre au total 28% en 2004 contre 22% en 2003. Elles se rapportent notamment à :

- la longueur et la lenteur des procédures judiciaires (délai d'obtention de décisions de justice, délai d'instruction des affaires, renvois répétés d'audiences) ;
- la difficulté de réaliser des condamnations pécuniaires prononcées contre l'Etat, les collectivités locales, les organismes jouissant de privilèges et d'immunités de juridiction et d'exécution ou des particuliers ;
- les demandes d'intervention dans les procédures judiciaires ;
- la contestation du bien-fondé de décisions de justice devenues définitives.

Les réclamations se rapportant aux difficultés relatives à la levée de grosses de justice (délai de rédaction des décisions judiciaires rendues), à la longueur de certaines procédures (multiples renvois des dossiers, durée de l'instruction excédant parfois 5 ans) ont été examinées lorsque les faits évoqués pouvaient être rattachés à un mauvais fonctionnement du service public de la justice.

Les réclamations qui tendent à obtenir l'exécution de décisions de justice rendues contre l'Etat et les collectivités locales et des particuliers sont les plus nombreuses. Parmi



elles, les plus complexes à régler sont celles qui sont prononcées contre les communautés villageoises dans le domaine foncier, celles qui sont prononcées contre les organismes jouissant de privilèges et d'immunités de juridiction et d'exécution ou celles qui ont été rendues en faveur de travailleurs compressés des entreprises publiques.

Par contre, en ce qui concerne les réclamations ayant trait à des demandes d'intervention dans les procédures judiciaires (4%) ou tendant à contester le bien-fondé de décisions de justice rendues, le principe en la matière est celui de l'incompétence du Médiateur de la République, en application de l'article 12 de la loi 97-022 du 14 mars 1997.

#### **1.3.4. Les réclamations relatives à la protection sociale**

Au cours de la période du rapport, la part des réclamations se rapportant à l'exercice du droit à la pension ou d'autres aspects de la protection sociale a baissé. De 11% en 2003, elle est tombée à 4% environ de l'ensemble des réclamations en 2004.

Les difficultés soulevées concernent notamment :

- le non respect, par le fait de l'administration, du délai préfix pour l'exercice du droit à une pension de retraite, d'invalidité ou de veuve ;
- les demandes de changement de régime de sécurité sociale ;
- les demandes de pension pour des services effectués au compte d'un Etat étranger.

En effet, le délai fixé pour demander la liquidation des droits à pension est de cinq (5) ans pour la Caisse des Retraites du Mali et six (6) mois pour l'Institut National de Prévoyance Sociale, à compter de la date de départ à la retraite ou de la survenue de l'événement ouvrant droit à une pension (accident, décès). En cas d'inobservation du délai prescrit, la pension est concédée et liquidée pour compter de la date de la demande et ne donne pas lieu au rappel d'arrérages. L'application stricte de ce principe est source de préjudice

pour les citoyens lorsqu'il apparaît que l'administration a contribué au retard accusé dans le dépôt de la demande.

Certaines réclamations visent à obtenir le basculement de leurs auteurs du régime public vers le régime privé de retraite, souvent même après leur admission à la retraite. Au regard de la législation en vigueur, de telles réclamations qui font allusion à des cas similaires ne sont pas fondées.

Enfin, des Maliens qui ont travaillé à l'étranger demandent l'intervention du Médiateur de la République auprès des services de sécurité sociale du pays d'accueil, afin d'obtenir le paiement des prestations.

### **1.3.5. Les réclamations relatives aux contrats et marchés publics**

Les réclamations se rapportant aux contrats et marchés publics constituent également environ 4% de l'ensemble des réclamations reçues. Dans cette rubrique se retrouvent notamment :

- les réclamations visant à obtenir le règlement de contrats conclus et exécutés sous l'égide des anciennes circonscriptions administratives et dont le financement devrait être assuré par les fonds provenant des taxes de développement régional et local (TDRL) ;
- les demandes de règlement de fournitures de biens et de prestations de service effectuées, souvent en l'absence de marchés régulièrement conclus.

La mise en œuvre effective de la décentralisation a eu pour conséquence le transfert des taxes de développement régional et local par l'Etat aux collectivités locales créées. Il est apparu que ces collectivités locales, malgré ce transfert des TDRL, n'arrivent pas à apurer le passif légué par les entités qui les ont précédées. Aussi, les fournisseurs ont-ils sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir le règlement de leurs créances.

La récurrence de ces demandes a amené le Médiateur de la République à envisager un traitement global pour lequel il a suggéré au ministre de l'Economie et des Finances la vérifi-

cation, l'évaluation, la budgétisation de ces créances en souffrance et l'échelonnement de leur paiement.

Une autre difficulté est celle du paiement de fournitures livrées à l'administration par des opérateurs économiques, parfois en violation des règles de passation des marchés publics.

### **1.3.6. Les autres réclamations**

Il existe quelques réclamations qui ne peuvent être regroupées dans une même typologie. Elles forment plus de 4% de l'ensemble des réclamations.

A ce titre, il peut être noté des réclamations se rapportant à des violations des droits et libertés fondamentales de la personne humaine par des éléments des forces armées et de sécurité (violation de domicile privé, atteinte à l'intégrité physique, détention prolongée sans accomplissement de formalités de garde à vue, etc.), des réclamations dénonçant la mauvaise gestion d'administrations publiques ainsi que de nombreuses correspondances d'information du Médiateur de la République.

### **1.4. La situation des réclamations selon le genre**

Après la présentation officielle du rapport 2003, la ministre de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille avait exprimé son regret quant à l'absence de données spécifiques aux femmes et avait souhaité que des dispositions puissent être prises dans ce sens.

Pour prendre en compte cette préoccupation, le Médiateur de la République a organisé pour ses collaborateurs un atelier de formation sur l'importance des questions de genre et des statistiques désagrégées selon le sexe.

Ainsi les données collectées ont révélé que seulement 29 des 231 réclamations reçues pendant la période du rapport émanaient de femmes, soit environ 13% des réclamations contre 76 % pour les hommes. Selon leur objet, elles se répartissent comme suit :

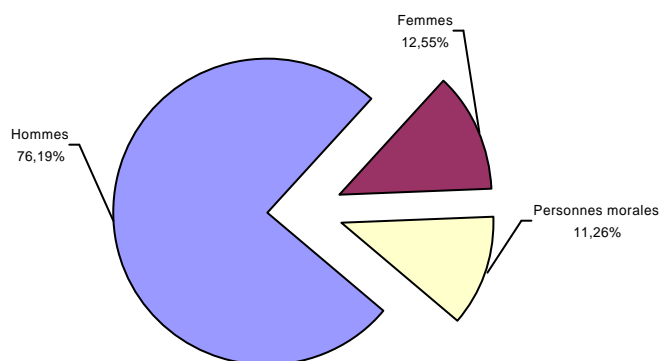
— les demandes de régularisation de situation  
administrative . . . . . 7

— les demandes de pension . . . . .	8
— les litiges fonciers . . . . .	7
— les demandes d'exécution de décision de justice . . . . .	5
— autres réclamations . . . . .	2

Dans l'ensemble, la part des réclamations formulées par les femmes reste faible.

Genre	Nombre	%
Hommes	176	76,19
Femmes	29	12,55
Personnes morales	26	11,26
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100,00</b>

*Situation des réclamations selon le genre*



### 1.5. Les administrations visées par les réclamations

La typologie des administrations mises en cause par les réclamants n'a pas profondément évolué depuis le rapport annuel 2003. Les réclamations formulées ont concerné toutes les catégories juridiques visées par la loi N°94-009 du 22 mars 1994 portant principes fondamentaux de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics, notamment :

- les services de la superstructure administrative, les organes administratifs des institutions de la République, les ministères ;
- les services centraux (directions nationales) ;
- les services déconcentrés régionaux ou subrégionaux;
- les services rattachés ;
- les services extérieurs ;
- les administrations des collectivités territoriales et des établissements publics.

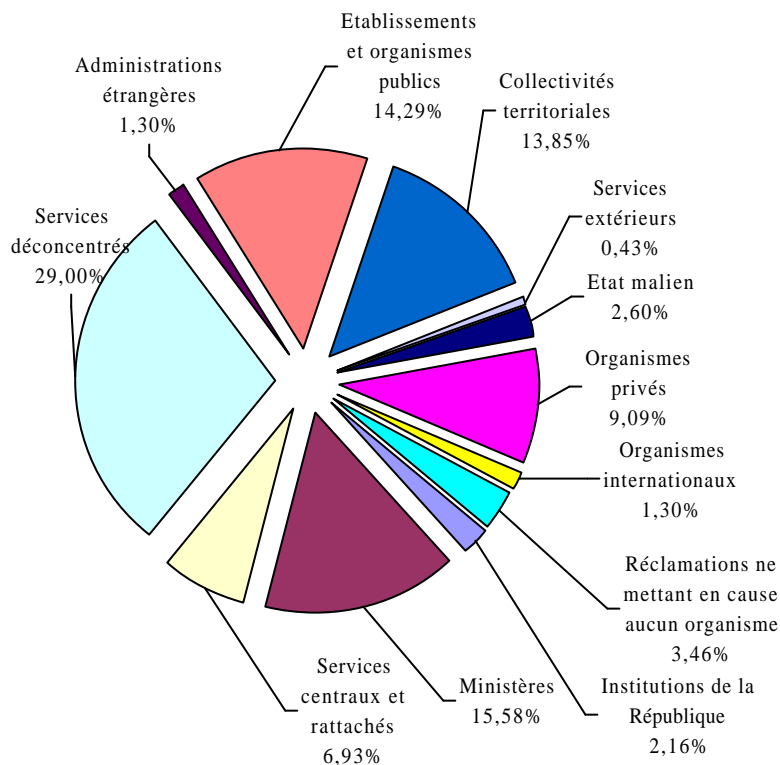
Une part importante des réclamations a été également dirigée contre des organismes ou administrations n'entrant pas dans le champ de compétence du Médiateur de la République. Il s'agit notamment des organismes jouissant d'une immunité de juridiction ou d'exécution (organisations internationales, représentations diplomatiques ou consulaires au Mali), des entreprises privées, des administrations de pays étrangers et des particuliers.

Enfin, d'autres réclamations, sans désigner une administration précise, mettent en cause l'Etat ou le gouvernement.

***La typologie des organismes mis en cause***

<b>Administrations ou organismes mis en cause</b>	<b>Nombre</b>	<b>%</b>
Institutions de la République	5	2,16
Ministères	36	15,58
Services centraux et rattachés	16	6,93
Services déconcentrés	67	29,00
Administrations étrangères	3	1,30
Etablissements et organismes publics	33	14,29
Collectivités territoriales	32	13,85
Services extérieurs	1	0,43
Etat malien	6	2,60
Organismes privés	21	9,09
Organismes internationaux	3	1,30
Réclamations ne mettant en cause aucun organisme	8	3,46
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100,00</b>

## Répartition des réclamations suivant l'organisme mis en cause



Dans l'ensemble, les services déconcentrés (28%), les établissements nationaux (14%) et les collectivités locales (14%) ont été le plus souvent mis en cause par les réclamants. Cet état de fait traduit à la fois le rapprochement de l'administration des usagers et l'effectivité de la mise en œuvre de la décentralisation qui a créé de nouveaux centres de décision. Il traduit aussi l'attachement de plus en plus marqué des populations à l'Etat de droit, au respect et à la sauvegarde de leurs droits socio-économiques par l'administration.

## 2. L'état du traitement des réclamations

### 2.1. La méthodologie

Dans le cadre de l'instruction de réclamations reçues, le Médiateur de la République a été reçu en audience par le

Premier ministre, chef du gouvernement et par plusieurs autres ministres. De même, il a organisé des séances de travail avec les chefs de services centraux et d'établissements publics autour des réclamations déposées.

Le Médiateur de la République a accordé des audiences à des administrés ayant rencontré des difficultés auprès des administrations publiques. Ces audiences ont parfois abouti à une meilleure formulation des réclamations. Dans d'autres cas, les citoyens ont été orientés vers des services mieux indiqués pour assurer la prise en charge de leurs préoccupations.

Dès leur réception, les services du Médiateur de la République procèdent à l'analyse des réclamations afin de s'assurer qu'elles entrent effectivement dans le domaine de compétence du Médiateur de la République. Ce travail préalable aboutit à la répartition des réclamations en deux groupes, à savoir les réclamations irrecevables et les réclamations recevables.

L'analyse de la recevabilité porte à la fois sur le statut juridique de l'organisme mis en cause, la nature de l'activité qu'il mène ainsi que sur le statut même du réclamant (position d'activité, capacité juridique, intérêt au règlement de l'affaire, etc.).

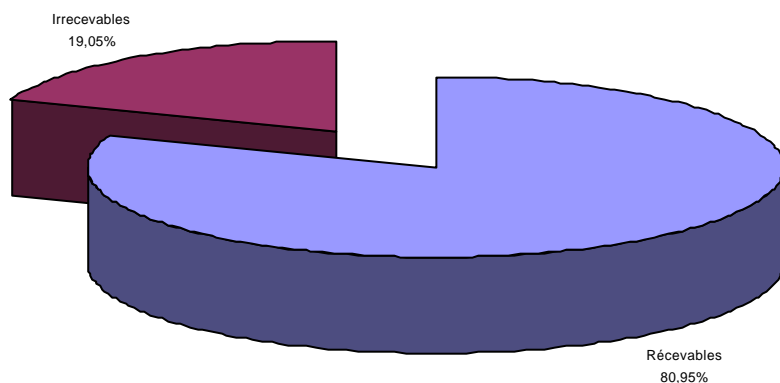
Les réclamations qui sont reconnues comme entrant effectivement dans le domaine de compétence du Médiateur de la République sont instruites au fond. Ce travail d'instruction consiste à vérifier leur pertinence, au moyen notamment d'échanges de correspondances avec l'administration concernée, d'entretiens avec le réclamant lui-même et d'analyses doctrinales ou jurisprudentielles et le cas échéant, à entamer une médiation en vue de leur règlement. Celles qui ne sont pas reconnues comme telles, sont déclarées irrecevables et de ce fait, n'appellent pas une intervention du Médiateur de la République auprès de l'organisme mis en cause. Leurs auteurs sont tenus informés de cette situation et le cas échéant, orientés auprès des administrations susceptibles de connaître leurs affaires.

## 2.2. Les réclamations irrecevables

Les données statistiques révèlent une baisse significative du nombre de réclamations n'entrant pas dans le champ d'action du Médiateur de la République par rapport à la situation de 2003 (26 %). Ce nombre est de 44, soit 19%.

Situation	Nombre	%
Réclamations recevables	187	81
Réclamations irrecevables	44	19
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100</b>

### Situation de la recevabilité des réclamations



En fait, le Médiateur de la République n'est pas compétent pour :

- les réclamations dirigées contre une administration d'un Etat étranger ;
- les réclamations formulées par des agents publics en activité contre l'administration qui les emploie ;
- les réclamations dirigées contre des particuliers ou des personnes morales qui ne sont investies d'aucune mission de service public telles que les sociétés privées ;
- les réclamations appelant à intervenir dans une procédure judiciaire en cours ou à remettre en cause le bien-fondé de décisions de justice passées en force de chose jugée.



- Le principe de l'incompétence du Médiateur de la République à connaître les réclamations dirigées contre les administrations d'un autre Etat et les organisations internationales, connaît de plus en plus des assouplissements. Il est institué auprès de certaines organisations internationales des médiateurs auxquels le Médiateur de la République est admis à référer les réclamations concernant le fonctionnement de leurs organisations. Les statuts de beaucoup de médiateurs prévoient également la possibilité d'être saisis par leurs homologues étrangers au sujet de réclamations formulées à leur niveau. De ce fait, bon nombre de réclamations qui, normalement ne ressortent pas de sa compétence, peuvent être accueillies.

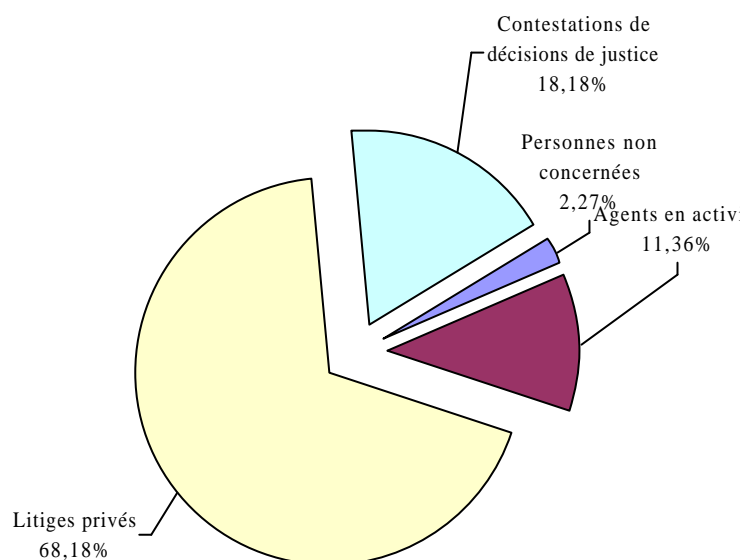
Sur la base de cette coopération internationale, le Médiateur de la République peut être amené à saisir un homologue étranger afin de faire examiner les plaintes formulées par des citoyens maliens.

- En ce qui concerne l'irrecevabilité des réclamations des agents publics, elle prend fin avec la cessation des fonctions.
- Enfin, les réclamations visant à contester le bien-fondé de décisions de justice rendues ne peuvent comporter aucune suite de la part du Médiateur de la République. De même, celles qui sollicitent son intervention pour orienter le cours de la justice sont également irrecevables.

## Nombre de réclamations irrecevables

Situation des réclamations irrecevables	Nombre	%
Personnes non concernées	1	2,27
Agents en activité	5	11,36
Litiges privés	30	68,18
Contestations de décisions de justice	8	18,18
<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>100,00</b>

## Situation des réclamations irrecevables suivant leur nature



Si la baisse du taux de réclamations irrecevables peut traduire une meilleure connaissance par les citoyens du rôle du Médiateur de la République, leur insistance à lui soumettre des questions ne relevant pas de sa compétence peut certainement traduire une autre perception de son rôle.

En effet, il est possible qu'il soit attendu du Médiateur de la République un rôle beaucoup plus large que celui qui lui est

actuellement donné par la loi du 14 mars 1997 qui est de n'intervenir que par rapport au mauvais accomplissement d'une mission de service public. A titre illustratif, les travailleurs de grandes entreprises ont régulièrement sollicité l'intervention du Médiateur de la République dans leurs relations de travail. Des associations ont également sollicité son concours pour faire évoluer des lois qu'elles estiment inadaptées à la réalité.

### **2.3. Les réclamations recevables**

Les réclamations recevables sont celles qui ont été retenues comme entrant dans le domaine de compétence du Médiateur de la République.

De juin 2003 à décembre 2004, cent quatre vingt sept (187) réclamations sur les 231 sont reconnues recevables. Certaines sont apparues mal fondées après analyse et de ce fait, elles n'ont suscité aucune tentative de médiation.

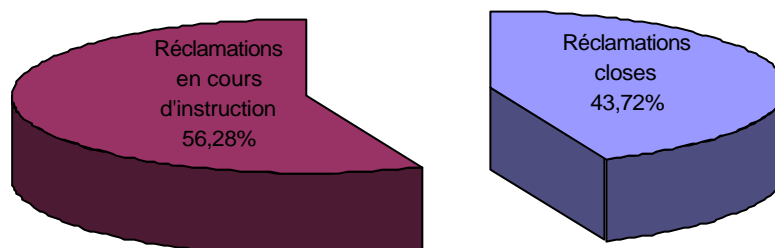
D'autres ont donné lieu à une intervention du Médiateur de la République parce qu'il est ressorti de leur analyse un dysfonctionnement de l'organisme mis en cause. Les tentatives de médiation ont réussi dans certains cas ; dans d'autres cas, en raison de la complexité de l'affaire, elles se poursuivent dans l'espoir d'amener l'organisme concerné à partager la position du Médiateur de la République.

Au total, cent un (101) dossiers de réclamation sur les deux cent trente un (231) de la période du rapport sont définitivement bouclés au niveau du Médiateur de la République, soit que la médiation tentée a été couronnée de succès, soit que la réclamation elle-même n'entraîne pas dans le champ d'action du Médiateur de la République pour divers motifs ou qu'elle est apparue non pertinente à l'analyse.

**Situation du traitement des réclamations reçues du 1<sup>er</sup> juin 2003 au 31 décembre 2004**

Situation	Nombre	%
Réclamations closes	101	43,72
Réclamations en cours d'instruction	130	56,28
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>100,00</b>

**Situation de l'instruction des réclamations au 31 décembre 2004**



Par ailleurs, l'institution a continué à gérer les réclamations recevables dont l'instruction n'avait pu être achevée au 31 mai 2003. En définitive, le Médiateur de la République était appelé à statuer sur environ quatre cent quatre (404) réclamations, sur lesquelles l'instruction de 159 est complètement achevée, soit 39%.

Les réclamations "en cours d'instruction" sont celles qui, après un premier examen, nécessitent la communication d'éléments d'information complémentaires de la part du réclamant ou de l'organisme mis en cause et qui, faute d'avoir recueilli l'avis de l'organisme mis en cause, ne peuvent être considérées comme bouclées.

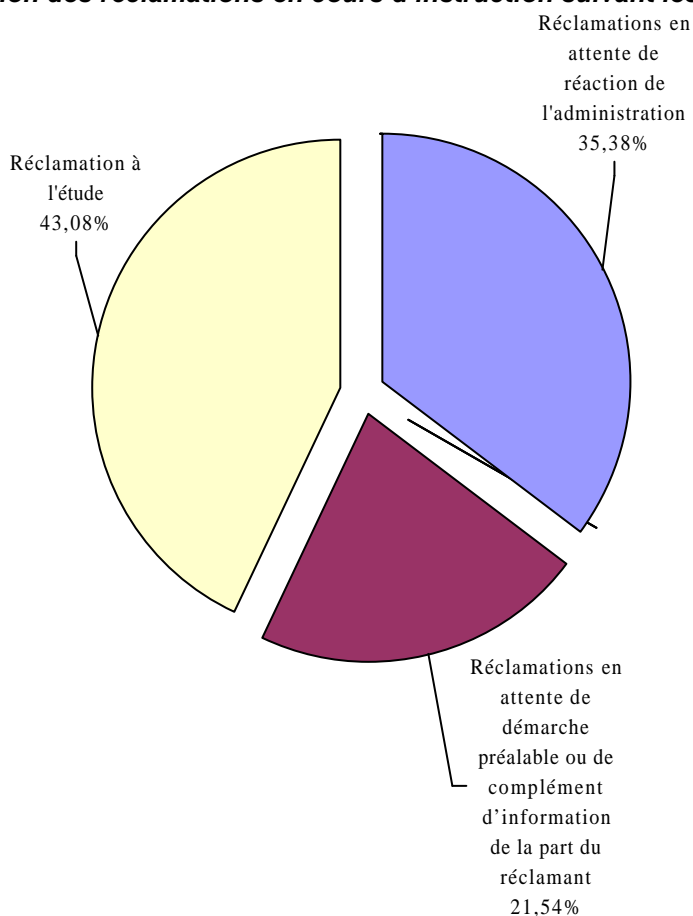
En effet, sous cette rubrique sont regroupés notamment :

- les dossiers pour lesquels l'organisme mis en cause n'a pas cru nécessaire de réagir après qu'il ait été saisi par le Médiateur de la République ;

- les dossiers pour lesquels les réclamants doivent effectuer des démarches préalables ou communiquer des informations ou pièces complémentaires ;
- les dossiers qui font appel à des études ;
- les dossiers pour lesquels le Médiateur de la République espère trouver une solution avec l'organisme mis en cause.

<b>Situation des réclamations recevables en cours d'instruction</b>	<b>Nombre</b>	<b>%</b>
Réclamations en attente de réaction de l'administration	46	35,38
Réclamations en attente de démarche préalable ou de complément d'information de la part du réclamant	28	21,54
Réclamations à l'étude	56	43,08
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>100,00</b>

**Situation des réclamations en cours d'instruction suivant les motifs**



### 3. Quelques exemples de réclamations

#### 3.1. Les demandes de régularisation de situation administrative

##### 3.1.1. Dossier N°01-070 du 22 janvier 2001 : Demande de réintégration dans la Fonction publique

Par une correspondance du 22 janvier 2001, M. D. ingénieur des Travaux agricoles, a sollicité l'intervention du Médiateur de la République en vue de la régularisation de sa situation administrative.

En effet, M. D. a bénéficié d'un congé du 1er au 30 septembre 1987 au terme duquel il n'a ni repris service, ni prévenu son administration d'emploi des motifs de son absence.

L'autorité administrative a, par deux communiqués respectivement radiodiffusés le 30 novembre et le 8 décembre 1987, mis en demeure M. D. de rejoindre son poste d'affectation. Ces communiqués n'ayant pas été suivis d'effet immédiat, M. D. a été suspendu de fonction et de salaire le 22 janvier 1988 pour compter du 16 novembre 1987, soit après deux mois d'absence, avant d'être licencié pour abandon de poste le 11 février 1988, par application de l'article 2 de la loi N°84-45 du 9 juillet 1984 complétant l'ordonnance N°77-71/CMLN du 26 décembre 1977 portant Statut général des fonctionnaires qui dispose : «Est également licencié d'office le fonctionnaire qui abandonne son poste en violation de l'article 12 [...]». Les modalités d'application de cette loi sur l'abandon de poste ont été précisées par la circulaire N°7/MEFP-CAB du 28 juillet 1984, modifiée par la circulaire N°11/MEFP-CAB du 29 décembre 1989.

Il résulte de ces textes que l'administration a l'obligation, avant de prendre acte de la volonté de l'agent concerné de rompre ses relations avec son service, de lui adresser une mise en demeure de rejoindre son service, lui rappeler éventuellement les sanctions auxquelles il s'exposerait en ne déférant pas à l'ordre de rejoindre le service.

Dans le cas d'espèce, M. D. avait sollicité l'indulgence de ses supérieurs hiérarchiques par une lettre du 6 février 1988 avant l'édition de la décision de licenciement. Par cette démarche, il faisait connaître à l'administration sa volonté de poursuivre ses relations de travail. Ce qui permettait d'écarter l'application de la loi sur l'abandon de poste qui exige une volonté manifeste, claire du fonctionnaire de quitter l'administration, d'autant plus que M. D. avait été déjà suspendu de fonction et de salaire à titre conservatoire.

Après l'échec des recours administratifs, M. D. s'est résolu à assigner le ministre chargé de la Fonction publique devant la Cour suprême qui a conforté l'administration dans son analyse des faits et écarté l'hypothèse d'une maladministration. De ce fait, les démarches entreprises par le Médiateur de la République n'ont pas permis d'amener l'administration à reconsidérer sa décision initiale.

Dans cette affaire, il était possible pour l'autorité administrative de déclencher la procédure disciplinaire à partir du moment où elle a eu connaissance de la volonté de l'agent concerné de rejoindre son poste.

### **3.1.2. Dossier N°03-181 du 1<sup>er</sup> septembre 2003 : Demande de revalorisation de rente d'invalidité**

Par une correspondance du 1<sup>er</sup> septembre 2003, l'Association des Victimes des Accidents de Travail du Mali (AVAT-Mali) a sollicité l'intervention du Médiateur de la République auprès de l'INPS en vue d'obtenir la revalorisation de la rente d'invalidité accordée aux travailleurs victimes d'accident de travail.

Suite à l'analyse du dossier, il est apparu que la revalorisation demandée, pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie, ne peut être obtenue qu'à travers la relecture du décret N°95-406/P-RM du 15 novembre 1995 fixant le salaire minimum de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Au sens de la loi instituant le Médiateur de la République, la

requête de l'association ne renvoie pas à un dysfonctionnement de l'INPS. Toutefois, en raison de l'importance de la question, le Médiateur de la République l'a portée à la connaissance du directeur général de l'Institut.

### **3.1.3. Dossier N°04-07 du 13 janvier 2004 : Demande de restitution de véhicule confié à l'administration pour des formalités douanières**

Par réclamation écrite du 13 janvier 2004, S., retraité demeurant à Bamako, a sollicité l'intervention du Médiateur de la République en vue du règlement d'une affaire mettant en cause la Direction Générale des Douanes. En effet, le réclamant était le destinataire d'un fourgon d'occasion de marque Citroën en provenance de la France et contenant divers objets. Le véhicule avait été placé avec son contenu sous la garde de la Direction Générale des Douanes en vue des opérations de dédouanement. Mais, avant la fin de celles-ci, il a été enlevé de la cour de la direction pour une destination restée jusqu'ici inconnue.

Pour rentrer alors en possession de ses biens, le réclamant a déposé une plainte contre X auprès du Tribunal de 1<sup>ère</sup> Instance de la Commune III, avec constitution de partie civile. Des enquêtes judiciaires ont été diligentées sans qu'un procès ait pu être tenu pendant plus de quatre ans, en raison des difficultés du plaignant à obtenir la comparution de l'agent public présumé responsable des faits.

Après examen, le Médiateur de la République a estimé que la Direction Générale des Douanes était à même d'identifier les personnes ou services responsables de l'enlèvement du véhicule concerné ainsi que sa destination et à défaut, de dédommager le propriétaire.

A la demande du Médiateur de la République et après instruction du ministre de l'Economie et des Finances, la Direction Générale des Douanes a accepté de dédommager le réclamant rendant ainsi l'action civile engagée sans objet.



### **3.1.4. Dossier N°04-041 du 31 mars 2004 : Demande de réintégration à la Fonction publique suite à une révocation**

M. D., maître du second cycle en service dans un ministère a été désigné en 1985 avec d'autres agents, pour effectuer un stage de formation de six (6) ans en ex-URSS.

Par l'entremise de son service employeur, M. D. a demandé la prolongation de son congé de formation afin de préparer une thèse.

Par une correspondance du 7 juin 1993, le directeur national de la Fonction publique et du Personnel a demandé au directeur administratif et financier du ministère concerné, d'inviter M. D. à lui faire parvenir "un engagement par écrit des autorités russes autorisant la prolongation de sa formation ainsi que sa prise en charge". Suite à cette correspondance, le directeur administratif et financier a écrit à M. D. pour lui demander de faire parvenir à la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel "un engagement écrit des autorités russes autorisant la prolongation de votre (sa) formation". A ce niveau, il convient de faire remarquer que les termes de la correspondance de la DNFP ont été dénaturés, l'aspect prise en charge de la formation ayant été occulté.

Ainsi, M. D. a fait parvenir à son administration d'emploi, par l'entremise de l'Ambassade du Mali à Moscou, la décision de l'Université d'Etat de Moscou l'autorisant à poursuivre sa formation.

Sur la base de ces échanges de correspondance, M. D. a poursuivi sa formation jusqu'à l'obtention de son doctorat de 3<sup>ème</sup> cycle le 20 avril 2001. Toutefois, il explique la durée de la formation par les difficultés rencontrées à la suite des changements politiques intervenus en Russie ces dernières années.

A son retour au Mali, il découvre qu'il a été licencié pour abandon de poste, par arrêté n°02-0652/MEFP-DNFP du 11 avril 2002, pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994.

Face à cette situation, le Médiateur de la République a demandé au ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions de lui communiquer, notamment les éléments relatifs à la procédure ayant conduit à la décision de licenciement pour abandon de poste, la décision de rappel en activité ainsi que celle d'affectation à un emploi, la lettre par laquelle il a été invité à fournir ses explications.

Nonobstant l'absence de ces éléments d'information, la réclamation de M. D. soulève des interrogations quant au suivi régulier de la carrière des agents et la régularité juridique des actes d'administration pris pour corriger les insuffisances de suivi constatées, la clarté des correspondances de l'administration et le déficit de communication entre celle-ci et ses usagers ou agents.

Dans le cas d'espèce, M. D. avait dépassé le stade de l'acceptation d'une demande et de bonne foi, a cru être admis à poursuivre sa formation. Dans le cas contraire, son service employeur aurait dû proposer une sanction contre M. D. bien avant 2002 s'il estimait que celui-ci n'était pas admis à poursuivre sa formation initiale.

### **3.1.5. Dossier N°04-073 du 18 mai 2004 : Demande de communication de documents administratifs**

M. I. D. est exploitant d'une cabine téléphonique. Par une correspondance du 18 mai 2004, il a sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir la mise à sa disposition des factures émises par la SOTELMA pour la période allant du 9 août 2002 au 30 octobre 2003 au compte de sa cabine.

Après examen des pièces du dossier, la direction de la SOTELMA a communiqué les factures réclamées. En réalité, elle n'avait pas reçu les demandes qui lui avaient été adressées par M. I. D.

### **3.1.6. Dossier N°04-123 du 4 août 2004 : Demande d'établissement de carte d'identité nationale**

M. C. ayant perdu sa carte nationale d'identité, a sollicité en vain le commissariat de police de son quartier pour en établir une nouvelle. Le commissariat du 3<sup>ème</sup> arrondissement a opposé le même refus à sa demande au motif qu'il devait apporter l'original de son acte de naissance ou l'ancienne carte d'identité.

L'intéressé a présenté un extrait de son acte de naissance et une copie de son passeport, sans résultat.

Considérant que le refus par la police de lui délivrer une carte d'identité ne se justifiait pas, car en réalité, aucun texte n'exige la présentation de l'original de l'acte de naissance pour le renouvellement de la carte d'identité dont la perte a été régulièrement déclarée, M. C. a saisi le Médiateur de la République. Celui-ci l'a invité à faire les démarches préalables à la suite desquelles l'affaire fut réglée sur instruction de la Direction Générale de la Police.

### **3.1.7. Dossier N°04-026 du 17 février 2004 : Demande d'établissement de passeport**

En octobre 2003, D. T. a sollicité un passeport auprès de la Direction de la Police des frontières. Il lui a été demandé de s'acquitter de la somme de 50.000 F CFA, correspondant aux frais d'établissement du passeport et de se présenter plus tard pour retirer le document de voyage. A la date indiquée, un agent de police lui aurait demandé de verser pour la 2<sup>ème</sup> fois la somme de 50.000 F. Devant le refus de D. T. de s'exécuter, il lui a été refusé la délivrance du passeport.

Les nombreuses démarches faites par celui-ci n'ont abouti à aucun résultat.

Le Médiateur de la République saisi, lui a demandé de faire les démarches préalables auprès de l'administration de la Police et de lui en communiquer les résultats. A la suite de ces démarches, le Directeur Général de la Police a instruit à ses services de lui délivrer le document de voyage sollicité.

## **3.2. Les demandes relatives aux pensions et à d'autres éléments de la protection sociale**

### **3.2.1. Dossier N°00-013 du 22 novembre 2000 : Demande de régularisation de pension de retraite**

Mme F. Agent technique de la Santé à la retraite, a sollicité l'intervention du Médiateur de la République en vue d'obtenir la régularisation de sa situation administrative qui devrait se traduire notamment, par l'annulation de l'abattement appliqué sur sa pension de retraite et le paiement de l'indemnité de départ à la retraite.

L'examen de ce dossier a fait ressortir que Mme F. était conventionnaire, c'est-à-dire agent de l'administration recruté suivant les règles du code du Travail, avant d'intégrer la Fonction publique à la faveur des examens professionnels spéciaux organisés en 1991 et 1992. En décembre 1994, elle a atteint la limite d'âge de sa catégorie qui était fixée à 52 ans. Elle est alors admise à faire valoir ses droits à une pension pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995.

Les textes fixant le régime des pensions des fonctionnaires civils prévoient, pour l'obtention d'une pension de retraite complète, que le fonctionnaire doit réunir la double condition d'avoir atteint la limite d'âge de sa catégorie et d'avoir cotisé au moins pendant 27 ans au régime de retraite de la Caisse des Retraites du Mali (CRM).

Mme F. a été admise à la retraite trois (3) ans après son intégration dans la Fonction publique. Afin de réunir les 27 années de service exigées par la loi, Mme F. sera confrontée à la difficulté de "valider" ses 26 années de service passées sous le régime du droit privé auprès de la CRM, comme le prévoyait d'ailleurs son arrêté d'intégration. A cet effet, le montant des cotisations à reverser s'élevait à plus 300.000 F CFA, ce qui représentait une charge particulièrement lourde pour Mme F.

Pour résoudre cette difficulté, le ministère chargé de la Fonction publique a accédé à la demande de Mme F. de la faire revenir dans le régime privé des retraites géré par

l'Institut National de Prévoyance sociale (INPS). L'arrêté qui l'intégrait dans la Fonction publique est abrogé et celui qui l'admettait à la retraite, modifié. Ce changement de cadre juridique a placé Mme F. dans une situation qui l'a conduite à demander l'anticipation de la liquidation de sa pension de retraite. Or, au regard de la législation en vigueur, le taux de la pension liquidée avec abattement ne peut faire l'objet d'aucune révision. Mme F. a ainsi perdu 15% de la pension de retraite qu'elle aurait perçue si elle avait atteint l'âge normal de la retraite fixée à 55 ans.

Bien qu'elle ait été reversée dans la convention, Mme F. n'a pas obtenu auprès de l'administration le paiement d'une indemnité de départ à la retraite.

La médiation entreprise au sujet de la réclamation de Mme F. n'a pas abouti en raison de la complexité des opérations à faire pour un résultat peu significatif pour la réclamante.

En tout état de cause, le ministère en charge de la Fonction publique n'a pas observé les règles prescrites en accédant à la requête de changement de régime de retraite de Mme F. après son départ à la retraite. Il doit donc revenir sur son refus de paiement de l'indemnité de départ à la retraite à Mme F.

### **3.2.2. Dossier N°03-205 du 29 octobre 2003 : Demande d'arriérés de pension accumulés par le fait de l'administration**

Mme D. professeur, est admise à faire valoir ses droits à une pension de retraite par anticipation pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999. Lorsqu'elle entreprit la liquidation de sa pension, elle constata que les cotisations sociales assises sur ses salaires n'avaient pas été versées à l'INPS, conformément aux dispositions de la loi N°92-020 du 23 septembre 1992 portant code du Travail et de la loi N°99-041 du 12 août 1999 portant Code de Prévoyance sociale en République du Mali. En effet, le service employeur n'avait ni prélevé à la source la part ouvrière, ni versé à l'INPS la part patronale assise sur les salaires et traitements de 1997 à 1998, alors même que son

attention avait été attirée sur ces faits par la réclamante bien avant son départ à la retraite.

En outre, Mme D. qui avait été assimilée à un fonctionnaire de l'Etat a été mise à la retraite par arrêté du ministre chargé de la Fonction publique alors que la mise à la retraite des agents conventionnaires s'effectue par décision.

La régularisation de la situation de versement des cotisations sociales et le changement d'acte de mise à la retraite ont duré près de quatre ans. De ce fait, Mme D. n'est pas arrivée à observer le délai de six (6) mois prescrit par le code de Prévoyance sociale pour déposer régulièrement sa demande de pension. Si elle s'y obligeait, elle devait renoncer aux droits de deux années d'activité et verrait également le taux de sa pension frappé d'un abattement de 10% en raison de l'anticipation de la demande.

Ce n'est qu'en juin 2001 que Mme D. a pu déposer sa demande de pension auprès de l'INPS. La pension ainsi demandée a été liquidée pour compter de la date de dépôt de la demande, conformément à l'article 146 du code de Prévoyance sociale qui dispose que "La pension normale ou la pension anticipée, avec ou sans abattement, prend effet le premier jour du mois civil suivant la date de cessation d'activité à la condition que la demande de pension ait été adressée à l'INPS dans le délai de six mois qui suit ladite date. Si la demande est introduite après expiration de ce délai, la pension prend effet le premier jour du mois civil suivant la date de réception de la demande".

Mme D. conteste cette décision et réclame le rappel des arriérés de pension depuis janvier 1999, date de la cessation d'activité et du paiement de son salaire.

L'INPS a écarté à juste raison toute responsabilité dans le non respect par la réclamante du délai prescrit pour le dépôt de sa demande de pension.

Par contre, l'administration d'emploi est tenue de prélever à la source les cotisations sociales et de les verser à l'INPS, y compris la part patronale. Le non prélèvement ou versement

de ces cotisations étant à l'origine des difficultés, le Médiateur de la République a demandé à l'INPS d'évaluer le manque à gagner de Mme D.

Le règlement de ce moins perçu a été recommandé au ministre de l'Education nationale qui a bien voulu demander à cet effet les crédits nécessaires au ministre de l'Economie et des Finances.

### **3.2.3. Dossier N°03-231 du 11 décembre 2003 : Demande de prise en compte dans la pension de réversion de deux orphelins précédemment omis du jugement d'hérédité**

Mme F. D. veuve de son état, a sollicité l'intervention du Médiateur de la République auprès de la Caisse des Retraites du Mali pour la prise en charge de deux orphelins omis au moment de la liquidation de sa pension de veuve.

Dans une instance en rétractation de jugement introduite par la réclamante, le Tribunal civil a reconnu les enfants comme étant des héritiers de leur père décédé.

Le Médiateur de la République a saisi la Caisse des Retraites du Mali qui a bien voulu accepter de prendre en compte dans la pension de veuve de la réclamante les deux orphelins précédemment omis lors du jugement d'hérédité.

### **3.2.4. Dossier n°04-125 du 17 août 2003 : Demande de liquidation d'une pension de retraite pour compter de la date de dépôt de la demande par l'intéressé**

M. M. a introduit le 6 juin 2003 auprès de la Caisse des Retraites du Mali "une demande de rétablissement de pension de réversion" pour le compte de Mme A., veuve de A. L. militaire, qui, à son décès en 1979, totalisait plus de 21 années de service. Cette demande a été rejetée pour forclusion suivant le bordereau d'envoi N°0736/CRM du 13 novembre 2003 alors même que le BE n°34/CRM du 18 juin 2003 transmettait le même dossier à la Direction administrative et financière du ministère de la Défense "pour dispositions à prendre".

Après investigations et étude du dossier, la Direction administrative et financière du ministère de la Défense a constaté que la procédure de liquidation de cette pension de réversion avait été entamée dans les délais prescrits, comme en atteste le certificat de cessation de paiement n°101 du 18 décembre 1979 qui comporte le cachet “vu et vérifié” de l’Intendance militaire.

Une demande de pension de veuve du 31 octobre 1979 est également versée au dossier.

Au regard des pièces du dossier, la Direction administrative et financière du ministère de la Défense a conclu que la demande a été formulée et déposée dans les délais prescrits et que le retard accusé dans son traitement était imputable à l’administration. Elle a alors recommandé à la Caisse des Retraites du Mali d’accueillir favorablement la demande de pension de réversion des ayants droit de A. L.

Par application de l’article 52 de l’ordonnance n°33/CMLN du 30 septembre 1971, la CRM a concédé la pension demandée pour compter de la date de dépôt de la nouvelle demande, à savoir le 6 juin 2003. M. M. conteste cette décision de la CRM et réclame le versement des arrérages pour la période allant d’octobre 1979 à mai 2003.

Au regard des textes en vigueur, cette réclamation ne peut être accueillie favorablement par le Médiateur de la République.

En tout état de cause, il est avéré que le comportement de l’administration a été à l’origine du préjudice causé aux héritiers de feu A. L., préjudice qui ne saurait connaître aucune réparation en l’état actuel de la législation et de l’interprétation qui en est faite par la Caisse des retraites. C’est pourquoi, le Médiateur de la République a suggéré au ministre du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes âgées de consulter la Cour suprême sur l’interprétation des articles 51 et 52 de l’ordonnance du 30 septembre 1971 fixant le régime des pensions militaires.



### **3.2.5. Dossier N°04-143 du 24 septembre 2004 : Demande de validation de service du réclamant**

En 1979 A. D. a été recruté aux Entrepôts Maliens en Côte d'Ivoire (EMACI) en qualité de superviseur au quai. De cette date à 1985, les retenues opérées sur les traitements de A. D. n'ont pas été reversées à la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale de la République de Côte d'Ivoire afin de lui assurer la constitution d'un droit à une pension de retraite. Cet état de fait a eu pour conséquence la réduction de la période d'affiliation du réclamant de huit (8) années alors que la loi en vigueur exige une période d'assurance d'au moins 10 ans. Ainsi, A. D. ayant été licencié en décembre 1993, il ne réunissait plus les conditions d'obtention d'une assurance vieillesse.

A. D. a porté l'affaire devant l'Espace d'Interpellation Démocratique (EID) en 2001. En réponse à cette interpellation, le réclamant a été invité à approcher lui-même la CNPS en vue de procéder à la régularisation de la situation de versement de ses cotisations sociales pour la période allant de 1979 à 1985, date d'affiliation des travailleurs recrutés en Côte d'Ivoire par les EMACI.

Le Médiateur de la République ne partageant pas cette approche, a recommandé un nouvel examen de l'affaire, notamment l'implication du service employeur dans la recherche de solution auprès de la CNPS de Côte d'Ivoire.

### **3.3. Les litiges domaniaux et fonciers**

#### **3.3.1. Dossier N°03-078 du 28 mars 2003 : Demande d'indemnisation de titulaires de droits coutumiers**

Dans le cadre de sa politique de promotion de logements économiques, le gouvernement a accordé par un décret de 1985 à une entreprise immobilière de la place, la concession provisoire de deux parcelles de terrain d'une superficie respective de 10ha 77a 85ca et 21ha-23a - 16ca à distraire des titres fonciers n°4477 et 4479 du District de Bamako, sis à Baco-Djicoroni et à Banankabougou-Faladié.

Au moment de l'établissement des titres individuels en 1991 au profit de l'entreprise, le service des Domaines a interverti l'ordre prévu dans le décret de concession et a créé le titre foncier d'une superficie de 21ha 23a 16ca à Baco-Djicoroni et le titre foncier de 10ha 77a 35ca à Banankabougou-Faladié.

Cette situation a entraîné à Baco-Djicoroni un empiétement sur les parcelles environnantes, créant ainsi une situation litigieuse. Sur la base des titres créés, la société S. a fait déguerpir sans indemnisation préalable, des exploitants agricoles qui s'estimaient détenteurs de droits coutumiers sur lesdites parcelles.

En réponse à la demande de clarification du Médiateur de la République, la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre a conclu que « la société [...] n'a pas procédé à une extension de la parcelle qui lui a été attribuée à Baco-Djicoroni. Les contestations soulevées par les exploitants agricoles portent donc en réalité sur le principe même de la concession provisoire accordée par décret pris en Conseil des Ministres. Ce décret, même s'il est imprécis ainsi que nous le mentionnions, trouve sa clarification dans les éléments des dossiers fonciers qui ont servi à son élaboration. De ce point de vue, la concession provisoire accordée par décret vise donc la parcelle de 21ha 55 a 00ca à Baco-Djicoroni et la parcelle de 10ha 78 a 00ca à Banankabougou-Faladié ».

A l'analyse, la Direction nationale des Domaines se serait fondée sur des éléments d'information fournis par d'autres services pour créer des titres fonciers non conformes aux dispositions d'un décret et sans indemnisation préalable des réclamants. Le Médiateur de la République recommande le réexamen de leur situation.

### **3.3.2. Dossier N°03-152 du 08 juillet 2003 : Demande de parcelle non satisfaite malgré le paiement des frais d'édition**

Mme R. T. M. a formulé au courant de l'année 2002 une demande de parcelle de terrain auprès du Préfet du cercle de Kati.

Après avoir reçu une convocation l'invitant à se présenter à la Section domaniale, il lui a été demandé de verser les frais d'édilité d'un montant de 50.000 F CFA à un compte ouvert à cet effet dans une banque de la place. Depuis cette date et malgré les démarches auprès du Préfet, aucune parcelle de terrain n'a été attribuée à la réclamante.

Saisi par le Médiateur de la République, le Préfet de Kati n'a réservé aucune suite à cette affaire.

### **3.4. Les réclamations relatives à l'exécution de décisions de justice et au service public de la justice**

#### **3.4.1. Dossier N°04-046 du 07 avril 2004 : Demande d'exécution d'une décision de justice**

M. D. C. était titulaire d'un compte dans une banque de la place depuis 1969. Il aurait été reconnu comme débiteur vis-à-vis de cette banque d'une somme de 17.989.361 F CFA. N'ayant pu régulariser cette situation, sa concession fut saisie et vendue. C'est ainsi qu'il porta plainte devant le tribunal civil de la Commune II qui a ordonné la vérification des comptes par des experts agréés. De cette expertise, il est ressorti que M. D. C. avait un compte créditeur correspondant au montant reproché par la banque. Par le jugement n°497 du 15 août 1996, le tribunal a condamné la banque à lui payer la somme de 17.989.361 F CFA et annulé la vente de sa concession.

La banque a interjeté appel du jugement rendu. La Cour d'Appel de Bamako, par arrêt n°268 du 9 mai 2001, a rejeté l'exception soulevée par la banque et a confirmé la décision rendue en 1<sup>ère</sup> instance.

La banque refusant d'exécuter l'arrêt susvisé, le réclamant a décidé de saisir le Médiateur de la République.

Cette réclamation met en cause une personne privée et ne concerne pas l'accomplissement d'une mission de service public. De ce fait, elle n'entre pas dans la compétence du Médiateur de la République.

### **3.4.2. Dossier N°03-158 du 16 juillet 2003 : Demande d'exécution d'une décision rendue entre des particuliers**

M. A. S. éleveur domicilié à Bamako, a demandé l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir l'exécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée. Cette décision condamnait un employé d'une société privée à lui payer des dommages et intérêts à la suite d'un accident de la circulation routière.

Après examen des éléments du dossier, le Médiateur de la République a décliné sa compétence pour demander l'exécution d'un jugement qui a été rendu entre des particuliers.

### **3.4.3. Dossier N°03-121 du 26 mai 2003 : Difficulté d'exécution d'une décision de justice**

Mme A. gérante de pharmacie dans un centre de Santé de cercle, par une réclamation écrite du 26 mai 2003, a saisi le Médiateur de la République afin d'obtenir l'exécution d'une décision de justice rendue contre son employeur et passée en force de chose jugée.

Mme A. fait partie d'un groupe de jeunes recrutés par le cercle de B. à titre précaire et essentiellement révocable pour servir de gérant de magasin de santé dans les anciens arrondissements dudit cercle pour compter du 23 septembre 1986, suivant décision N°019 du 21 septembre 1992.

Mme A. a fait savoir que depuis son recrutement en 1986, elle n'a pas été immatriculée à l'INPS, ni été reclassée alors qu'elle a suivi un stage de perfectionnement et qu'elle est toujours rémunérée en deçà du salaire minimum interprofessionnel garanti. En 2001, par l'entremise de la Direction régionale du Travail, elle a assigné son employeur devant le Tribunal du Travail compétent.

Par un jugement du 13 mai 2003, le Tribunal a condamné par défaut le comité de gestion du centre de santé de B. :

- à verser à Mme A. des reliquats de salaire ;
- à reclasser Mme A. à la 7ème catégorie de la convention collective fédérale du commerce ;

- à régulariser l'inscription de Mme A. à l'INPS ;
- à payer à Mme A. des dommages et intérêts.

Afin d'instruire cette réclamation et le cas échéant, solliciter l'exécution du jugement rendu, le Médiateur de la République a saisi le Président du centre de santé de B. par une correspondance du 12 août 2003.

Le centre de santé mis en cause n'a pas répondu à cette correspondance. De même, les bons offices du préfet n'ont pas permis de vaincre l'opposition du centre à rétablir Mme A. dans ses droits.

Face à ces difficultés, le Médiateur de la République a sollicité en février 2004 l'intervention du ministre de tutelle afin qu'il instruisse aux services compétents le respect de la légalité, notamment en ce qui concerne la régularisation de l'affiliation de la réclamante à l'INPS. Comme la première, cette nouvelle démarche du Médiateur de la République n'a pas reçu de suite, de sorte que Mme A. resterait sans protection sociale malgré plus d'une dizaine d'années d'activité.

#### **3.4.4. Dossier N°04-083 du 11 juin 2004 : Demande d'intervention auprès du juge dans un litige privé**

H. D. comptable à la retraite, est décédé en 2000, laissant une veuve et dix (10) enfants. Il possédait une concession familiale vendue par H. H. D. l'un de ses héritiers, à l'insu des autres cohéritiers. L'affaire a été portée devant le tribunal civil qui, par le jugement n°12 du 26 juillet 2001, a homologué la vente effectuée par H. H. D. aux dépens des autres cohéritiers. Ayant saisi le Président du tribunal civil en 2003, le réclamant n'a pas eu gain de cause. Il saisit alors le Médiateur de la République pour obtenir dudit tribunal l'annulation de la vente de la concession familiale.

Cette réclamation, en raison du caractère privé du litige ne rentre pas dans la compétence du Médiateur de la République qui par ailleurs, ne peut intervenir dans une procédure judiciaire ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

### **3.4.5. Dossier N°04-110 du 19 juillet 2004 : Incompétence du Médiateur de la République à remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice rendue dans une instance de contestation de procédure d'établissement de titre foncier**

Par lettre du 28 janvier 1980, le cercle de Kati a donné à M. A. le lot n°52 d'une superficie de 5 hectares situé dans le parcellement de M. sous la forme d'une concession rurale.

Dans la localisation de cette parcelle, le géomètre commis par le service des Domaines de Kati s'est trompé et a indiqué à M. A. une autre parcelle d'une superficie de quatre hectares. Cette différence de superficie n'a pas attiré non plus l'attention de celui-ci sur l'erreur d'identification qui venait d'être commise.

Pendant plus de 10 ans, M. A. a continué à mettre en valeur le lot qui lui a été montré comme étant le sien. En 1996, il entreprit la conversion de sa concession rurale en titre de propriété et découvrit qu'au même moment une demande similaire avait été introduite par une autre personne à propos du lot N°52. Il se rendit compte que l'espace qu'il exploitait ne correspondait pas au lot qui lui avait été attribué.

La première demande de conversion en titre foncier avait été formulée sur la base du duplicata d'une lettre d'attribution qui aurait été établie en 1979.

Dans les faits, le lot n°52 n'avait pas fait l'objet d'une mise en valeur. L'administration domaniale de Kati, au lieu de soulever ce défaut de mise en valeur et le non paiement des taxes et redevances prévues, a fait les diligences nécessaires pour la mutation en titre de propriété de la concession rurale portant sur le lot n°52.

Devant cette difficulté créant une situation de double attribution, M. A. a saisi le Tribunal administratif de Bamako d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision des services des Domaines de Kati et contre l'acte administratif de cession du lot N°52 à l'auteur de la première demande. Le tribunal a fait droit à sa requête, notamment pour les motifs suivants :

- la perte de l'original de la lettre d'attribution de 1979 n'a fait l'objet d'aucune déclaration officielle ;
- l'établissement du duplicata de 1996 n'a été précédé d'aucune publicité ;
- aucune trace de l'original de la lettre de 1979 n'a été retrouvée auprès des services domaniaux de Kati ;
- la lettre d'attribution de M. A. n'a pas fait l'objet d'un retrait par l'administration.

La Cour suprême du Mali, saisie de cette affaire, a cassé en dernier ressort le jugement rendu par le tribunal administratif au motif qu'il n'appartenait pas audit tribunal de statuer sur une décision d'une autorité centrale, en l'occurrence la DNI et que le titre foncier est définitif et inattaquable.

Afin de réparer le préjudice causé au réclamant, l'administration a procédé à la régularisation au profit de celui-ci de la situation du lot d'une superficie de 4 ha qu'il exploitait par ignorance et à l'attribution d'un second lot n°TS/109 d'une superficie d'un ha, à titre de complément.

M. A. estime que cette compensation n'a pas été juste. Il dénonce les décisions de justice rendues et saisit le Médiateur de la République à cet effet.

Après examen, le Médiateur de la République a informé le réclamant de son incompétence pour instruire sa réclamation visant à remettre en cause le bien-fondé d'une décision rendue par la justice.

#### **3.4.6. Dossier N°03-191 du 18 septembre 2003 : Dénonciation de lenteurs d'une procédure judiciaire**

K. D. et autres retraités d'une société de la place ont assigné devant le tribunal leur ex-employeur pour réclamer le paiement de droits. La procédure a connu devant la Cour d'Appel des rabats de délibéré, de nombreux renvois d'audience pour comparution de toutes les parties, des prorogations de délibéré. Cette procédure ouverte depuis août 1999 se poursuivait encore en 2003 devant la même juridiction. De ce fait, elle est apparue trop longue pour les réclamants. Ils ont alors sollicité le concours du Médiateur de la République pour

diligenter l'examen de leur plainte devant la Cour d'Appel de Bamako.

L'analyse de cette procédure judiciaire n'a pas permis de conclure à un dysfonctionnement du service public de la justice dès lors que l'évolution des procès civils est laissée à l'initiative des parties.

## **II. Les autres activités de l'institution**

Parallèlement à l'instruction des réclamations formulées par des administrés, le Médiateur de la République a mené plusieurs autres activités nationales et internationales.

Outre la présentation et la restitution du rapport annuel 2003, il a organisé diverses sessions de formation pour ses collaborateurs.

Il a également participé aux réunions statutaires de Médiateurs/Ombudsmans au niveau africain et international et à des rencontres internationales organisées sur des thèmes relatifs à son domaine d'intervention, notamment la promotion et la protection des droits de la personne humaine, l'approfondissement des pratiques démocratiques, le renforcement de la transparence et la culture de la responsabilité.

### **1. Les activités nationales**

Les activités nationales ont consisté à la présentation et à la restitution du rapport annuel 2003, à l'organisation de sessions de formation pour renforcer les capacités de l'institution et à la mise en œuvre de son plan de communication.

#### **1.1. La présentation du rapport annuel 2003 et la restitution du rapport dans les régions**

Le Médiateur de la République a présenté en décembre 2003 au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale le rapport annuel 2003.

Ce rapport a couvert exceptionnellement la période allant du démarrage effectif des activités de l'institution en 2000 à mai



2003. Il est à noter que c'était la première fois que le Médiateur de la République rendait compte de ses activités.

De septembre à octobre 2004, les collaborateurs du Médiateur ont effectué des missions de restitution du rapport dans les régions de Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou et Mopti.

L'objectif de ces missions était d'informer l'administration, les élus, les différentes organisations de la société civile et la presse de la situation de l'instruction des réclamations, des propositions de réformes adressées au Gouvernement et des autres activités menées par le Médiateur de la République.

## **1.2. Les activités de formation**

### **1.2.1. Session de formation à l'intention des conseillers aux affaires administratives et juridiques des gouverneurs de régions et des correspondants du Médiateur de la République**

Le Médiateur de la République a organisé le 23 mars 2004 au siège de l'institution une formation à l'intention des conseillers aux Affaires administratives et juridiques des gouverneurs de régions et des correspondants du Médiateur de la République. La formation avait pour objet d'expliquer le fonctionnement de l'institution et le rôle des correspondants ainsi que la détermination des voies et moyens d'une collaboration avec les gouverneurs de régions. Au cours de cette formation, les thèmes suivants ont été développés : la présentation de l'institution du Médiateur de la République, la saisine du Médiateur de la République et la procédure d'instruction des réclamations, la présentation du rapport annuel 2003 et le rôle du correspondant du Médiateur de la République.

### **1.2.2. Séminaire-atelier national sur la transparence dans l'action administrative**

Les 24 et 25 mars 2004, le Médiateur de la République a organisé un séminaire atelier sur « **la transparence dans l'action administrative** ». Au cours de ce séminaire, il est ressorti que les principaux griefs formulés contre l'administration tels que le manque d'information des usagers, l'absence de réponse ou le silence prolongé, le refus de

communiquer des documents administratifs, procèdent du manque de transparence dans l'action administrative. Des recommandations ont été formulées en vue d'améliorer la situation (ces recommandations figurent en annexe).

### **1.2.3. Séminaire de perfectionnement en rédaction administrative et en contentieux administratif**

Du 02 au 06 août 2004, le Médiateur de la République a organisé à l'intention de ses collaborateurs et de ses correspondants dans les régions, une session de perfectionnement en contentieux administratif et en rédaction administrative.

### **1.2.4. Formation en genre**

Du 05 au 08 octobre 2004, le Médiateur de la République a organisé pour ses collaborateurs, avec l'appui du ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, un atelier de formation en genre. L'objectif visé par cette formation était de sensibiliser les cadres de l'institution sur l'importance des questions de genre et des statistiques désagrégées selon le sexe dans l'instruction des réclamations. A la suite de cette formation les collaborateurs ont été amenés à prendre en compte ces questions dans la gestion des réclamations.

### **1.2.5. Formation en anglais**

Dans le cadre du renforcement des capacités de l'institution, le Médiateur de la République et ses collaborateurs ont suivi des cours d'anglais. L'objectif de ces cours était de permettre au Médiateur de la République et à ses collaborateurs d'avoir un accès plus facile aux nombreux documents en anglais existant sur les activités des Ombudsmans/Médiateurs en Afrique et dans le monde.

### **1.2.6. Séminaire d'information sur la Déclaration de Bamako**

Le 09 décembre 2004, le Médiateur de la République a organisé un séminaire d'information sur la « Déclaration de Bamako » avec la participation des représentants des

institutions de la République, des partis politiques, des structures d'encadrement du processus électoral, des associations et organisations de promotion et de défense des droits humains et des organes de presse.

A l'issue de ce séminaire, les recommandations suivantes ont été formulées :

- l'introduction de la « Déclaration de Bamako » dans les programmes d'enseignement scolaire et universitaire ;
- l'implication des organisations de la société civile dans la mise en œuvre et le suivi de la « Déclaration de Bamako » ;
- la diffusion de la « Déclaration de Bamako » par les structures chargées de la promotion et de la protection des droits humains ;
- la production par l'Etat de ses rapports périodiques et par les organisations de la société civile de leurs rapports alternatifs ;
- la transcription et la traduction de la « Déclaration de Bamako » dans les langues nationales ;
- la facilitation par l'Etat de la mise en place des réseaux de promotion des droits humains ;
- l'appui du gouvernement aux institutions et organisations de promotion des droits humains ;
- la mise en place d'une commission d'étude des aspects de la « Déclaration de Bamako » ;
- l'adoption d'un plan/stratégie de vulgarisation impliquant les médias, les partis politiques et les organisations de la société civile.

### **1.3. La mise en œuvre du plan de communication**

Pendant la période du rapport, le Médiateur de la République a exécuté un plan de communication conçu pour mieux faire connaître l'institution et s'articulant autour de plusieurs activités. Il a ainsi organisé à Bamako et à l'intérieur du pays, des séminaires sur des sujets très variés. Dans le cadre de l'information du grand public, deux nouveaux sketches ont été réalisés et diffusés sur l'ORTM. Des cassettes audio en onze langues nationales ont également été réalisées pour être mises à la disposition des radios communautaires et rurales.

Le Médiateur de la République a aussi poursuivi sa politique d'acquisition d'un fond documentaire conséquent et de matériel audiovisuel, informatique et de bureautique.

Au plan de la coopération entre bureaux, le Médiateur de la République a renforcé ses relations avec plusieurs de ses homologues.

## **2. Les activités internationales**

### **2.1. La participation à la VIII<sup>ème</sup> conférence régionale des Ombudsmans et Médiateurs africains**

Le Médiateur de la République a participé à la VIII<sup>ème</sup> Conférence régionale des Ombudsmans et Médiateurs africains, tenue du 22 au 25 juillet 2003 à Ouagadougou, au Burkina Faso. Les travaux de cette conférence ont été consacrés, notamment à l'examen et à l'adoption du projet de statuts de l'association et aux communications des Ombudsmans et Médiateurs sur le thème principal, « La tradition africaine de médiation et l'avenir de l'Ombudsman africain ». Des sous-thèmes ont été également présentés, à savoir :

- le rôle de l'Ombudsman/Médiateur dans le règlement des conflits en Afrique ;
- l'Ombudsman/Médiateur et la transparence dans la gestion ;
- l'Ombudsman/Médiateur et la promotion des droits humains ;
- l'harmonisation de l'auto saisine du Médiateur et la liberté d'inspection des services publics ;
- l'Ombudsman/Médiateur et les différentes institutions de contrôle de l'Etat ;
- les rapports entre l'Ombudsman/Médiateur et les médias ;
- le rôle de l'Ombudsman/Médiateur dans le processus de l'intégration africaine ;
- vers une harmonisation du mode de désignation de l'Ombudsman/Médiateur ;
- l'élargissement du champ d'application de l'action de l'Ombudsman/Médiateur au secteur privé.

Le Mali avait été désigné pour présenter une communication sur le sous-thème « l'Ombudsman/Médiateur et la transparence dans la gestion ».

Au terme de ses travaux, la Conférence a adopté les statuts de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains (AOMA) dont le siège a été fixé en Afrique du Sud et a procédé à l'élection des membres du Comité Exécutif de l'association.

Elle a invité les Ombudsmans / Médiateurs, au regard de la riche et séculaire tradition de médiation des sociétés africaines, à s'impliquer davantage dans la résolution des problèmes de gouvernance dans leurs pays respectifs et à prendre des initiatives afin de juguler le spectre des conflits sanglants en Afrique.

Elle a également invité les gouvernements africains qui ne disposaient pas à présent d'Ombudsmans / Médiateurs, à prendre les mesures appropriées à cet effet, et les Etats qui en avaient déjà créés à prendre des mesures de nature à leur assurer une indépendance fonctionnelle réelle.

Enfin, la Conférence a recommandé la création d'une institution de médiation auprès de l'Union Africaine.

## **2.2. La participation au III<sup>ème</sup> Congrès statutaire de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)**

Le Médiateur de la République a participé du 14 au 17 octobre 2003, à Yasmine Hammamet (Tunisie), au III<sup>ème</sup> congrès statutaire de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF). A l'occasion de ce congrès, une session de formation a été organisée pour les participants, en l'occurrence les Ombudsmans / Médiateurs, et leurs collaborateurs sur le thème « l'Ombudsman/Médiateur, acteur de la transparence administrative ».

Le congrès a enregistré la participation de soixante trois (63) Ombudsmans / Médiateurs de la Francophonie et leurs

collaborateurs, du représentant de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie (AIF), des invités du Maroc, du Liban et de nombreux autres invités.

Au cours du congrès, un nouveau bureau a été mis en place avec comme Présidente Mme Maria Grazia Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste et comme vice-présidentes, Mme Alifa Châabane Farouk et Mme Diakité Fatoumata N'DIAYE respectivement Médiateur administratif de Tunisie et Médiateur de la République du Mali.

### **2.3. La participation au forum de lancement du processus d'institutionnalisation du Médiateur de la République du Bénin**

Du 11 au 12 mars 2004, le Médiateur de la République a participé à Cotonou (Bénin) au forum de lancement du processus d'institutionnalisation du Médiateur de la République du Bénin.

Les cérémonies d'ouverture du forum ont été marquées par l'intervention du ministre chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur qui a mis l'accent sur l'importance du rôle du Médiateur de la République.

Le forum a enregistré la présentation de trois communications et l'exposé des expériences du Mali, de la Belgique, du Sénégal et de la France en matière de médiation institutionnelle.

La première communication a porté sur « La contribution du Médiateur de la République à l'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés ». On retient de cette communication que l'administré au Bénin demeure confronté à un double handicap, à savoir l'absoluté du pouvoir de l'administration (Axosu) et la complexité de la procédure administrative.

La deuxième communication a porté sur « Le Médiateur de la République et l'équité ». L'équité serait « l'action en cas de silence de la loi » et permettrait d'adapter le droit au fait et non le contraire.

La dernière communication a porté sur la présentation des grandes lignes de l'avant-projet de loi portant statut du Médiateur de la République du Bénin.

La présentation des différentes communications et l'exposé des expériences de médiation des pays invités ont été suivis d'une session technique de validation de l'avant-projet de loi portant création du Médiateur de la République. Cette session a consisté, à travers deux ateliers constitués à cet effet, à examiner la pertinence juridique et fonctionnelle de l'avant-projet de statuts et les règles d'organisation et de fonctionnement présentées afin de proposer un schéma organisationnel adéquat, à définir le contenu de l'autonomie de gestion envisagée et les modalités de contrôle de son exercice.

Au terme de ses travaux, le forum a déterminé les quatre leviers sur lesquels doit reposer un bon statut du Médiateur de la République. Il s'agit de :

- une indépendance fonctionnelle ;
- une autorité affirmée ;
- la possibilité pour le Médiateur d'intervenir en équité ;
- la dévolution d'un vaste domaine de compétence au Médiateur.

#### **2.4. La participation au VIII<sup>ème</sup> congrès de l'Institut international de l'Ombudsman**

Le Médiateur de la République a participé du 6 au 10 septembre 2004 à Québec (Canada) au VII<sup>ème</sup> congrès de l'Institut International de l'Ombudsman (IIO), au conseil d'Administration et à l'Assemblée générale de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF).

Ces réunions statutaires ont été précédées d'une session de formation des collaborateurs des médiateurs sur « Le triple défi de l'AOMF en rapport avec les droits de la personne, le préambule de sa loi constitutive et la Déclaration de Bamako ».

La communication présentée sur la Déclaration de Bamako a porté sur les aspects de sa mise en œuvre concrète, notamment les rôles respectifs des réseaux et de la Délégation aux

Droits de l'Homme et à la Démocratie de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

Les participants au congrès de l'Institut ont abordé deux thèmes. Le premier portait sur « L'équilibre des droits et responsabilités individuels dans l'exercice de la citoyenneté : le rôle de l'Ombudsman ou du Médiateur », avec des travaux en ateliers sur les sous-thèmes « les diversités culturelles », « la condition sociale » et « les personnes exclues ».

Si le droit à la diversité culturelle a été reconnu dans le strict respect des droits individuels fondamentaux, il est apparu que la pauvreté constitue une violation des droits de la personne humaine, un déni de droit. A cet égard, les Ombudsmans (ou Médiateurs) ont été invités à prendre toute leur part dans la lutte contre la persistance et l'aggravation de la pauvreté et contre les mécanismes d'exclusion institués.

Le second thème était « Responsabilité de l'Ombudsman ou du Médiateur dans le développement d'une éthique de service public face aux changements sociopolitiques et économiques ». La problématique de la sauvegarde des acquis sociaux, des droits humains fondamentaux dans un contexte concurrentiel, de mondialisation et de globalisation a dominé les réflexions. A cet effet, les échanges en atelier ont porté sur les thèmes suivants :

- les services publics et la mondialisation, le rôle de l'Ombudsman ou du Médiateur face au désengagement de l'Etat ;
- la protection des personnes vulnérables à l'égard des pouvoirs scientifiques et économiques ;
- l'Ombudsman ou le Médiateur et les réalités démographiques ;
- l'Ombudsman ou le Médiateur, une fonction à actualiser ?
- l'Ombudsman ou le Médiateur, un rôle difficile, des stratégies à partager ;
- le rôle de l'Institut international de l'Ombudsman : bilan et perspectives.



Au terme de ces échanges, les ombudsmans (ou médiateurs) ont été invités à appuyer les cours et tribunaux dans la protection des droits et libertés fondamentales de l'Homme qui sont aujourd'hui fortement menacés par les mesures de sécurité prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. A cet effet, la capacité des sociétés doit être renforcée afin que celles-ci résistent à l'adoption de ces mesures sécuritaires exceptionnelles qui peuvent s'ériger en règles de droit.

## DEUXIÈME PARTIE

### RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS DE REFORMES

L'examen des réclamations a révélé des cas de dysfonctionnement de l'administration et l'existence de normes dont la pertinence ou l'adaptation au contexte actuel est contestable. Ces cas ont amené le Médiateur de la République, soit à faire des recommandations, soit à suggérer des réformes.

Les recommandations formulées visent à régler des difficultés soulevées par des réclamations ou à améliorer le fonctionnement des organismes mis en cause.

Quant aux propositions de réformes, elles visent l'adaptation, la modification ou la suppression de normes contraires à l'intérêt général ou devenues sources d'iniquité pour les administrés.

### **1. Les recommandations et propositions visant à améliorer le fonctionnement de l'administration**

Le Médiateur de la République a reçu de nombreuses demandes de régularisation de situation administrative. Les unes tendent à obtenir la réintégration de fonctionnaires révoqués pour abandon de poste. Les autres visent la correction de diverses irrégularités constatées dans l'évolution de la carrière d'agents publics, notamment par la prise en compte des notations, l'accès à une catégorie supérieure au titre des ayants fait fonction ou suite à des formations en cours de carrière.

D'autres réclamations ont trait aux difficultés d'accès des citoyens à l'information auprès de l'administration et aux pièces administratives, à la réparation des conséquences d'agissements fautifs d'agents publics ou de dommages causés

aux citoyens du fait de la négligence, de l'inertie ou de l'action de l'administration.

Les recommandations et propositions suivantes sont formulées pour apporter des solutions aux difficultés relevées.

### **1. Faire une application rigoureuse et non discriminatoire de la sanction de licenciement pour abandon de poste**

La notion d'abandon de poste vise à faire sanctionner l'agent absent de son administration sans motif valable. L'agent est considéré comme ayant rompu de sa propre volonté le lien avec l'administration qui l'emploie. De ce fait, il se place en dehors du champ d'application des textes édictés en vue de garantir les droits statutaires de tout agent public. L'administration prend acte de cette volonté en la sanctionnant par une mesure de radiation de l'intéressé.

L'examen des réclamations relatives aux cas d'abandon de poste fait ressortir qu'au-delà de la sanction extrême infligée aux agents publics dans ce cadre, les citoyens reprochent à l'administration un traitement différencié de cas similaires, ce qui constitue une violation du principe d'égalité devant la loi.

Ainsi, le délai susceptible d'ouvrir l'application de la loi relative à l'abandon de poste varie d'un cas à un autre. Dans certains cas, la procédure a été ouverte après deux mois d'absence de l'agent. Dans d'autres cas, l'administration a attendu plusieurs mois, voire plusieurs années avant d'appliquer la loi.

Ces situations procèdent d'un manque de suivi de la carrière administrative des agents publics, en particulier le suivi des positions statutaires. Ainsi, des fonctionnaires qui étaient régulièrement autorisés à suivre des formations ou des stages à l'étranger y sont restés plusieurs années après la fin de leur congé de formation initiale. C'est à la suite de contrôles physiques effectués dans la Fonction publique entre 1994 et 2002 que beaucoup d'entre eux ont été rétroactivement révoqués pour abandon de poste.

Elles résultent aussi de l'absence de communication, d'informations entre les structures chargées de la gestion du personnel, en l'occurrence les directions administratives et financières des départements ministériels, et la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel.

A ce niveau, les actions entreprises par le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions pour assainir le fichier des agents de l'Etat, doivent être poursuivies et renforcées dans le respect des textes.

Par ailleurs, le Médiateur de la République recommande :

- un suivi rigoureux des positions statutaires des agents en vue d'assurer le respect des délais prévus dans les différents actes les concernant (congé, formation, détachement et disponibilité) ;
- une réglementation précise de l'abandon de poste garantissant les droits des agents ;
- un échange systématique d'informations entre les structures chargées de la gestion du personnel et la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel en vue d'un meilleur suivi de la carrière des agents.

## **2. Rendre effectif l'exercice du droit à la formation en cours de carrière**

Aux termes de l'article 16 de la loi N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires, la formation professionnelle en cours de carrière est à la fois un droit pour le fonctionnaire et une obligation à la charge de l'Administration. Les modalités de l'exercice de ce droit ont été précisées par le décret N°190/PG-RM du 10 juillet 1978 relatif aux congés, complété aujourd'hui par la circulaire N°04-01 du 5 février 2004 du ministre chargé de la Fonction publique.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions qu'avant toute inscription ou participation à un concours d'entrée dans un établissement de formation, le fonctionnaire doit demander et obtenir l'autorisation préalable du ministre chargé de la

Fonction publique. Cette autorisation qui fait suite à l'avis favorable du service utilisateur reste discrétionnaire. C'est l'inscription ou la réussite au concours d'entrée de la faculté qui autorise la mise en congé de formation par arrêté du ministre chargé de la Fonction publique.

L'existence de différents niveaux de la gestion de l'accès à la formation des fonctionnaires en cours de carrière nécessite une coordination entre les administrations impliquées (service employeur, ministère chargé de la Fonction publique et Université).

Ce sont des situations nées de l'absence de coordination qui provoquent par la suite les difficultés de prise en compte de formations effectuées et des diplômes obtenus en cours de carrière.

Pour éviter de telles difficultés, le Médiateur de la République suggère la fixation par le ministre en charge de la Fonction publique d'une date limite pour la formulation et le dépôt des demandes d'inscription dans les facultés de l'Université de Bamako et dans les établissements d'enseignement technique et professionnel, publics ou privés et des dossiers de participation à des concours d'entrée dans lesdites structures (par exemple au plus tard le 30 juin de l'année précédant l'inscription). Le recteur et les responsables des établissements d'enseignement technique et professionnel, publics ou privés, doivent être tenus de donner une réponse aux demandes formulées avant le démarrage des cours et conformément aux dispositions de la loi N°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers.

### **3. Faciliter l'accès aux pièces administratives et aux prestations fournies par l'administration**

L'une des difficultés rencontrées par les citoyens est l'absence ou le non respect des délais légaux ou fixés par voie d'instruction des services pour la délivrance de pièces administratives (carte d'identité nationale, passeport, permis de conduire, carte grise, grosse de jugement, etc.). Ce qui favorise le

développement de circuits informels au sein des administrations publiques pour assurer la diligence dans le traitement des demandes qui leur sont adressées.

En vue de circonscrire ce phénomène, le Médiateur de la République recommande que les demandes écrites soient systématiquement enregistrées et qu'il soit donné à l'usager la preuve du dépôt de sa demande.

En outre, en plus de la mise en place effective des bureaux d'accueil et d'orientation des usagers, les services publics doivent par voie de circulaires ou d'instructions, indiquer et préciser la procédure, les délais, les voies de recours contre l'inertie des agents publics. Ces mesures doivent être portées à la connaissance des usagers par voie d'affichage et mentionnées sur les actes que ces services sont appelés à prendre.

Les bureaux d'accueil et d'orientation doivent être pourvus de personnels qui sont à même d'édifier les usagers sur le fonctionnement du service et le cas échéant, d'orienter les citoyens vers les services les mieux indiqués pour répondre à leurs attentes.

#### **4. Assurer le respect de la législation du travail, notamment en ce qui concerne l'inscription au régime de la protection sociale**

Dans le domaine des pensions, certaines réclamations ont fait état de difficultés rencontrées par des citoyens à obtenir auprès de leur employeur, l'inscription au régime de la sécurité sociale ou la régularisation de cette inscription.

La loi N°99-041 du 12 août 1999 portant code de Prévoyance sociale en République du Mali fait obligation à tout employeur, administration publique ou organisme privé, de porter à la connaissance de l'Institut National de Prévoyance sociale (INPS) tout recrutement ou licenciement de personnel dans les huit (8) jours suivant le début ou la fin du travail d'un salarié au moyen de la déclaration de mouvement adressée en deux exemplaires à l'Agence nationale pour l'Emploi

(ANPE) qui en adresse un sans délai à l'INPS. C'est cette déclaration qui permet au salarié de demander son immatriculation auprès de l'INPS et de prétendre au bénéfice des régimes de protection sociale prévus par la réglementation en vigueur (prestations familiales, prévention et réparation des accidents de travail et des maladies professionnelles, assurance vieillesse, invalidité et allocation du survivant, protection contre la maladie). Elle permet aussi à l'INPS de s'assurer du respect par les employeurs de la législation sociale.

Certaines réclamations reçues font état de l'inobservation par les employeurs, en l'occurrence des administrations publiques, des formalités de déclaration. De sorte que leurs salariés ne bénéficient d'aucune couverture sociale. En fait, il s'agit de situations de travail nées de « tolérances administratives ». Dans la plupart des cas, les travailleurs concernés sont rémunérés au forfait, sans aucune retenue fiscale ou sociale, sur un support de paiement non conforme à la contenance fixée par l'article L.105 la loi N°92-020 du 23 septembre 1992 portant code du Travail en République du Mali. Si la situation perdure, sa régularisation s'avère trop coûteuse pour l'employeur et la menace de la rupture des relations de travail empêche le salarié de réclamer ses droits.

Dans certains cas, les retenues prévues à l'article L.122 du code du Travail ont été précomptées. Mais, en raison de l'inobservation des formalités de déclaration, elles ne peuvent être reversées ni au service des impôts ni à l'INPS.

Pour prévenir ces difficultés, des instructions fermes doivent être données aux employeurs pour le respect de leurs obligations légales et un effort de sensibilisation et d'information doit être fait à l'endroit des travailleurs sur leurs droits. Les capacités des inspections du travail doivent également être renforcées pour veiller à l'observation de la législation sociale et du travail par les employeurs, en l'occurrence les grandes sociétés privées.

Dans le cas spécifique des associations bénéficiant de subventions publiques ou assurant la gestion de services publics et des sociétés multinationales, le contrôle par les inspections du travail doit être renforcé.



## **5. Accorder une meilleure protection aux ayants droit des fonctionnaires décédés**

Certaines réclamations visent à rétablir le droit à pension ou à renforcer l'assistance aux ayants droit de fonctionnaires décédés en activité avant d'avoir réuni les conditions d'obtention d'une pension de retraite. Ainsi des veuves de fonctionnaires civils décédés en service commandé sans réunir les conditions d'obtention d'une pension de retraite, ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République pour demander la prise en charge de leurs orphelins ou une juste réparation du préjudice subi du fait de la disparition prématurée de leurs époux.

A l'analyse de ces réclamations, il est apparu que ces veuves ne peuvent prétendre à aucune assistance de l'Etat en dehors du capital décès. La loi N° 00-039 du 07 juillet 2000 instituant les pupilles de l'Etat qui prévoit des droits pour les orphelins mineurs n'est pas en soi applicable. Elle nécessite encore pour son effectivité des dispositions spécifiques à prendre.

Le Médiateur de la République recommande de rendre effective l'application de cette loi, en particulier l'adoption de l'arrêté conjoint des ministres chargés de la solidarité, de l'enseignement, de la santé, des finances pour fixer le détail de la prise en charge des frais afférents aux pupilles.

## **6. Préciser les règles de gestion du domaine privé immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales**

Les citoyens ont été nombreux à mettre en cause les actes posés par l'administration à l'occasion de la gestion du domaine privé immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales. Certains contestent la reprise par l'administration des domaines qui leur avaient été affectés pour les besoins de leurs activités. D'autres réclament d'entrer en jouissance de lots à usage d'habitation, après en avoir versé les droits d'acquisition et demandent une juste réparation des préjudices qu'ils estiment avoir subis. Enfin, une dernière catégorie réclame la purge de ses droits coutumiers.

Le Médiateur de la République recommande l'adoption de textes d'application prévus par l'ordonnance N°00-027 du 22 mars 2000 portant Code domanial et foncier, notamment le décret fixant la forme et la procédure de reconnaissance des droits fonciers coutumiers.

## **II. Les propositions de réformes**

### **1. Le rétablissement du droit à pension de partants volontaires à la retraite**

Par réclamation N°00-068 du 29 décembre 2000, environ une centaine de partants volontaires à la retraite par anticipation demandent au gouvernement, sous le couvert de l'Association des Fonctionnaires retraités par Anticipation (AFRA), le rétablissement de leur droit à pension de retraite.

En réalité, ces partants volontaires totalisaient tous à leur sortie des cadres de l'administration plus de 15 années de services et de ce fait, avaient vocation à bénéficier d'une pension de retraite à l'âge de la retraite. Mais, sans attendre la limite d'âge fixée pour la retraite, ils ont demandé et obtenu du gouvernement le remboursement des cotisations prélevées sur leurs traitements en vue de la constitution du droit à pension.

En accédant à cette requête, le gouvernement remettait en cause les objectifs de sécurisation de la retraite du Fonds d'Indemnisation et de Sécurisation de la Retraite du Programme de départ volontaire à la retraite anticipée créé par ordonnance N°90-66/P-RM du 12 novembre 1990 et violait les articles 12 et 25 de l'ordonnance N°79-7/CMLN du 18 janvier 1979 fixant le régime des pensions des fonctionnaires.

En effet, l'article 12 dispose que "Le droit à la pension proportionnelle est acquis [...] au fonctionnaire qui a définitivement cessé ses fonctions et a accompli au moins 15 années de services prises en compte conformément aux dispositions de l'article 14 [...]". Quant à l'article 25, il dispose que « la

jouissance de la pension proportionnelle acquise par voie de retraite anticipée volontaire est différée jusqu'à la date à laquelle le fonctionnaire aura atteint la limite d'âge normale attachée à sa catégorie d'appartenance dans la Fonction publique“.

En outre, le traitement fait à ces réclamants est apparu inéquitable pour diverses raisons. D'abord, il a été versé à la Caisse des Retraites du Mali les ressources destinées à la sécurisation des retraites des partants. Ce volet « sécurisation » constituait l'une des mesures incitatives au départ à la retraite par anticipation et permettait aux partants volontaires totalisant plus de 15 années d'activité de percevoir normalement, une fois l'âge de la retraite atteint, une pension d'ancienneté de retraite. Or, les remboursements effectués n'ont pris en compte ni « le volet sécurisation », ni la contribution de l'Etat. Ces remboursements ont été faits comme s'il s'agissait de fonctionnaires révoqués sans réunir le nombre d'années de service nécessaires à la constitution du droit à pension.

Ensuite, il a été institué par la loi N°92-014 du 17 septembre 1992, un régime particulier de protection sociale des agents conventionnaires de l'Etat inscrits d'office au Programme 1991 de départ volontaire à la retraite. En effet, le gouvernement a décidé de la consolidation du droit à pension des agents conventionnaires de l'Etat inscrits d'office au Programme 1991 de départ volontaire à la retraite sur une période ne pouvant excéder 10 ans par le versement à l'INPS à leur compte des cotisations sociales (patronale et ouvrière) prévues par le Code de Prévoyance sociale.

Enfin, par la loi N°98-043 du 3 août 1998, le gouvernement a accordé par anticipation le bénéfice de la pension de retraite aux fonctionnaires et agents des forces armées et de sécurité qui, au 31 décembre 1996, sont à 1, 2 ou 3 ans de la limite d'âge. Les partants qui étaient à plus de 3 ans de la limite d'âge et qui totalisaient au moins 15 années de service, pouvaient également demander la liquidation de leur pension proportionnelle, sans condition d'âge. Pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997, la loi N°98-044 du 3 août 1998 leur accorde

également le bénéfice des allocations familiales pour les enfants nés avant la date de leur départ à la retraite anticipée.

Partant de ces exemples, le Médiateur de la République suggère l'adoption d'une loi spécifique qui rétablit sans équivoque, le droit à pension de ces partants volontaires. Toutefois, en raison de leur implication dans la situation advenue, la loi indiquera la date de jouissance de la pension en vue de circonscrire définitivement les demandes de rappel d'arrérages. A cet effet, elle autorisera seulement la validation des années de services effectués, privant ainsi les réclameurs du bénéfice de la consolidation des retraites. La pension à leur concéder restera donc proportionnelle et réversible.

## **2. L'assouplissement des conséquences du retard accusé dans le dépôt des demandes de pension**

Les difficultés liées au retard accusé dans le dépôt des demandes de pension sont au nombre de deux.

La première est relative à la déchéance définitive du retraité ou de ses ayants droit de leur droit à pension pour inobservation du délai préfix pour le dépôt d'une demande de pension.

La seconde concerne l'étendue de la réparation de la faute de l'administration dans le non respect dudit délai.

En effet, dans le rapport annuel 2003, le Médiateur de la République a suggéré la modification des dispositions relatives à la déchéance quinquennale du droit à pension dans le régime des pensions des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

L'objectif visé par cette réforme était d'amener le législateur à envisager la pension comme étant une dette viagère de l'Etat qui ne saurait en être libéré qu'avec le décès du titulaire de la créance ou de ses ayants droit.

En effet, la loi fait obligation au titulaire d'un droit à pension de l'exercer dans un délai de cinq (5) ans pour compter de la date de l'événement lui ouvrant la jouissance (mise à la retraite, licenciement, démission ou décès). Il le fait par le dépôt d'une demande de pension ou de réversion de pension auprès de la Caisse des Retraites du Mali. En l'état actuel du Droit, le non respect de ce délai entraîne de jure la déchéance du fonctionnaire ou de ses ayants droit de leurs droits, sauf dans les cas où ils peuvent alléguer un cas de force majeure ou la responsabilité de l'administration. Dans ces hypothèses, le droit à pension n'est pas définitivement éteint, mais il est seulement rétabli pour compter de la date de dépôt de la demande. Ce rétablissement ne donne droit à aucun rappel.

Le régime de retraite géré par l'INPS s'apparente beaucoup à celui de la Caisse des Retraites, en ce qui concerne l'étendue des rappels d'arrérages en cas d'inobservation du délai préfix qui est de six (6) mois pour compter de la date de l'événement qui consacre l'ouverture du droit à pension. Toutefois, l'inobservation dudit délai n'entraîne pas de jure une déchéance définitive du retraité (ou ses ayants droit) de ses droits. La possibilité de rappel d'arrérages sans limite est également ouverte lorsque la non liquidation de la pension résulte d'une carence ou d'une erreur de l'INPS.

En dehors de ces nuances, les deux régimes de pension présentent une insuffisance commune, celle de ne pas prévoir un rappel intégral des arrérages dûs lorsque l'inobservation du délai préfix est liée au fait ou à la faute de l'autorité administrative, y compris la CRM. Cette situation est injuste et doit être corrigée. En tant que sujet de droit, l'administration doit intégralement réparer le préjudice que son comportement cause à autrui.

# ANNEXES

## ANNEXE 1

### **Discours du Président de la République, Son Excellence Monsieur Amadou Toumani TOURE, à l'occasion de la remise du rapport annuel de 2003**

(24 décembre 2003)

Madame le Médiateur de la République,  
Chers invités,  
Mesdames et Messieurs,

La présentation du Rapport annuel 2003 est pour nous, un motif légitime de fierté et un signal fort rassurant, de la fonctionnalité du Médiateur de la République et de l'engagement des hommes et des femmes qui animent cette autorité administrative indépendante. Sans doute, l'institution a connu des moments difficiles, qui ont pu faire douter de la pertinence de sa création.

Ces difficultés ont culminé avec la disparition prématurée de notre aîné et frère, Me Demba DIALLO, premier Médiateur de la République du Mali.

Nous nous associons à vous, Mme le Médiateur de la République, pour saluer la mémoire de cet homme, qui a incarné dans toute sa plénitude, l'idéal de la promotion et de la défense des droits humains, aussi bien au Mali qu'à travers le monde.

Mme le Médiateur de la République,  
Honorables invités,  
Mesdames et Messieurs,

Le rapport dont vous livrez aujourd'hui la primeur est plein d'enseignements, tant par la période couverte, que par la typologie des doléances soumises à votre examen.

Vous avez dressé le constat des efforts qu'il reste à faire, pour donner à notre pays une administration à l'écoute de l'utilisateur, plus transparente et respectueuse des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Je puis vous assurer, Mme le Médiateur de la République, que le gouvernement examinera avec toute l'attention requise, les recommandations formulées qui concernent des domaines particulièrement sensibles, notamment l'exécution des décisions de justice, l'application des dispositions du Code du Travail, du Code de Prévoyance Sociale et des textes relatifs aux pensions des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

Mme le Médiateur de la République,  
Malgré les difficultés auxquelles l'institution est confrontée dans son organisation et son fonctionnement, vous avez développé des initiatives qui ont retenu notre attention.

Il s'agit des sessions de formation à l'adresse de vos collaborateurs, des campagnes d'information et de sensibilisation en direction des populations et des liens de coopération avec vos homologues étrangers.

C'est le lieu d'adresser à vous-même et à l'ensemble de vos collaborateurs, mes félicitations pour les efforts méritoires accomplis.

Je voudrais, par la même occasion, vous inviter à persévérer dans cette voie, car c'est à ce prix, que vous contribuerez à faire du Médiateur de la République, un interlocuteur privilégié, à la fois pour les services publics et leurs usagers.

Je veillerai personnellement à ce que des correctifs soient portés aux contraintes objectives, soulignées dans votre intervention, et invite les différentes administrations à renforcer le dialogue et la concertation avec le Médiateur de la République.

Je voudrais avant de terminer, Mme le Médiateur de la République vous réitérer toute ma disponibilité et mon appui, et je demeure convaincu que le présent Rapport 2003 contribuera au raffermissement des repères démocratiques, auxquels notre Peuple est fortement attaché.

Je vous remercie !



## ANNEXE 2

### Rapport de synthèse du séminaire atelier national sur la transparence dans l'action administrative

Du 24 au 25 mars 2004 s'est tenu dans la Salle Fanta Damba N°2 du Palais des Congrès de Bamako, le séminaire-atelier national sur « **la transparence dans l'action administrative** », organisé par le Médiateur de la République.

Ont pris part à ce séminaire-atelier, une centaine de participants :

- Les Représentants des Institutions de la République ;
- Les Chargés de Communication des Départements ministériels ;
- Les Inspections des Départements ministériels ;
- Les Conseillers aux Affaires administratives et juridiques des Gouverneurs de régions et du District de Bamako ;
- Les personnalités qualifiées et les experts, chargés de faire des communications sur les sous-thèmes ;
- Les Représentants de la Société civile ;
- Les chercheurs et universitaires.

Le séminaire-atelier a été ponctué par le mot de bienvenue de Madame Diakité Fatoumata N'Diaye, Médiateur de la République, et par des communications, des débats et des recommandations.

Dans son discours introductif, Madame le Médiateur de la République a tenu d'abord à saluer avec respect le Professeur Modibo Kéïta, qui a accepté de partager avec les participants sa riche expérience, fruit d'un parcours exceptionnel qui l'a conduit au plus haut niveau de l'administration de l'Etat et l'a si fortement imprégné d'un sens de l'Etat hors du commun.

Elle a ensuite remercié les éminentes personnalités, les

experts et tous les participants pour avoir répondu à son invitation.

Il ressort également du discours du Médiateur de la République, que l'examen des 400 réclamations enregistrées au Bureau de 2000 à 2003 a révélé des cas de dysfonctionnement qui sont pour une très large part, liés au manque d'information des administrés, à l'absence de réponse ou au silence prolongé de l'Administration, au défaut de motivation des actes incriminés, à l'absence de critères clairement définis, permettant de justifier la décision prise par l'Administration, au refus de communiquer des documents administratifs.

Toutes ces hypothèses, outre le fait qu'elles constituent des violations de la Loi 98-012 du 19 janvier 1998 relative aux relations entre l'administration et les usagers, procèdent d'un manque de transparence dans l'action de l'administration.

La transparence étant un élément essentiel pour la bonne gouvernance, il n'était pas possible de s'arrêter au constat, selon Madame le Médiateur de la République. C'est pourquoi il était nécessaire de le faire partager par les principaux acteurs, d'analyser ensemble les problèmes afin d'en discuter tous les contours et de proposer les solutions.

A la suite de ce discours, le Professeur Modibo Kéïta a présenté une communication sur le thème central « la transparence dans l'action administrative »

Dans sa communication M. Kéïta fera remarquer que c'est l'inflation juridique et réglementaire, dans un contexte d'oralité marqué par l'analphabétisme, qui nuit à la transparence et favorise la confusion. La recherche de la transparence doit être une préoccupation constante. La transparence n'est pas une fin en soi ; elle est un moyen susceptible de réduire les conflits internes et externes au service public ; elle permet de libérer, de mobiliser et de fédérer l'énergie de tous les agents ; chacun se sentant responsable du fonctionnement correct de la structure.

Pour les usagers du service public, la transparence est un facteur d'accroissement de la sécurité personnelle et collective. Or, on sait à quoi s'en tenir dans le contexte d'une gestion juste et équitable des affaires publiques, dans le contexte de la bonne gouvernance.

Pour le communicateur, le principe de la transparence dans l'action administrative doit être réaffirmé ; ses limitations doivent être exceptionnelles et temporaires comme dans le cas des analyses et des enquêtes.

L'administration doit constamment chercher à promouvoir la transparence dans ses actions : au nom de la paix sociale, de la sécurité, du progrès.

Pour y parvenir, elle doit s'engager entre autres dans :

- la simplification des procédures, des structures, des rapports humains ;
- la pratique de la délégation et de la décentralisation ;
- le renforcement des canaux d'échange, d'information : le devoir d'informer doit être conforté par le devoir de rendre compte. Le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication rendra d'immenses services ;
- la lutte contre la non-décision ;
- la réduction des délais de réponse et d'attente.

Peut-être sera-t-il utile que l'administration renoue avec certaines pratiques, notamment :

- le rappel des motivations et de la justification des décisions ;
- la mise en œuvre effective de la rubrique « ampliation » qui continue de figurer sur des actes administratifs en précisant les intentions allant de l'information, du compte rendu, de l'exécution au suivi ;
- l'indication sur les correspondances administratives, des noms, qualité et contact de l'agent chargé du suivi du dossier mentionné.

Cette communication a fait l'objet d'un débat très enrichissant au cours duquel des propositions et des suggestions ont été formulées.

Le sous-thème « **la motivation des actes administratifs** » a été présenté par M. Daba Diawara, ancien ministre, docteur en Droit. Il ressort de sa communication que le concept de motivation des actes administratifs peut être appréhendé à travers son champ d'application et par sa consistance, ses caractéristiques propres.

Pour l'auteur, la motivation apparaît comme l'expression des motifs d'une décision sur le document qui consigne ladite décision. Et cela, même si la jurisprudence française a admis que l'obligation de motiver est considérée comme respectée, dès lors que les motifs de la décision sont exposés dans un document annexe (lettre d'accompagnement, rapport, avis). Suivant la loi, la motivation est donc obligatoirement écrite et doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent les fondements de la décision.

Il ressort également de l'exposé de M. Diawara, qu'instituer un système de motivation est un impératif de bonne gouvernance, car la motivation présente des avantages certains par rapport à l'absence de motivation. Elle satisfait à une exigence de démocratie et favorise la bonne administration. La motivation contraint les autorités administratives à examiner attentivement le bien-fondé des décisions et à se prémunir contre les illégalités. Elle améliore également les relations entre l'administration et les administrés parce qu'elle joue un rôle pédagogique : en expliquant à l'administré pourquoi l'administration a pris une décision, des conflits peuvent être désamorçés.

A la suite de ce brillant exposé, M. Sanou Nangougou, Professeur d'Université présentera le sous-thème « **l'accès aux documents administratifs** ». Il aborde le thème par des interrogations telles que :

- qu'est-ce qu'une administration ?
- quels sont les documents que l'on peut qualifier d'administratifs ?

- qui peut demander communication d'un document administratif ?
- quelles sont les restrictions du droit d'accès ?
- comment avoir accès aux documents administratifs ?
- sous quelle forme peut-on obtenir un document administratif ?
- quels sont les frais ?
- dans quels cas l'administration doit-elle s'opposer à la communication d'un document administratif ?
- que faire en cas de refus de l'administration de communiquer un document ?

Les réponses à ces interrogations ont permis de comprendre que l'administration tisse autour de l'information une série de barrières juridiques et pratiques qui ont pour noms : secret d'Etat, secret administratif, secret bancaire, secret professionnel, secret de l'instruction, désorganisation, corruption et qui renforcent davantage son pouvoir. Ce qui accentue le déséquilibre entre l'administrateur qui sait et qui décide et le public qui, non seulement est demandeur, mais qu'on maintient sous-informé.

Aussi, dans la mesure où l'accès à l'information est une base essentielle de la démocratie, s'impose alors la nécessité de prendre pour règle l'information et comme exception le secret. Afin d'assurer la transparence de l'administration et l'information des citoyens, la loi du 19 janvier 1998 reconnaît en effet à toute personne un droit très large d'obtenir communication des documents détenus par l'administration.

La quatrième communication présentée par M. Baba Berthé, Professeur d'Université, était relative à « **la publication et la notification des actes administratifs** ».

Cet exposé fait ressortir deux axes essentiels à savoir : les modalités de la publication et de la notification d'une part et les effets juridiques d'autre part.

La cinquième communication relative au sous-thème : « **l'obligation pour l'administration de répondre à une**

**demande de l'utilisateur dans un délai raisonnable** » a été présentée par M. Makan Moussa Sissoko, ancien Ministre et Président de l'Association malienne de Droit constitutionnel. Ce thème a été traité à la lumière de deux principes :

- le principe de la légalité administrative ;
- le principe du contrôle juridictionnel.

Pour améliorer la transparence des administrations face aux citoyens, il ressort de la communication les propositions suivantes :

- l'obligation pour l'administration d'accuser réception des demandes dont elle est saisie ;
- l'obligation de transmettre elle-même vers l'autorité compétente les demandes mal orientées ;
- la multiplication des cas dans lesquels le silence de l'administration vaut accord tacite ;
- la possibilité pour le Médiateur de s'autosaisir d'éventuels dysfonctionnements dans le cadre de ses propositions de réforme.

Toutes ces communications ont fait l'objet d'un débat assorti de recommandations et de suggestions dans le sens du renforcement de la transparence dans l'action de l'administration.

La journée du 25 mars a débuté par la présentation en PowerPoint du Rapport annuel 2003 du Médiateur de la République par le Secrétaire Général de l'institution. Au cours du débat qui a suivi, Madame le Médiateur de la République a répondu à des questions d'éclaircissement formulées par des participants qui ont également formulé des suggestions allant dans le sens de l'amélioration de la qualité du service du Médiateur de la République.

M. Baba Djourté, journaliste-réalisateur qui a présenté la communication sur le sous-thème « **la communication interne et externe de l'administration** » a fait des propositions concrètes pour améliorer la communication interne et externe de l'administration. Il s'agit notamment de :

- développer les ressources humaines, matérielles et

financières ;

— poser des principes d'action clairs au sein des administrations, par exemple instituer les tableaux de diffusion de l'information, avec des règles pour que l'information soit établie ;

— réhabiliter les Archives nationales pour qu'elles assurent la gestion effective et efficace des documents administratifs au même titre que la gestion des ressources humaines, financières et matérielles des services publics ;

— Améliorer la communication gouvernementale par la création d'une cellule de communication.

La cérémonie de clôture a été présidée par M. Badi Ould Ganfoud, ministre délégué à la Réforme de l'Etat et aux Relations avec les Institutions.

## **Recommandations du séminaire atelier national sur la transparence dans l'action administrative**

Au terme de l'atelier, les participants ont fait les recommandations suivantes :

### **A) pour un Etat de droit renforcé**

- 1) Renforcer les capacités des décideurs à se soumettre au droit ;
- 2) Faire une étude pluridisciplinaire sur les dysfonctionnements de l'administration.

### **B) pour une amélioration des conditions d'accueil et d'information des usagers du service public**

- 3) Activer la mise en place des Bureaux d'Accueil et d'Information ;
- 4) Instituer les tableaux d'affichage en définissant clairement les niveaux de diffusion
- 5) Créer un Comité de Contrôle du droit des citoyens à l'accès aux documents administratifs.

### **C) pour une meilleure communication de l'administration**

- 6) Inciter les administrations à organiser des « journées portes ouvertes » ;
- 7) Instituer des postes de Chargé de communication et de Conseiller juridique dans les grandes administrations et les doter de moyens adéquats ;
- 8) Améliorer la communication gouvernementale par la diffusion et la mise en œuvre sans délai de la circulaire n°04-001 du 30 janvier 2004 du Premier ministre relative à la communication gouvernementale.

### **D) pour une meilleure diffusion des actes législatifs et administratifs**

- 9) Instaurer l'émission « Lois et Décrets » qui passait sur l'ORTM et y ajouter un volet en langues nationales ;
- 10) Consacrer le Journal Officiel (J.O.) aux lois et décrets ;
- 11) Instituer des bulletins pour la publication des arrêtés ;
- 12) Instituer des bulletins pour les actes des autorités décentralisées (bulletin par région) ;



13) Créer un bulletin des marchés publics dans lequel seront publiés les appels d'offres et les décisions d'attribution des marchés ;

14) Relire le Décret n° 252 du 3 septembre 1959 fixant les conditions de publication des actes législatifs gouvernementaux et administratifs de la République soudanaise ;

15) Engager le Secrétariat général du gouvernement, en relation avec le ministère des Affaires étrangères à assurer la publication systématique des Accords internationaux au J. O.

**E) pour une meilleure conservation des archives**

16) Réhabiliter les Archives nationales et créer les meilleures conditions de conservation des archives des collectivités décentralisées.

## ANNEXE 3

**Loi N°97-022 du 14 mars 1997 instituant  
le Médiateur de la République**

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa session  
du 27 février 1997 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la  
teneur suit :

**Article 1<sup>er</sup> :**

Il est institué un Médiateur de la République, autorité indépendante qui reçoit, dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et de tout organisme investi d'une mission de service public dans leurs relations avec les administrés.

Dans l'exercice de ses attributions, le Médiateur de la République ne reçoit d'instruction d'aucune autre autorité.

**Article 2 :**

Le Médiateur de la République est nommé pour sept (7) ans par décret du Président de la République. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement ou de faute grave constatée par la Cour suprême. Son mandat n'est pas renouvelable.

**Article 3 :**

Les fonctions de Médiateur de la République sont incompatibles avec toutes fonctions administratives, politiques et toute activité professionnelle privée.

**Article 4 :**

Avant son entrée en fonction, le Médiateur de la République prête serment devant le Président de la République, en ces termes : « *Je jure et promets de remplir mes fonctions avec honnêteté, impartialité et justice, et de ne révéler aucun secret que j'aurai obtenu dans et après l'exercice de mes fonctions* ».

**Article 5 :**

Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

**Article 6 :**

Le Médiateur de la République est inéligible pendant la durée de ses fonctions et pendant la durée de six (6) mois après la cessation de celles-ci.

**Article 7 :**

A l'expiration de son mandat, le Médiateur de la République demeure en fonction jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

**Article 8 :**

Le Médiateur de la République peut à tout moment, donner sa démission. Il en informe le Président de la République par écrit.

**Article 9 :**

Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par réclamation écrite, porter l'affaire à la connaissance du Médiateur de la République.

La réclamation est recevable sans condition de délai, mais elle ne peut être examinée que si le réclamant apporte la preuve qu'il a préalablement accompli les démarches nécessaires pour permettre au service d'examiner ses griefs.

La réclamation n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

**Article 10 :**

Les différends qui peuvent s'élever entre les administrations et organismes visés à l'article premier et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamation auprès du Médiateur de la République.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à ces agents après la cessation de leurs fonctions.

**Article 11 :**

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, le cas échéant, toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné.

Le Médiateur de la République peut également suggérer aux autorités compétentes les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur.

**Article 12 :**

Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

**Article 13 :**

Le respect des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée, n'interdit pas au Médiateur de la République de demander à un organisme public bénéficiaire de renoncer à tout ou partie de ses droits.

Le Médiateur de la République peut, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 17 et publié.

**Article 14 :**

Le Médiateur de la République est informé de la suite donnée aux recommandations qu'il formule pour le traitement des réclamations individuelles qu'il reçoit. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il propose au Président de la République de donner à l'autorité concernée toute directive qu'il juge utile.

**Article 15 :**

Les ministres autorisent les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et, éventuellement, aux convocations du Médiateur de la République, et les inspections spécialisées à accomplir toutes vérifications et enquêtes demandées par lui.

**Article 16 :**

Le Médiateur de la République peut demander au ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé sauf en matière de secret concernant l'instruction judiciaire, la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique étrangère.

**Article 17 :**

Le Médiateur de la République présente au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale un rapport annuel. Ce rapport est publié.

**Article 18 :**

Le Médiateur de la République peut se faire assister par des collaborateurs nommés parmi les magistrats et les agents civils et militaires en activité dans la Fonction publique. Ils cessent leurs fonctions en même temps que le Médiateur.

**Article 19 :**

Un décret pris en Conseil des ministres fixe les avantages accordés au Médiateur de la République et à ses collaborateurs.

**Article 20 :**

Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Médiateur de la République sont inscrits au budget d'Etat.

Bamako, le 14 mars 1997

**Le Président de la République**  
**Alpha Oumar Konaré**

## ANNEXE 4

**Formulaire de réclamation à l'attention du Médiateur de la République****1. Auteur de la réclamation****(Prière de remplir en caractères majuscules)****Nom/dénomination** :.....**Prénom** :.....**Adresse** :.....

.....

**Téléphone** :.....**Télécopie** :.....**e-mail**.....**2. Quel organisme ou service public est l'objet de votre réclamation ?**

.....

.....

.....

**3. Quelle décision motive votre réclamation ?**

.....

.....

.....

.....

**4. Quels sont les motifs de votre réclamation ?**

.....

.....

.....

.....

**5. Que réclamez-vous ?**

.....  
.....  
.....

**6. Quelles démarches administratives avez-vous effectuées antérieurement auprès du service ou de l'organisme public concerné ?**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**7. L'objet de votre réclamation a-t-il déjà donné lieu à une décision de justice ou est-il en instance devant un tribunal ?**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**8. Quelles sont les pièces qui accompagnent votre réclamation ?**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Fait à..... le.....

**Signature**