

RÉPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi

LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Rapport annuel
2006

LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Zone ACI 2000, B.P.E 4736 - Bamako - République du Mali

Tél.: (223) 229 20 04 / 05 - Fax (223) 229 20 01

E-mail : contact@mediateur-republique.org

Site Web : mediateur-mali-org

Novembre 2007

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

LA GESTION DES RECLAMATIONS	7
--	----------

I - Les données statistiques	9
---	----------

1 – L'accueil et l'orientation des réclamants	9
2 – La réception des réclamations	9
3 – L'état du traitement des réclamations reçues des citoyens	10

II - Quelques exemples de réclamations	20
---	-----------

1 – Les régularisations de situations administratives	20
2 – Les réclamations foncières et domaniales	21
3 – Les réclamations de pension	24
4 – Les demandes d'intervention	26
5 – Les réclamations de droits divers	32
6 – Les réclamations relatives à la justice	33
7 – Les réclamations relatives à l'exécution des marchés publics et contrats ..	38
8 – Les réclamations relatives aux impôts et taxes	39

III - Les principales préoccupations	41
---	-----------

1 – Les demandes de régularisation de situations administratives	41
2 – La gestion domaniale et foncière	45
3 – L'exercice des pouvoirs de tutelle	55
4 – Les dossiers de pensions	62

DEUXIÈME PARTIE

LES AUTRES ACTIVITES	65
-----------------------------------	-----------

I - Les activités nationales	67
---	-----------

1 – La construction et l'inauguration du siège du Médiateur de la République ..	67
2 – La présentation du rapport annuel 2005	67
3 – La restitution du rapport annuel 2005 dans les régions	68
4 – La participation du Médiateur de la République aux activités d'organismes de promotion et de défense des droits de l'Homme	69
5 – La participation aux activités de la commission de coordination du Programme de Développement Institutionnel (PDI)	70

6 – La participation aux activités du comité de pilotage de la stratégie d'accès à l'information dans l'administration	71
7 – La mise en oeuvre du projet de renforcement des capacités du Médiateur de la République (MLI/013)	72

II - Les activités internationales74

1 – Les visites de travail effectuées au Mali	74
2 – Les activités liées à la présidence de l'AOMF	74

ANNEXES77

ANNEXE 1 – Crédit alloué au fonctionnement du Médiateur de la République ..	79
ANNEXE 2 – Personnalités reçues par le Médiateur de la République	80
ANNEXE 3 – Loi N°97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République	81
ANNEXE 4 – Loi N°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics	85
ANNEXE 5 – Décret N°03-580/P-RM du 30 décembre 2003 fixant les modalités d'application de la loi régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics	90
ANNEXE 6 – Formulaire de réclamation	96
ANNEXE 7 – Acronymes	98

INTRODUCTION

Aux termes de la loi N°97-022 du 14 mars 1997, le Médiateur de la République a pour mission de recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales 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, d'en apprécier le bien-fondé et, le cas échéant, de faire des recommandations pour le règlement de la difficulté soulevée.

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, le Médiateur de la République peut aussi être amené à faire des propositions d'amélioration du fonctionnement de l'organisme mis en cause ou à suggérer aux autorités compétentes les modifications qu'il estime opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. Il peut, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme public mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe et, au besoin, faire un rapport spécial au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale sur la question.

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

Le présent rapport, établi en application des dispositions de la loi susvisée, reflète les activités de l'institution, les principaux enseignements tirés de l'instruction des réclamations reçues en 2006 et formule les recommandations qui en résultent. Il retrace en première partie la gestion des réclamations et en seconde partie les autres activités menées par le Médiateur de la République dans la période de référence.

**PREMIÈRE
PARTIE**

**LA GESTION
DES RÉCLAMATIONS**

I. LES DONNÉES STATISTIQUES

Les données statistiques concernent le point de la saisine du Médiateur de la République par les usagers ainsi que le traitement des réclamations formulées.

1. L'accueil et l'orientation des réclamants

Au siège et dans ses bureaux régionaux, le Médiateur de la République reçoit, écoute et, le cas échéant, oriente les citoyens vers les services publics les mieux indiqués pour la prise en compte de leurs préoccupations.

Il a ainsi accueilli au cours de la période de référence quelque 204 citoyens qui s'estiment avoir été lésés dans leurs droits par l'administration. Les conseils prodigués se rapportent généralement à l'indication de l'administration compétente et aux démarches à suivre pour une prise en charge appropriée de leurs préoccupations.

2. La réception des réclamations

La réception des réclamations constitue la principale activité de l'institution.

En effet, la loi du 14 mars 1997 a assigné au Médiateur de la République la mission de recevoir les réclamations de toute personne physique ou morale qui estime, dans une affaire la concernant, que les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics ou tout autre organisme investi d'une mission de service public n'ont pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'ils doivent assurer.

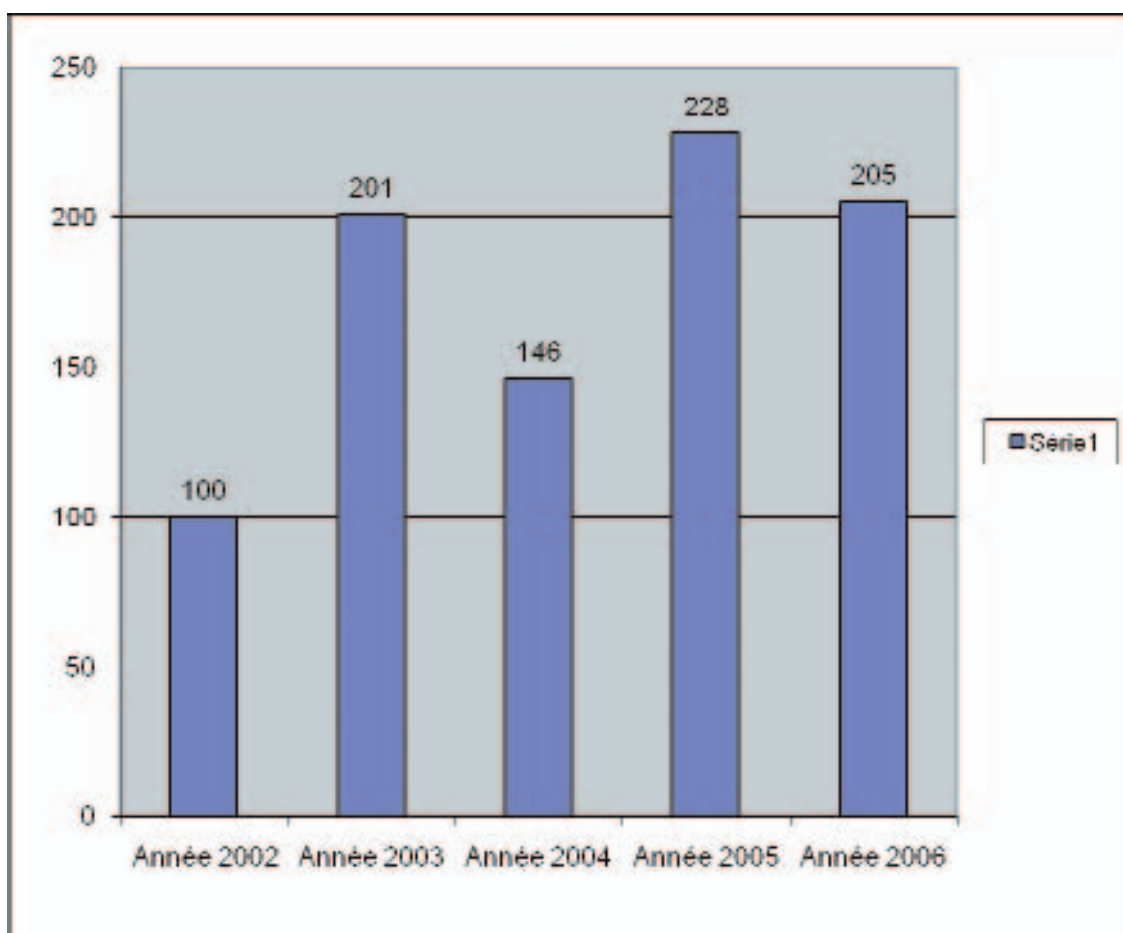
Dans ce cadre, le Médiateur de la République a reçu entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2006 deux cent soixante-douze (272) dossiers dont 67 compléments de dossiers se rapportant aux réclamations des années précédentes.

Les réclamations présentées par les groupes informels et traitées ont concerné quelque 2218 citoyens.

ÉVOLUTION DES RÉCLAMATIONS AU COURS DES 5 DERNIÈRES ANNÉES

Année 2002	100
Année 2003	201
Année 2004	146
Année 2005	228
Année 2006	205

Évolution de la saisine de l'institution au cours des cinq dernières années d'exercice :



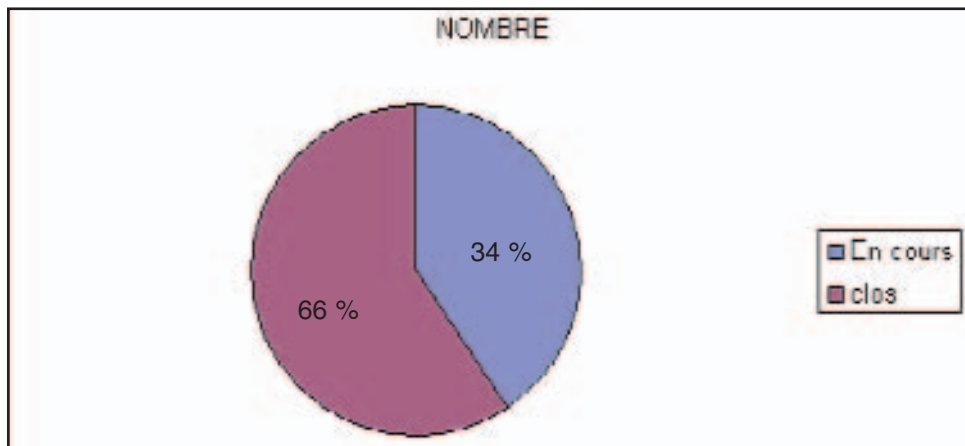
3. L'état du traitement des réclamations reçues des citoyens

L'instruction de 136 réclamations était terminée **au 1er novembre 2007**. Celle des 69 réclamations restantes se poursuivait.

NIVEAU DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

DOSSIERS	NOMBRE	POURCENTAGE
En cours	69	34
Clos	136	66
TOTAL	205	100,00

Niveau de l'instruction des réclamations de 2006

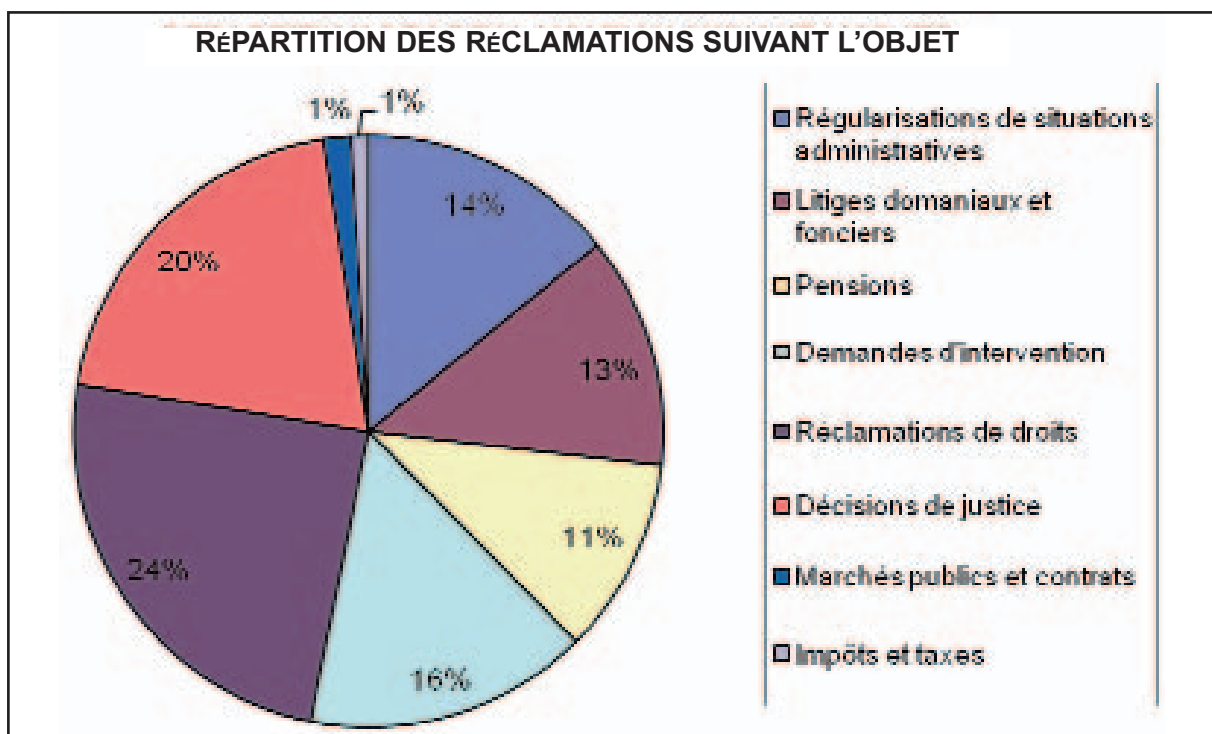


Les réclamations closes comprennent notamment les dossiers irrecevables pour divers motifs, les réclamations jugées mal fondées ainsi que les réclamations satisfaites.

L'instruction des réclamations de 2006 a dégagé les données suivantes :

3.1.Répartition des réclamations suivant l'objet

OBJETS	NOMBRE	POURCENTAGE
Régularisations de situations administratives	29	14,15
Litiges domaniaux et fonciers	26	12,68
Pensions	22	10,73
Demandes d'intervention	32	15,61
Réclamations de droits	50	24,39
Décisions de justice	41	20,00
Marchés publics et contrats	3	1,46
Impôts et taxes	2	0,98
TOTAL	205	100,00



3.2. Répartition suivant l'origine géographique

En dépit de l'installation des bureaux de correspondant dans toutes les capitales régionales, le siège de l'institution à Bamako a accueilli le plus grand nombre de réclamants, avec 115 réclamations.

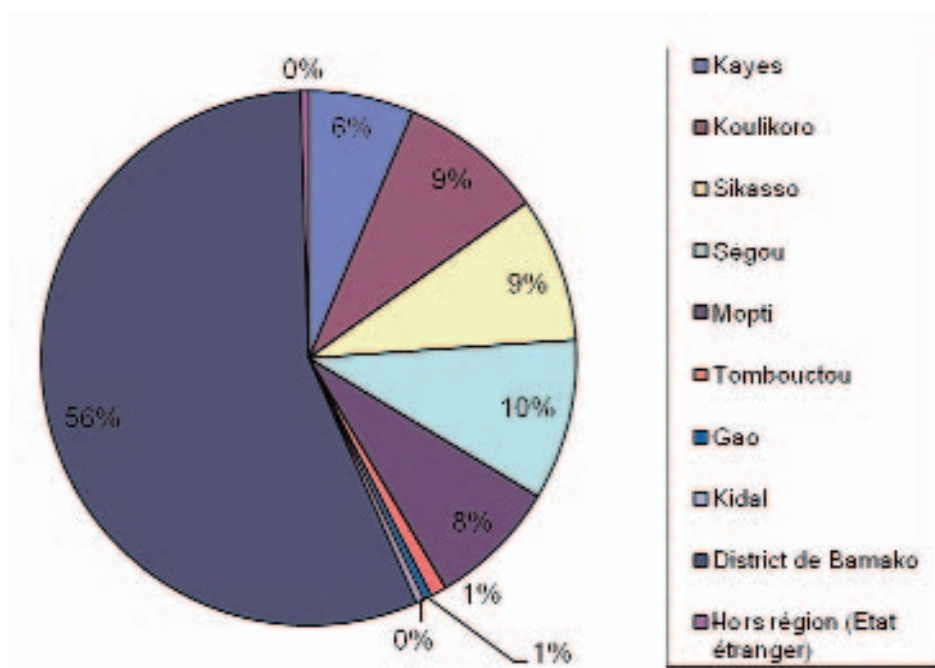
Le District de Bamako est suivi de la région de Ségou avec 20 réclamations, de Koulikoro et Sikasso avec chacune 18 réclamations, et de Kayes avec 13 réclamations.

Les réclamations provenant des régions du Nord, éloignées de Bamako, ont été les moins nombreuses.

Classification des réclamations enregistrées suivant le lieu de provenance

RÉGION	NOMBRE	POURCENTAGE
Kayes	13	6,34
Koulikoro	18	8,78
Sikasso	18	8,78
Ségou	20	9,76
Mopti	16	7,80
Tombouctou	2	0,98
Gao	1	0,49
Kidal	1	0,49
District de Bamako	115	56,10
Hors région (Etat étranger)	1	0,49
TOTAL	205	100,00

RÉPARTITION DES RÉCLAMATIONS SUIVANT LES RÉGIONS



De l'avis des correspondants régionaux, le déséquilibre entre le siège et les régions trouve son explication non seulement dans la faiblesse des campagnes d'information sur le Médiateur de la République, mais également dans les difficultés d'accès au siège régional situé dans le chef-lieu de région.

L'organisation administrative pourrait aussi avoir exercé une influence négative sur le nombre de saisines du Médiateur de la République par les populations rurales. Nonobstant la réforme de la décentralisation, toutes les décisions importantes sont quasiment prises à l'échelon national par les administrations centrales situées à Bamako.

En outre, les problèmes auxquels les populations rurales sont fréquemment exposées n'entrent pas généralement dans la compétence du Médiateur de la République. C'est le cas, par exemple, des problèmes de succession, des problèmes de gestion et de partage des ressources naturelles (terres de culture, cours d'eau, zone de pâturage), des questions relatives à l'appréciation des procédures juridictionnelles, y compris les enquêtes, recherches et privations de liberté opérées par les services de gendarmerie, des suspicions de partialité des juges, des conflits entre particuliers ou entre communautés rurales, des problèmes de création de villages, fractions ou communes, etc.

Présentement, les réflexions sont engagées sur les réformes nécessaires pour accroître la visibilité de l'institution dans les régions et l'amélioration de son accessibilité à l'intérieur de celles-ci. A cet effet, il est projeté la construction d'un bureau de l'institution dans toutes les capitales régionales.

3.3. Réclamations irrecevables

Sur l'ensemble des réclamations dont l'instruction est entamée ou clôturée, 67 n'entraient pas dans la compétence de l'institution. Elles sont irrecevables et se répartissent comme suit :

- 29 réclamations ne mettant pas en cause l'accomplissement d'une mission de service public ;
- 11 réclamations présentées par des agents en activité ;
- 11 réclamations visant à remettre en cause le bien-fondé des décisions de justice passées en force de chose jugée ou à dénoncer leur qualité ;
- 12 réclamations tendant à faire intervenir le Médiateur de la République dans une procédure judiciaire ;
- 4 réclamations mettant en cause une administration étrangère.

3.4. Réclamations recevables

Les réclamations recevables en la forme, qui ont été instruites au fond, se répartissent comme suit :

- 27 réclamations non fondées ;
- 2 réclamations réglées à la satisfaction de leurs auteurs ;
- 7 dossiers classés pour mémoire.

Les dossiers classés pour mémoire sont ceux dans lesquels les citoyens ont exprimé des préoccupations et qui sont transmis au Médiateur de la République en ampliation. En tant que tels, ils ne constituent pas une réclamation et ne font l'objet d'aucune démarche formelle.

Par contre, certaines réclamations qui sont analysées comme fondées attendent d'être prises en considération par l'Administration. C'est par exemple le cas de l'exécution de décisions de justice prononçant une condamnation pécuniaire contre l'Etat ou ses démembrements, de règlement de commandes et de marchés publics exécutés. D'autres réclamations sont apparues fondées, mais l'administration continue d'ignorer la recommandation qui s'y rapporte ou tarde à s'exécuter. Dans cette rubrique, les affaires domaniales et foncières occupent une part importante.

3.5. Répartition suivant le statut de l'organisme mis en cause

Les citoyens ont mis en cause toutes les catégories de services publics au Mali, y compris les établissements publics et les collectivités territoriales. Les réclamations ont concerné des administrations étrangères, des particuliers, des sociétés et autres organisations privées.

Au titre des administrations mises en cause par les réclamants, on note ce qui suit :

- 5 cabinets et/ou secrétariats généraux de ministères, soit 2.44% ;
- 47 services centraux, en l'occurrence les directions nationales et les directions générales, soit 22.93% ;
- 2 services rattachés, soit 0.98% ;
- 1 service extérieur de l'État.

Les collectivités territoriales et les établissements publics ont été mis en cause respectivement dans 14 et 33 réclamations.

Les collectivités territoriales ont été sollicitées surtout pour l'exécution de décisions de justice passées en force de chose jugée et pour des cas d'expropriation de titulaires de droits fonciers coutumiers sans une indemnisation juste et préalable comme le prévoit le code domanial et foncier.

La Caisse des Retraites du Mali (CRM) et l'Institut national de Prévoyance sociale (INPS) sont les deux principaux établissements publics mis en cause par des réclamations relatives aux questions de protection sociale.

Les administrations étrangères ont été visées par quatre réclamations. Quant aux organismes privés non investis d'une mission de service public et les particuliers, ils ont été visés par 28 réclamations.

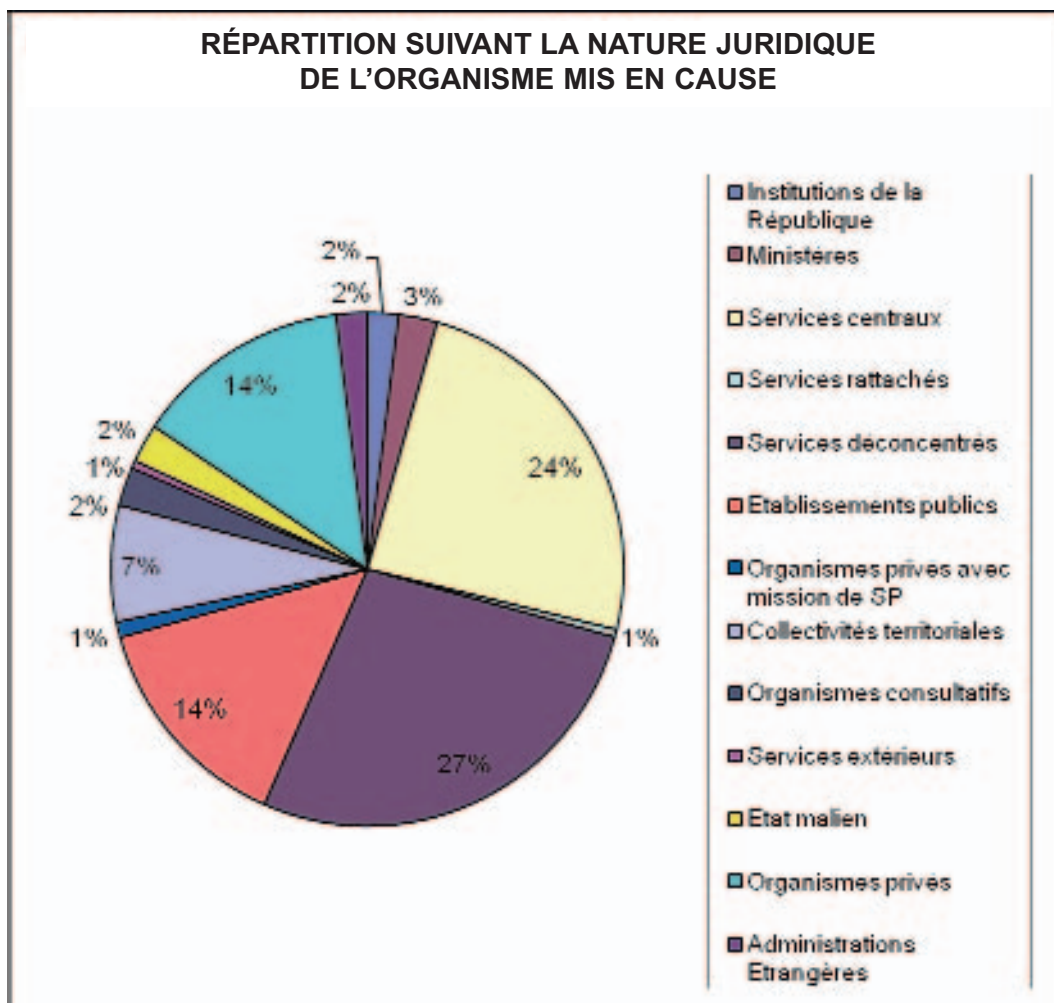
Les services administratifs de quelques Institutions de la République ont été aussi mis en cause par des réclamations.

Enfin, 5 autres réclamations ne mettaient pas en cause de manière précise un orga-

nisme public. Elles posaient des problèmes généraux dont la prise en charge devrait être assurée, selon leurs auteurs, par l'État (le gouvernement).

RÉPARTITION SUIVANT LA NATURE JURIDIQUE DE L'ORGANISME MIS EN CAUSE

ORGANISMES	NOMBRE	POURCENTAGE
Institutions de la République	4	1,95
Ministères	5	2,44
Services centraux	50	24,39
Services rattachés	1	0,49
Services déconcentrés	56	27,32
Établissements publics	29	14,15
Organismes privés avec mission de SP	2	0,98
Collectivités territoriales	15	7,32
Organismes consultatifs	5	2,44
Services extérieurs	1	0,49
État malien	5	2,44
Organismes privés	28	13,66
Administrations étrangères	4	1,95
TOTAL	205	100,00



LISTE NOMINATIVE DES STRUCTURES MISES EN CAUSE

Institutions de la République	
Assemblée Nationale	2
Présidence de la République	1
Cour Suprême	1
Total	4

Ministère de la Justice	2
Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'ÉTat et des Relations avec les Institutions	1
Ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies	1
Ministère de la Santé	1
Total	5

Services Centraux	
Direction Administrative et Financière du Ministère de la Culture	1
Direction Administrative et Financière du Ministère de la Jeunesse et des Sports	1
Direction Administrative et Financière du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants	3
Direction Nationale de l'Administration de la justice	4
Direction Nationale de la Fonction Publique et du Personnel	16
Direction Nationale des Domaines et du Cadastre	6
Direction Nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat	2
Direction Générale du Contentieux de l'ÉTat	2
Direction Nationale de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	1
Direction Générale des Douanes	1
Direction Nationale du Budget	7
Direction Générale de la Gendarmerie Nationale	1
Intendance Militaire (Direction Administrative et Financière)	1
Total	46

Services Rattachés	
Projet d'Aménagement du Périmètre Irrigué de Manikoura (PAPIM)	1
Projet d'Appui au Développement Rural des Plaines de Daye Hamadja et Koriomé	1
Total	2

Services déconcentrés	
District de Bamako	
Commissariat du 3 ^e Arrondissement de Bamako	1
Gouvernorat du District de Bamako	2
Région de Kayes	
Centre des Impôts de Kayes	1
Garde Républicaine de Kayes	1
Région de Koulikoro	
Gouvernorat de Koulikoro	1
Direction des Domaines et du Cadastre de Kati	1
Cercle de Kati	3
Préfet de Kati	1
Préfet de Kolokani	1
Préfet de Koulikoro	1
Sous-Préfet de Ballé	1
Région de Sikasso	
Gouvernorat de Sikasso	1
Camp Tièba de Sikasso	2
Commissariat de Sikasso	2
Douanes de Zégoua	1
Préfet de Yanfolila	1
Perception de Koutiala	1
Chef de village de N'Tiesso	1
Région de Ségou	
Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Ségou	1
Direction Régionale des Arts et de la Culture de Ségou	1
Direction Régionale des Douanes de Ségou	1
Brigade Territoriale de Gendarmerie de Macina	1
Village de Damon	1
Région de Mopti	
Opération Riz de Mopti	1
Brigade Territoriale de Gendarmerie de Douentza	1

Région de Gao	
Centre de Santé de Ménaka	1
Total	31

Collectivités Territoriales	
Mairie du District de Bamako	2
Mairie de la Commune I	1
Mairie de la Commune II	2
Mairie de la Commune IV	3
Mairie de la Commune V	1
Mairie de la Commune VI	1
Mairie de la Commune de Mopti	3
Mairie de la Commune de Markala	1
Total	14

Établissements Publics	
Office Malien du Tourisme et de l'Hôtellerie (OMATHO)	1
Office National des Anciens Combattants (ONAC)	2
Office National des Postes (ONP)	1
Institut National de Prévoyance Sociale (INPS)	12
Caisse des Retraites du Mali (CRM)	9
Institut Polytechnique Rural/Institut de Formation pour la Recherche Appliquée (IPR/IFRA)	1
Office du Niger	1
Faculté des Sciences Juridiques et Économiques (FSJE)	2
Faculté des Lettres, des Arts et des Sciences Humaines (FLASH)	1
Ordre des Avocats du Mali	1
Régie du Chemin de Fer du Mali	3
Total	34

3.6. Répartition suivant le sexe

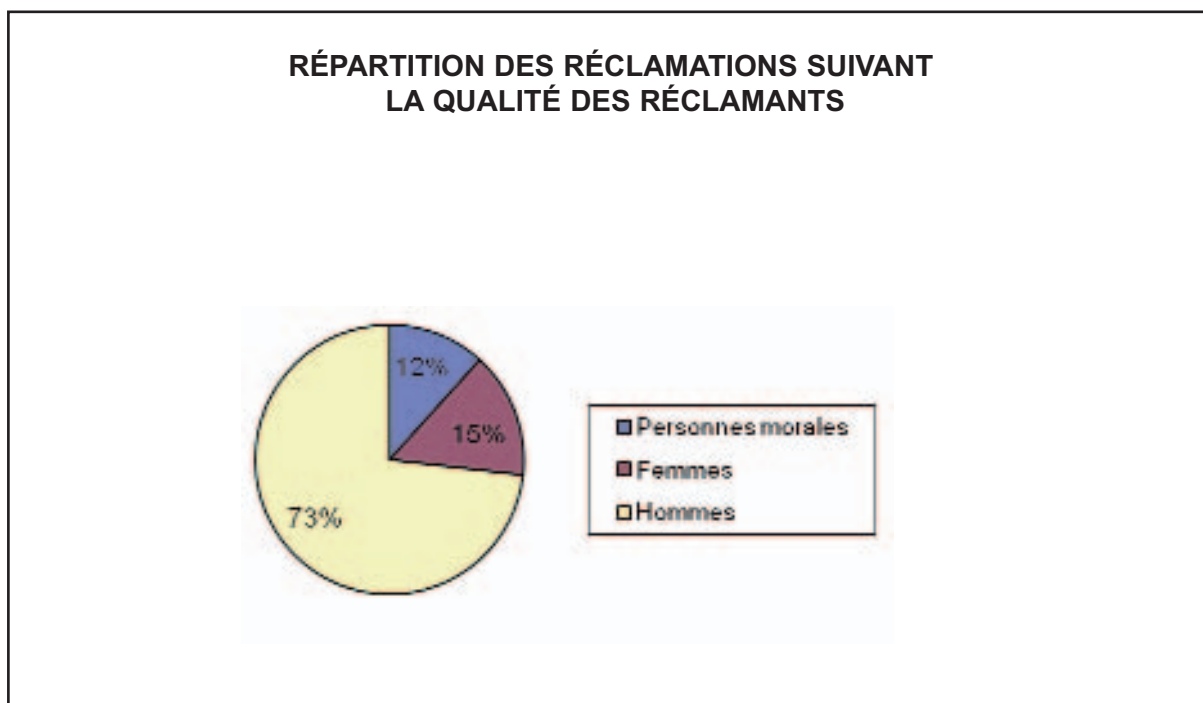
La part des réclamations introduites par les femmes a connu une légère augmentation en 2006 ; elle est passée de 11.42 % en 2005 à 15.12%.

Ces réclamations se rapportent principalement à la concession et à la liquidation de pension de veuve nationale ou étrangère, à la liquidation de succession ou au retrait par l'autorité administrative de la décision d'attribution de parcelles à usage d'habitation.

Le Médiateur de la République a également été saisi par des personnes morales et par des groupements informels de personnes physiques sous la dénomination de « collectif ». On enregistre à ce niveau 24 réclamations, soit 11.71%.

RÉPARTITION DES RÉCLAMATIONS SUIVANT LA QUALITÉ DES RÉCLAMANTS

GENRE	NOMBRE	POURCENTAGE
Personnes morales	24	11,71
Femmes	31	15,12
Hommes	150	73,17
TOTAL	205	100,00



II. QUELQUES EXEMPLES DE RÉCLAMATIONS

1. Les régularisations de situations administratives

Les réclamations relatives à la reconstitution de carrières d'ex-agents de sociétés et entreprises d'Etat dissoutes constituent une part importante des demandes de régularisation de situations administratives. Or, la reconstitution de la carrière des employés et la correction et la réparation des irrégularités administratives commises au cours de la carrière s'avèrent dans bien des cas difficiles à opérer.

En effet, il n'est pas superflu de conclure que la tenue des archives dans les services publics n'est pas érigée au rang des activités clés si bien que les actes individuels ou collectifs se rattachant au déroulement de la carrière des agents ainsi que les textes juridiques qui en constituent le fondement restent le plus souvent introuvables.

La gestion des dossiers en marge des règles de droit établies, sur la base d'autres considérations que le droit, renforce la difficulté de l'instruction des demandes de régularisation de situations administratives et met en doute la bonne foi du réclamant dans le traitement qui lui a été fait.

1.1. Une demande de reclassement d'un travailleur de la Régie des chemins de fer du Mali (RCFM) à la retraite mal fondée.

Monsieur E. D. est recruté, pour le compte du Buffet Hôtel de la Gare, à la 7^{ème} catégorie de la Convention collective locale pour compter du 28 mars 1975. Il est ensuite reclassé au grade de commis de chambre, échelle F, échelon 1 de la Convention collective ferroviaire du 19 mai 1951 pour compter du 1^{er} janvier 1980.

En 2002, il sollicite sans succès la régularisation de sa situation administrative auprès du Président Directeur Général de la Régie du Chemin de Fer du Mali, en se prévalant d'une attestation obtenue suite à sa participation à un séminaire sur l'hôtellerie.

Selon les dispositions du Code du Travail et des conventions collectives, la promotion d'un travailleur d'une catégorie professionnelle inférieure à une catégorie supérieure est subordonnée au changement d'emploi ou de qualification professionnelle lui conférant les aptitudes à occuper l'emploi correspondant à cette nouvelle catégorie. Elle s'opère soit par voie de test professionnel, soit par voie de formation ou de perfectionnement.

Le reclassement dans la nouvelle catégorie est effectué à l'échelon central par la Commission nationale de classement instituée auprès de la Direction Nationale du Travail et au niveau régional, par la Commission régionale de classement instituée auprès de chaque gouverneur de région. Ces commissions de classement sont composées, par les représentants des travailleurs, des employeurs et des inspections de travail.

A l'analyse, il s'est avéré que le réclamant ne remplissait aucune des conditions prévues pour justifier son reclassement dans une catégorie professionnelle supérieure.

1.2. Un employé de la Régie du Chemin de Fer du Mali contestant la date de son admission à faire valoir ses droits à la retraite.

Monsieur C. I., ex-travailleur de la Régie du Chemin de Fer du Mali affirme avoir été admis à faire valoir ses droits à la retraite pour compter du 1^{er} janvier 1973. Il soutient également avoir été reclassé dans la catégorie « B » du Statut particulier de la RCFM en 1989. Ayant constaté que la décision de reclassement a retenu comme date de départ à la retraite le 31 octobre 1976, Monsieur C. I. prétend avoir été précocement admis à la retraite à partir de 1973 et réclame auprès du Médiateur de la République la réparation intégrale du préjudice subi.

L'instruction de la réclamation s'est heurtée à deux difficultés majeures. D'une part, la RCFM a été concédée et le problème de l'autorité de prise en charge du passif de la RCFM n'est pas clairement tranché. Tantôt, la question est renvoyée au ministère chargé des Domaines de l'État et des Affaires foncières, tantôt, elle est renvoyée au ministère chargé de l'Équipement.

D'autre part, la réclamation n'est pas soutenue par des pièces officielles. Or, si elle devait être considérée comme bien-fondée, elle pourrait conduire à un rappel de salaires et à une amélioration de la pension de retraite du réclamant.

Faute de justifications solides des allégations, la réclamation a été considérée comme mal fondée.

2. Les réclamations foncières et domaniales

Les réclamations foncières et domaniales sont de plus en plus nombreuses et complexes à la fois. Elles sont essentiellement consécutives :

- à la contestation de la régularité de la procédure d'établissement de titres fonciers ;
- au refus de transformation de concessions rurales en titres fonciers ;
- au retrait par l'autorité administrative de lettres d'attribution de parcelles à usage d'habitation sans une mise en demeure suffisante de leurs détenteurs ;
- à l'édiction et à la notification de lettres d'attribution ne correspondant matériellement à aucune parcelle ;
- à l'occupation illégale des servitudes ;
- au non-respect du délai de paiement de l'indemnité d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- à la contestation du changement de la destination des espaces publics, etc.

2.1. La question de la matérialisation des limites des territoires des communes et des titres fonciers établis est soulevée par certaines réclamations

Une association a saisi le Médiateur de la République au sujet de la protection de l'espace d'habitation de ses membres contre les empiètements de l'administration préfectorale et domaniale, par l'établissement de titres fonciers.

Ladite association conteste le fait que les titres fonciers théoriquement situés sur le territoire de villages voisins puissent être localisés et matérialisés dans la zone déjà habitée depuis des décennies.

L'analyse du dossier soulève la question de la matérialisation des limites territoriales des villages et communes et les insuffisances de la publicité qui précède l'établissement de titres fonciers dans les zones rurales et périurbaines.

En attendant la mise en œuvre de mesures de matérialisation des limites territoriales des communes, le Médiateur recommande aux services domaniaux la consultation effective de l'ensemble des autorités traditionnelles concernées avant l'établissement de tout nouveau titre de propriété foncière et de renforcer la publicité des procédures précédant leur établissement.

2.2. L'absence de mise en demeure et l'inobservation du délai de mise en valeur prévu en matière de retrait de lettres administratives d'attribution de parcelles à usage d'habitation

Madame O. M. était attributaire d'une parcelle à usage d'habitation dans le lotissement de Kalabancoura. Lorsqu'elle s'apprêtait à la mettre en valeur, elle avait déjà été dépossédée au profit d'un autre attributaire alors même que le délai de mise en valeur imparti n'était pas arrivé à terme. Sur la plainte de la réclamante, l'administration mise en cause a organisé une rencontre de conciliation entre les parties, l'ancien attributaire et le nouvel attributaire. Elle se serait engagée à réparer la faute commise par l'attribution d'une nouvelle parcelle à la réclamante. Cet engagement à rechercher la solution du différend à l'amiable qui n'est pourtant pas prouvé par un écrit aurait motivé la réclamante à laisser expirer le délai de recours contentieux contre la lettre de réattribution.

L'autorité qui aurait pris l'engagement ayant été appelée à d'autres fonctions, la réclamante attend désespérément sa parcelle de compensation depuis plus de 5 ans.

2.3. La vente d'une parcelle à usage d'habitation, objet d'une lettre d'attribution

Monsieur D. T., le réclamant, avait acquis une parcelle à usage d'habitation sise à Kalabancoro en 1978. Il y creusa un puits, y planta des arbres fruitiers, y construisit une chambre de garde et la confia à un voisin déjà établi dans le quartier avant d'émigrer à l'étranger.

Quelques années plus tard, il découvre à son retour que sa parcelle a été vendue sur la base d'une fausse carte d'identité nationale établie à son nom et transférée à un nouvel attributaire en 1986. Le deuxième attributaire avait aussitôt revendu la même parcelle à une autre personne sans y apporter une plus-value. La parcelle ne sera totalement mise en valeur que par la troisième personne attributaire.

En 1992, le réclamant porte l'affaire devant les juridictions compétentes. La procédure judiciaire ainsi ouverte va se poursuivre jusqu'en 2001. Finalement, les décisions

de justice rendues n'ont pas été de nature à permettre au réclamant, pour des considérations tenant à l'expiration des délais de recours, de reprendre possession de son terrain. Le réclamant et sa famille sont expulsés le 15 juillet 2004. L'administration mise en cause n'a fait aucune proposition de solution afin d'éviter ce drame social alors même qu'elle avait entamé en 1994 une démarche de règlement amiable.

La question de la fiabilité des pièces administratives (acte de naissance, carte nationale d'identité) ainsi que les insuffisances de l'autorisation administrative préalable de cession de parcelles, objet de lettre administrative, ne sont pas étrangères au développement des conflits fonciers urbains.

2.4. Le non-respect du délai légal prévu pour le paiement de l'indemnité d'expropriation pour cause d'expropriation publique

Monsieur D. A. a vu sa parcelle affectée par la réalisation des travaux de construction de l'unité de production et de traitement d'eau potable de Kabala et Tiébani, la pose des tuyauteries de conduite d'eau potable ainsi que la construction des réservoirs d'eau de Baco-Djicoroni, suivant le décret n°03-186/P-RM du 9 mai 2003.

Le montant de l'indemnité d'expropriation qui lui a été notifié depuis le 17 mars 2005 n'a pas été versé jusqu'à ce jour malgré la prise de possession par l'État de l'immeuble exproprié.

2.5. L'annulation de la cession administrative d'un titre foncier par la justice sur le fondement de lettres d'attribution

Monsieur M. S. exploitait en 1994 et 1995 une parcelle sise à Bamako, moyennant le versement d'une redevance annuelle à la mairie de la commune concernée. En 1996, il initie une procédure de convoitise afin d'acquérir en toute propriété la parcelle occupée temporairement parce que l'autorisation d'exploitation qui lui avait été accordée devrait être renouvelée chaque année. L'instruction de sa demande par les services domaniaux compétents, en l'occurrence l'Institut géographique du Mali, la Direction nationale de l'Urbanisme et de la Construction, la Direction nationale des Impôts, révéla que la parcelle convoitée fait partie d'un titre foncier de l'État créé depuis 1949 et aboutit à la création d'un nouveau titre foncier par distraction et morcellement du titre foncier mère. A la fin de la procédure de création du nouveau titre foncier, la Direction nationale des Impôts autorise le 16 décembre 1996 la cession au requérant, Monsieur M. S., de la parcelle qu'il convoitait, objet du nouveau titre foncier créé. L'acte administratif de cession de la parcelle convoitée, signé le 28 novembre 1997, soit une année après l'autorisation de cession, est annulé par la suite par la Cour suprême en 1999 pour excès de pouvoir et à la requête de deux autres citoyens prétendant être, eux aussi, des occupants nantis, chacun, d'une lettre d'attribution délivrée par le gouverneur du District de Bamako le 15 décembre 1997 alors qu'une circulaire du 21 novembre 1996 suspendait toute nouvelle attribution de parcelles. A propos de ces lettres d'attribution, il est argué qu'il s'agissait de la finalisation d'une procédure enclenchée le 23 octobre 1996.

Le nouveau titre foncier créé et cédé à Monsieur M. S. englobe les terrains revendi-

qués par les requérants. Toutefois, ce n'est qu'après l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir contre l'acte administratif de cession que la Direction nationale des Impôts s'aperçoit « subitement » que les droits de tiers auraient été méconnus par la procédure d'immatriculation et se remet en cause dans une correspondance adressée à Monsieur M. S. le 16 juin 1998. Or, la publicité donnée à la procédure d'immatriculation (bornage) était censée révéler leur existence avant la création même du nouveau titre foncier par diminution du titre mère. A défaut de demandes d'opposition ou d'inscription dans le délai institué par le code domanial et foncier, les victimes de la procédure d'immatriculation ne peuvent agir après la création du titre foncier que par voie d'action personnelle en indemnité au regard de l'article 171 ci-dessus cité.

Dans son arrêt d'annulation, la Cour suprême s'est surtout appuyée sur le fait que la Direction nationale des Impôts a reconnu que le titre foncier cédé sur sa décision empiète sur les parcelles occupées par des tiers, qu'elle a déclaré avoir donné son accord pour une superficie plus petite que celle du titre foncier créé et qu'elle s'est déclarée incompétente à résoudre à l'amiable le différend qu'elle-même a provoqué et entretenu.

La Direction nationale des Domaines et du Cadastre qui a hérité de la compétence de la Direction nationale des Impôts en matière domaniale et foncière a continué à entretenir la confusion lorsqu'elle a demandé le 2 août 2000 à la Direction générale de la Gendarmerie, de reprendre la copie du titre cédé aux fins de dépôt à la Conservation foncière de Bamako et qu'elle a proposé le 12 mai 2003 au ministre concerné de rétablir Monsieur M. S., victime innocente, dans ses droits par l'édiction d'un nouvel acte administratif de cession.

Le prix du terrain dont la vente a été ainsi annulée n'a pas été reversé au réclamant au motif qu'il devait préalablement formuler une demande à cet effet.

Notons que l'acte administratif est un contrat administratif qui détermine les conditions et les modalités de la cession à titre onéreux d'un terrain du domaine privé immobilier de l'État à un particulier. Dans le cas d'espèce, le prix de la cession acquitté par Monsieur M. S. s'élevait à quelques millions de francs CFA.

L'intervention du Médiateur de la République dans cette affaire n'a pas permis d'obtenir le rétablissement du réclamant dans ses droits. De même la recommandation, qu'il avait formulée quant au morcellement du titre foncier contesté au profit des trois prétendants ou à l'expulsion de tous les occupants de la parcelle convoitée, immeuble relevant du domaine privé immobilier de l'État, et sa mise en vente aux enchères publiques, n'a pas été favorablement accueillie.

3. Les réclamations de pension

Une part importante des réclamations de pension reçues en 2006 mettait en cause des administrations étrangères. Celles qui mettaient en cause les établissements publics maliens se rattachaient aux décisions de rejet des demandes pour forclusion.

3.1. La procédure actuelle de paiement du capital décès ne garantit pas souvent l'atteinte du but visé par l'institution même du capital décès

Depuis 1999, une veuve poursuit le paiement du capital décès de son mari décédé en activité. Il est opposé à la veuve réclamante l'obligation de restituer au trésor public, préalablement au paiement de son capital décès, le montant des salaires indûment versés par l'administration dans le compte bancaire du défunt et retirés par ses ayants droit. Le montant du trop perçu qui s'élève à quelque 250.000 F CFA est nettement inférieur à celui du capital décès à payer.

Le Médiateur de la République, saisi de cette affaire, a proposé au trésor public de régler la réclamante par un mécanisme de distraction du montant des salaires indûment perçus de celui du capital décès à payer. La mise en œuvre de cette recommandation exigera le concours de la Direction générale du Budget en raison du fait que la dépense concernée n'est pas prévue dans l'exercice budgétaire en cours. Elle va aussi entraîner la modification des actes déjà édictés, notamment la décision de paiement du capital décès initialement adoptée.

3.2. Les réclamants peuvent bénéficier de la collaboration et de la coopération entre les institutions de médiation

Madame G. C., de nationalité française, domiciliée à Paris, a saisi le Médiateur de la République de France au sujet de la suspension par l'INPS du paiement de sa rente d'invalidité. Après avoir décliné sa compétence en raison du statut juridique de l'organisme mis en cause, le Médiateur de la République française a notifié la réclamation reçue à son homologue du Mali.

Madame G. C. avait été victime d'un accident de la circulation causé par un fonctionnaire malien et avait obtenu, de ce fait, une rente d'incapacité permanente qu'elle a régulièrement perçue jusqu'en 1997, date à laquelle l'INPS a arrêté le virement du montant de la rente. Madame G. C. n'avait pas été informée des motifs de cette suspension du paiement de sa rente d'invalidité.

Saisi du cas par le Médiateur de la République du Mali, l'INPS a expliqué que la suspension intervenue était consécutive au non-renouvellement des pièces justificatives du titulaire. Il a aussi rappelé que le paiement de la rente concédée s'est poursuivi jusqu'au 1^{er} trimestre de 1999, contrairement aux déclarations de la réclamante qui a été finalement rétablie dans ses droits.

3.3. Quelques réclamations de pension sont dirigées contre des administrations étrangères

Madame T. K. B. est veuve d'un ancien combattant décédé le 2 août 1991. Le 13 novembre 2006, elle sollicite l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir une pension de veuve.

Il ressort de l'examen de son dossier que sa réclamation relevait de la compétence

d'une administration étrangère et sortait, de ce fait, de la compétence du Médiateur de la République.

Toutefois, le Médiateur de la République a communiqué le dossier de Mme T. K. B. à l'Office national des anciens Combattants et victimes de Guerre du Mali qui a immédiatement fait état des démarches déjà accomplies dans le sens de l'examen de pension de veuve de Mme T. K. B. Il a notamment indiqué que le dossier a été transmis à l'administration concernée le 23 mai 2005 et qu'en janvier 2007, une demande de suite réservée a été adressée à nouveau à la même administration. Il a enfin assuré le Médiateur de la République de la communication de toute suite qui serait obtenue sur ce dossier.

3.4. L'autorité hiérarchique exerçant son droit de reformation des décisions des services placés sous son autorité

Monsieur S. O. T. a sollicité l'intervention du Médiateur de la République en vue de l'octroi et de la liquidation d'une pension de veuf. Au soutien de sa réclamation, il argue que la direction régionale de la Caisse des Retraites du Mali (CRM) refuse à tort de concéder la pension de réversion de D. T. à son conjoint survivant. D. T. était une technicienne de santé décédée en activité après plus de 26 années de service.

Saisie de la question, la direction générale de la CRM a conclu que le conjoint survivant ne satisfaisait pas aux conditions légales pour prétendre à la moitié de la pension qu'aurait dû percevoir son épouse à la date de son décès. En plus des conditions tenant à la durée du mariage et au plafond de revenu égal au traitement brut de « l'indice de référence 100 », le conjoint survivant devrait être un fonctionnaire et être atteint d'une infirmité ou maladie incurable qui, constatée par la commission de réforme, le rendait définitivement incapable de travailler.

Par contre, la direction générale de la CRM a conclu que les enfants mineurs de l'épouse décédée pouvaient prétendre à la concession d'une pension temporaire d'orphelin s'ils en font la demande.

4. Les demandes d'intervention

Les demandes d'intervention regroupent les réclamations se rapportant à la réparation du préjudice résultant de l'abstention ou de la lenteur de l'administration à prendre en charge les préoccupations des citoyens.

4.1. Le chef d'un village sollicite l'intervention du Médiateur de la République auprès du Ministre de l'Agriculture afin de faire cesser l'inondation des champs des habitants de son village.

Par lettre sans numéro du 21 décembre 2005, M. T. saisissait le Médiateur de la République au sujet de l'inondation des champs de cultures sèches du village de Koïla Markala.

Les difficultés de vidange du casier de Dioro II ont amené l'ORS à construire en

1996/97, à la demande du comité paritaire, deux ouvrages de vidange, l'un à batardeau côté Tiby et l'autre en buse côté Koïla Markala. Malheureusement, ces deux ouvrages ne paraissent pas améliorer le système de vidange des zones de production de riz flottant. Les eaux de vidange et de pluies inondent le chenal naturel et affectent de ce fait les cultures pluviales installées aux abords immédiats de cette zone à risque déconseillée par l'encadrement pour toute mise en cultures. La campagne de 1999/2000 aurait été une véritable démonstration de cette situation.

C'est ainsi qu'avec l'abondance et la fréquence des pluies enregistrées, des sinistres dans la zone d'intervention de l'ORS ont touché 3944 ha de parcelles rizicoles submergées et 1479 ha (y compris celles de Koïla Markala) de cultures sèches détruites par suite de stagnation des eaux. Le constat de l'impact insignifiant de la construction des deux ouvrages pour l'amélioration du système hydraulique du casier de Dioro II avait conduit l'ORS à interdire depuis 1998 l'exploitation par les riziculteurs des zones profondes à vidange difficile et à recommander leur installation sur de nouvelles parcelles, en attendant qu'une solution appropriée soit trouvée. Aujourd'hui, la solution qui paraît se dégager pour résoudre définitivement le problème de vidange des eaux est la réalisation d'un canal devant amener les eaux de la mare de Tiby à une dépression naturelle sous forme de cuvette située au niveau du village de Wéna. Le projet, soumis le 20 avril 2000 au Conseil d'Administration de l'ORS, a été adopté. Il a été demandé à l'ORS de se mettre en rapport avec le village de Koïla Markala en vue de la réalisation à la satisfaction de tous des travaux prévus.

En novembre 2006, le Médiateur de la République a demandé au ministre de l'Agriculture de l'informer des dispositions prises pour le règlement de cette affaire. Le ministre de l'Agriculture a été invité à cette occasion à :

- prendre en charge le problème au niveau de son Cabinet,
- associer dans la recherche de solution le village et le Bureau du Médiateur de la République pourrait également être associé à la démarche.

Depuis, le dossier est en attente de réponse du ministre.

4.2. Une demande de valorisation de formation complémentaire effectuée dans un établissement d'enseignement privé au Mali

Des diplômés d'un institut de formation universitaire privé agréé par l'État ont vu leur dossier de candidature au concours d'entrée à la fonction publique rejeté au motif que le diplôme dudit institut n'est pas reconnu par l'État alors que des fonctionnaires mis en congé de formation ont pu obtenir un changement de catégorie professionnelle sur la base du même diplôme.

Concernant la reconnaissance de diplômes de l'enseignement supérieur, le décret n°06-395/P-RM du 19 septembre 2006 dispose en son article 4 que « Les diplômes d'université ou les diplômes d'établissement sanctionnent les formations non habilitées. Ils sont délivrés sous la responsabilité exclusive du Recteur ou du chef d'établissement concerné. Ils ne donnent pas droit à des recrutements et à des promotions dans la Fonction Publique ».

Certes, le décret précité n'était pas applicable au cas d'espèce, mais l'argument du bénéfice du congé de formation utilisé par la Direction de la Fonction publique et du Personnel pour valider le diplôme de l'institut en ce qui concerne exclusivement les fonctionnaires n'est pas suffisant pour opérer un traitement discriminatoire entre des étudiants qui ont suivi la même formation. Dès lors que la formation dispensée a permis à des fonctionnaires en activité d'accéder à la hiérarchie A de la fonction publique, elle devrait aussi permettre aux autres diplômés non fonctionnaires de participer au concours d'entrée dans la fonction publique, dans la spécialité de promotion des fonctionnaires.

Au regard de cette situation, le Médiateur de la République recommande d'approfondir la réflexion afin de permettre aux diplômés des écoles privées agréées, par une réglementation appropriée, de participer aux concours d'entrée à la Fonction Publique. La question doit être examinée et tranchée dans le sens de la promotion de l'enseignement privé et de l'amélioration de ses performances. En outre, l'organisation même de la Fonction publique doit également s'adapter aux évolutions économiques dans la perspective d'accompagner de manière efficace les initiatives privées et s'inscrire dans la dynamique de l'intégration sous-régionale et de l'ouverture des économies nationales.

4.3. Des réclamants ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir la révision de certains critères d'attribution des logements sociaux

La révision de certains critères d'attribution des logements sociaux a été au centre des préoccupations de réclamants.

En effet, certains réclamants contestent la pertinence de l'obligation de domiciliation des salaires dans une banque précise ; ils considèrent que le critère même de domiciliation des salaires ne tiendrait pas compte du fait que le ministère de l'Économie et des Finances a imposé depuis 1993 à tout agent public percevant une rémunération mensuelle supérieure à 50.000 F CFA, d'ouvrir un compte bancaire dans lequel son salaire et ses autres traitements seront régulièrement versés.

Le critère de domiciliation bancaire conduirait des postulants aux logements sociaux à rompre les relations de collaboration et les rapports de confiance qu'ils ont développés avec leur banque. Il est donc contraire à la liberté de commerce et d'industrie, à la libre concurrence et au principe de l'égalité de traitement des citoyens. En lieu et place de cette obligation de domiciliation dans une banque spécifique, il peut être envisagé la mise en place d'un mécanisme interbancaire de recouvrement et d'administration des quotités mensuelles.

Il est aussi contesté la légitimité des minima de revenus pour faire acte de candidature. A cet égard, il est proposé que le critère de niveau du revenu tienne compte de la grille salariale de la fonction publique. Celui-ci doit être combiné avec le critère de nombre de personnes en charge dans l'attribution des logements de type F4.

Face à la question de la légalité du critère relatif à la domiciliation des salaires dans

des banques précises, le Médiateur de la République a demandé au ministre en charge du dossier de lui faire connaître les motifs du choix des banques dans lesquelles les postulants aux logements sociaux sont obligés de domicilier leur salaire, et le cas échéant, son avis sur le caractère légal des choix effectués. La correspondance envoyée à cet effet n'a pas reçu de suite.

A titre illustratif, M. O. D., a contesté le fait qu'il n'a pas pu faire acte de candidature en 2006 aux logements sociaux de Sikasso pour la simple raison qu'il est domicilié dans une autre banque que celles retenues par la Commission d'attribution depuis plus de 20 ans et qu'il lui est difficile de rompre la relation de confiance et de partenariat ainsi créée. En conséquence, il a trouvé le critère de domiciliation obligatoire des banques précises discriminatoire.

4.4. Un réclamant sollicite l'intervention du Médiateur de la République auprès du Préfet de Koulikoro en vue d'obtenir le remboursement de la somme qu'il a prêtée à un village avec l'accord du Comité local de développement dans le cadre de la construction d'une école.

En novembre 1996, le chef de village B. a demandé à M. H. D. D. avec l'accord du Comité de développement du Cercle de Koulikoro, de lui prêter la somme de 1.000.000 de F FCA en vue de financer une partie du coût de construction de l'école du village.

Cette dette qui devrait être payée par le Comité local de Développement a été mise au passif de l'administration au moment de l'installation du Conseil de cercle.

A l'arrivée de l'échéance, le réclamant a adressé sans succès diverses correspondances aux différentes autorités locales en vue du remboursement du prêt contracté. C'est pourquoi, il a saisi le Médiateur de la République.

Après examen de la réclamation formulée par le sieur H. D. D., le Médiateur de la République a adressé le 18 mai 2006 une lettre au Préfet de Koulikoro pour lui demander de fournir des informations sur cette affaire. Cette correspondance est restée sans suite.

La réclamation de Monsieur H. D. D. reste une illustration des insuffisances révélées à la suite du transfert des compétences entre les collectivités territoriales et les anciennes structures administratives. Préalablement à la création des collectivités territoriales, il n'a pas été procédé au recensement et à l'évaluation des engagements des circonscriptions administratives en cours.

4.5. Une demande de publication d'une lettre ouverte dans le quotidien national l'Essor

Un groupe de citoyens a demandé au ministre de la Communication et des Nouvelles Technologies la publication dans le quotidien national l'Essor d'une lettre ouverte qui constituerait un droit de réponse aux propos qu'aurait tenus une personnalité étrangère en visite officielle au Mali et retransmis sur la radio et la télévision nationales.

Leur demande de publication étant restée sans suite auprès du ministre, les réclamants ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République. Celui-ci a conclu que la demande d'intercession présentée n'entraîne pas dans le cadre de l'exercice du droit de réponse consacré par la loi n°00-46 du 7 juillet 2000 portant régime de presse et délit de presse. Le ministre concerné était seulement tenu de répondre par écrit à leur demande de publication, par application de l'article 21 de la Loi n°98- 12 du 19 janvier 1998, régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics.

Les réclamants ont été informés de la position du Médiateur de la République sur leur demande de publication.

4.6. Le Médiateur de la République ne peut pas directement intervenir dans une affaire opposant un citoyen malien à une administration étrangère

Monsieur M. M. D. est un ressortissant malien qui s'était rendu dans un pays de la sous-région pour y acheter un tracteur. Lors de ce séjour d'affaire, il fut victime de racket. En effet, dans la nuit du 15 novembre 2005, au moment où il cherchait à rejoindre sa famille d'accueil, il est tombé sur une patrouille policière qui l'arrête, le bat et lui soutire tout son argent.

Grâce au concours de bonnes volontés qui ont suivi la scène, l'affaire est successivement portée devant le Consul du Mali, puis devant les tribunaux.

Par lettre sans numéro du 5 janvier 2006, Monsieur M. M. D. sollicite l'intervention du Médiateur de la République. N'étant pas compétent lorsqu'il s'agit d'une administration étrangère en cause, celui-ci a néanmoins écrit au ministre des Affaires Étrangères et de la Coopération Internationale pour s'enquérir de l'évolution du traitement de cette affaire.

En réponse, le ministre a fait savoir qu'il a donné des instructions à l'Ambassadeur compétent afin de rechercher le règlement de cette affaire auprès des autorités du pays concerné.

Il résulte des informations obtenues que la procédure judiciaire ouverte a abouti à l'arrestation et à la condamnation en première instance de l'un des policiers accusés ; les autres accusés qui sont donnés en fuite ont été condamnés par défaut au remboursement des sommes extorquées.

La responsabilité de l'État n'ayant pas été soulevée dans cette procédure, il y a apparemment peu de chance que la victime puisse recouvrer son dû par la procédure judiciaire en cours.

L'intervention du Consul et du président des Maliens résidant dans le pays concerné a été appréciée par le réclamant. Il est donc espéré un suivi rapproché de ce dossier afin d'assurer la défense des intérêts de notre compatriote.

4.7. Un citoyen blessé par un obus à la suite d'exercices militaires, sollicite l'intervention du Médiateur de la République en vue de la réparation du préjudice subi.

En février 2005, Monsieur O. B. a été grièvement blessé aux deux jambes par un obus tiré par des militaires dans le cadre de leurs exercices. Après avoir été informé de l'accident, l'administration militaire a pris le traitement de la victime en charge tant au niveau de l'hôpital qu'auprès des tradithérapeutes à Ségou. Les blessures ayant engendré une incapacité physique de la victime, celle-ci a demandé une indemnisation auprès du commandant d'Armes du camp T. qui est restée sans suite. C'est pourquoi le réclamant a sollicité l'intervention du Médiateur en vue de la réparation du préjudice subi.

A la suite de l'instruction de la réclamation, le Médiateur de la République a adressé une lettre au réclamant pour l'informer que sa demande de réparation de préjudice ne relevait pas de sa compétence et l'a invité à utiliser les autres voies de droit qui lui sont ouvertes, notamment en saisissant les juridictions compétentes.

4.8. Certaines administrations publiques n'ont pas encore saisi la portée de la loi du 18 janvier 1998 dans la détermination des rapports devant exister entre l'administration et les usagers des services publics et dans la promotion de la bonne administration

Monsieur D. K. serait arrivé de la Côte d'Ivoire en bas âge et aurait été confié par ses parents à un oncle qui a pour nom de famille « KONATÉ ». Il serait ensuite inscrit à l'école avec le nom de son oncle alors qu'il serait réellement KONÉ. Monsieur D. K. qui aurait fait toute sa scolarité avec le nom de famille KONATÉ réclame depuis quelques années un changement afin de recouvrer son nom de famille originel.

Ainsi, sa demande écrite de changement de nom de famille introduite en août 2003 auprès de la Direction nationale de l'Administration de la Justice est restée sans suite. Ensuite, le Médiateur de la République saisi de l'affaire a écrit au Directeur concerné. Celui-ci a été invité à informer le réclamant des suites réservées à l'instruction de sa demande de changement de nom de famille et, le cas échéant, à informer le Médiateur de la République sur les difficultés rencontrées. En dépit des rappels et des prises de contact effectués, aucune réponse n'est parvenue ni au Médiateur de la République, ni au réclamant lui-même.

Rappelons à cet égard que la loi n°98-012 du 19 janvier 1998 prescrit de donner suite, par écrit, à une demande écrite d'un usager dans un délai maximum de 30 jours, sous réserve des délais spécifiques institués. Dans sa démarche, lorsque le citoyen se trompe sur l'administration concernée par son affaire, celle-ci doit l'orienter ou communiquer le dossier reçu vers celle indiquée pour la prise en charge de la demande présentée.

5. Les réclamations de droits divers

5.1. Les citoyens réclament de plus en plus la purge de leurs droits coutumiers fonciers en cas de prise de possession par une collectivité publique de leurs terres

Ainsi, des ressortissants d'un village ont fondé à Bamako une association dédiée au développement économique et social de leur localité et sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir l'indemnisation des paysans dont les terres agricoles ont été affectées à la mise en œuvre d'un Projet d'aménagement de périmètres irrigués.

Bien que l'instruction du dossier se poursuit, la question peut être posée de savoir les limites et les modalités pratiques de l'application du principe de la purge des droits coutumiers fonciers consacré par le Code domanial et foncier en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique dans un contexte où l'intervention de l'État est fortement sollicitée pour assurer l'aménagement d'espaces agricoles modernes, au bénéfice des mêmes populations expropriées.

5.2. Des anciens travailleurs d'une opération de développement rural (ODR) saisissent le Médiateur de la République pour une réclamation qui ne s'est révélée que partiellement fondée.

En septembre 2006, M. M. S. et autres, estimant être victimes de licenciement abusif, ont saisi le Médiateur de la République pour la liquidation de leurs droits en application de la législation en vigueur. Les intéressés réclamaient notamment le paiement de l'indemnité de précarité (un mois de salaire brut), du congé payé, des frais de transport retour et la délivrance d'un certificat de travail.

A la suite de l'examen de la réclamation, le Médiateur de la République a saisi le Directeur National de l'Agriculture pour lui demander son avis sur les prétentions des réclamants et le cas échéant les dispositions envisagées pour leur satisfaction.

Par lettre du 28 novembre 2006, le Directeur National de l'Agriculture a informé le Médiateur de la République que Monsieur M. S., ex-chef de Division Administration et Finances du Projet d'Appui au Développement Rural des Plaines de Daye-Hamadja et Koriomé n'a pas été licencié, mais que son contrat qui était à durée déterminée, était simplement arrivé à son terme.

En outre, le contrat étant signé et exécuté à Tombouctou, les réclamants ne pouvaient prétendre à des frais de transport retour. Pour ce qui concerne le certificat de travail, la Direction du Projet s'est dit disposée à le leur délivrer.

Enfin et conformément aux dispositions du Code du travail en son article L.24, une indemnité de 100 795 F CFA a été accordée à chacun d'entre eux.

Il est important de souligner que l'usage par un employeur de la faculté de ne pas renouveler un contrat de travail ne peut s'analyser comme un licenciement.

5.3. Un citoyen saisit le Médiateur de la République pour réclamer le paiement par le ministre des Domaines de l'État et des Affaires Foncières de ses indemnités d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Monsieur M. S. a saisi le Médiateur de la République d'une demande de paiement d'indemnités d'expropriation par le Ministère des Domaines de l'État et des Affaires Foncières.

En effet, au début de l'année 2003, les travaux de construction de l'unité de production et de traitement d'eau potable à Kabala et Tiébani ainsi que la pose des tuyauteries de conduite d'eau potable, y compris les réservoirs de stockage de Baco-Djicoroni, ont été déclarés d'utilité publique. La parcelle de M. S. était située dans l'emprise du projet. En vue de l'indemnisation consécutive à cette expropriation, une Commission interministérielle a procédé à l'évaluation dudit terrain ainsi que les réalisations s'y trouvant. Le montant total fut estimé à quinze millions trente deux mille neuf cent cinquante quatre (15 032 954) F CFA qui fut notifié au réclamant par le Directeur National des Domaines et du Cadastre.

Le Médiateur de la République a écrit au Ministre des Domaines de l'État et des Affaires Foncières pour lui demander de lui communiquer les informations sur cette affaire et éventuellement les dispositions prises pour son règlement. Le MDEAF n'a pas donné suite à cette demande.

Cependant, les dispositions du CDF en la matière sont explicites : l'indemnité d'expropriation doit être acquittée ou consignée au Trésor Public dans les six mois qui suivent l'acte de cession amiable ou le jugement d'expropriation et de fixation des indemnités. A défaut de paiement dans ce délai, l'indemnité d'expropriation est majorée de plein droit de 10 % au profit des personnes expropriées.

6. Les réclamations relatives à la justice

L'indépendance de la justice est consacrée par la Constitution du 25 février 1992 qui a au surplus érigé la fonction juridictionnelle au rang de pouvoir judiciaire. Les magistrats ne reçoivent pas d'instructions, d'injonctions dans l'exercice de leurs fonctions. La Constitution dispose qu'ils ne sont soumis qu'à l'autorité de la loi. Les jugements et arrêts sont rendus sans pressions, ni intimidations des détenteurs des pouvoirs législatif et exécutif. Ils ne sont confirmés ou infirmés que par les mécanismes des voies de recours.

Ces principes juridiques qui participent de l'indépendance de la justice sont à la vérité une protection pour le citoyen qui ne saurait donc s'en plaindre.

Par service public de la justice, on entend d'abord l'ensemble des services judiciaires, des administrations placées sous l'autorité du ministre de la Justice mais aussi des professions juridiques et judiciaires qui participent à l'action de la justice (avocats, notaires, huissiers, commissaires priseurs, etc.).

On l'entend ensuite comme étant une activité d'intérêt général prise en charge par

l'État pour le service du bien commun. Sous ce registre, elle peut, comme tous autres services publics, révéler des dysfonctionnements découlant de l'une des hypothèses ci-après :

- non-fonctionnement du service ;
- mauvais fonctionnement du service ;
- retard dans le fonctionnement du service ;
- émission d'actes illégaux dans l'exercice des fonctions.

Dès lors, toute autorité qui a reçu compétence pour relever les dysfonctionnements des services publics peut intervenir, dans les limites fixées par la Constitution et la loi, auprès des organismes juridictionnels pour remédier à ces insuffisances. A ce titre, le Médiateur de la République est saisi de réclamations tendant à corriger les dysfonctionnements du service public de la justice dans les limites compatibles avec l'indépendance de la justice.

Ainsi, les réclamations mettant en cause la justice représentent en 2006 20% des réclamations reçues par le Médiateur de la République. Elles ont été gérées conformément aux règles qui régissent la compétence du Médiateur de la République en la matière, fixées par la loi 97-22 du 14 mars 1997. Les règles se fondent à la fois sur le principe fondamental de l'indépendance du juge et sur l'exigence du respect dans un État de droit, des décisions de justice ayant acquis force de chose jugée.

Le Médiateur de la République ne peut pas intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ; le Médiateur de la République ne peut pas mettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice ; il lui est toutefois permis de demander à l'organisme public de renoncer à tout ou partie des droits qui lui ont été reconnus par le juge ; le Médiateur de la République peut enjoindre à l'organisme mis en cause de se conformer à la décision de la justice devenue définitive.

Sur le fondement de ces principes, le Médiateur de la République décline de manière systématique sa compétence lorsque la demande du réclamant tend à influencer le cours de la justice ou à remettre en cause le bien-fondé d'une décision devenue définitive. Toutefois, le Médiateur est compétent pour examiner les réclamations relatives aux dysfonctionnements du service public de la justice.

6.1. Le pouvoir d'enjoindre à l'administration d'exécuter une décision de justice passée en force de chose jugée est souvent difficile à mettre en œuvre

La loi du 14 mars 1997 donne au Médiateur de la République le pouvoir d'ordonner à l'administration en cause d'exécuter la décision de justice passée en force de chose jugée qui la condamne au paiement de sommes d'argent.

Mais, dans la plupart des cas, l'usage de ce pouvoir d'injonction s'est révélé extrêmement difficile à opérer, en raison notamment :

- de l'importance du montant à payer et son impact sur les autres postes de dépen-

ses de l'État ;

- de la non-budgétisation des ressources nécessaires à la prise en charge du montant à payer ainsi que la longueur de la procédure à suivre à cet effet ;
- de la divergence d'interprétation de la décision à appliquer.

Dans ces matières, le Médiateur de la République a toujours eu souci de concilier l'intérêt général et les intérêts particuliers collectifs ou individuels. L'on constate cependant avec regret que l'administration ne ressent pas cette démarche et fait valoir en permanence le manque de ressources financières suffisantes.

Pour preuve, M. A. B. et autres ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République pour le paiement de leurs droits de licenciement d'une société d'État privatisée.

Saisi de la réclamation, le ministère de l'Économie et des Finances a estimé que le passif de la société privatisée s'élève à quelque huit milliards de francs CFA et qu'il souhaitait mobiliser d'abord les ressources nécessaires à la prise en charge de l'intégralité dudit passif.

Compte tenu de la situation de précarité des réclamants, le Médiateur de la République a proposé au ministre d'opérer un tri entre les créanciers et de procéder à leur règlement au cas par cas sans qu'il soit indispensable d'attendre la mobilisation préalable des ressources financières nécessaires à l'apurement total dudit passif. Une telle option ne constituait pas une discrimination dès lors que la loi même a défini un ordre de priorité et de préférence entre les créanciers.

Le ministre n'a pas réagi à cette proposition qui participe de la prise en charge d'une réclamation. En tout état de cause, le ministre ne devrait pas perdre de vue le privilège dont la loi revêt la créance de salaire en considération de sa fonction alimentaire quelle que soit l'importance du passif d'une société d'État dissoute. Les premières entrées de fonds devraient servir à satisfaire à cette exigence découlant non seulement du droit communautaire, mais aussi du code du travail et du code du commerce.

Le pouvoir d'injonction n'a pas été également facile à mettre en œuvre pour obtenir l'exécution d'un arrêt rendu en faveur de jeunes clercs d'huissiers. Ces jeunes clercs avaient introduit en 2005 une requête auprès de la Cour suprême aux fins de leur reconnaître qu'ils remplissaient toutes les conditions pour être nommés huissiers titulaires eu égard aux dispositions à la loi et que l'action de l'autorité de tutelle devrait s'exercer par la nomination d'office des clercs d'huissiers ayant satisfait aux conditions de la loi comme huissiers titulaires.

La Cour suprême a examiné la requête ainsi introduite et a conclu que « les requérants sont bien-fondés à réclamer leur nomination en qualité d'huissiers de justice ».

Les jeunes clercs d'huissiers ont alors saisi le ministre de la Justice aux fins d'exécuter l'arrêt rendu sur leur cause. Ils espéraient ainsi être nommés huissiers titulaires, sans passer par le test de titularisation institué par la loi portant statut des huissiers de justice alors que la Chambre nationale des huissiers refuse d'en organiser depuis plus de 10 ans.

Le ministre de la Justice ne les a pas suivis dans leur démarche et ce, malgré l'intervention du Médiateur de la République. En relation avec la Chambre nationale des huissiers, il a organisé un test de titularisation à l'intention des jeunes clerks principaux, faisant perdre à l'arrêt de la Cour suprême tout son intérêt.

6.2. Une demande d'intervention dans une affaire pendante devant le juge

Monsieur T. G. a été arrêté par les services de gendarmerie, mis en examen pour meurtre et placé sous mandat de dépôt en avril 2005. Pendant sa détention provisoire, il a introduit auprès du juge plusieurs demandes de mise en liberté provisoire en attendant le jugement au fond. Celles-ci ayant été successivement rejetées, il sollicite l'intervention du Médiateur de la République aux fins d'obtenir du juge sa mise en liberté provisoire.

La mise en liberté provisoire se conçoit comme une faculté laissée à l'appréciation souveraine du juge d'instruction et non un droit garanti aux personnes suspectées d'avoir commis des crimes. Elle n'est pas systématiquement accordée. C'est pourquoi, dans le cas d'espèce, le juge a mis en avant le risque d'atteinte à l'intégrité physique du réclamant en cas de mise en liberté provisoire et les nécessités d'une bonne instruction de l'affaire.

Le réclamant a été informé de l'interdiction légale faite au Médiateur de la République d'intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction.

L'indépendance de la justice est une condition essentielle de la démocratie et de l'État de droit. Elle ne peut être dénaturée quand il s'agit d'appliquer la loi.

6.3. Un réclamant demande au Médiateur de la République de l'aider à faire exécuter une décision de justice.

Dans une affaire pénale opposant M. S. K. à M. K., ce dernier a été condamné à 3 ans d'emprisonnement et au paiement de 750 000 F.CFA à titre de dommages et intérêts. Le condamné a payé 450 000 F.CFA, et restait devoir la somme de 300 000 F. CFA.

Le réclamant s'est alors adressé au ministre de la Justice en vue d'obliger le détenu à s'acquitter du reliquat de sa condamnation, sans résultat. Aussi a-t-il décidé de saisir le Médiateur de la République.

Après l'instruction de la réclamation, le Médiateur a adressé une lettre au réclamant pour décliner sa compétence dans une affaire privée.

6.4. Un exploitant de pharmacie demande au Médiateur de la République d'intervenir auprès du ministre de la Santé en vue de la réouverture de sa pharmacie suite à un arrêt de la Cour suprême.

Par arrêté n°89-3389/MS-CAB, il a été délivré au profit de M. N., pharmacien, la licence d'exploitation d'une officine de pharmacie. Pour cause de départ du pharmacien, à qui la licence a été attribuée, le ministre par arrêté n°95-2460 a abrogé l'arrêté n°89-

3389. M. A. C., un associé de M. N., a adressé une demande de réouverture de la pharmacie. A cette demande, le ministre estimant que toutes les conditions réglementaires n'étant pas réunies, il a refusé de donner son accord à A. C. Cette décision du ministre fut annulée par la Section Administrative de la Cour Suprême. Fort de cet arrêt, A. C. a encore demandé au Ministre l'autorisation de réouverture de la pharmacie. N'ayant pas reçu une suite favorable, M. A. C. a décidé de saisir le Médiateur de la République.

Le réclamant a donc préféré la voie de la médiation au recours contentieux qui s'offre à lui pour faire adresser des injonctions au ministre de la Santé tendant à exécuter sous astreinte l'arrêt de la Cour.

6.5. Une réclamante a saisi le Médiateur de la République pour se plaindre du délai anormalement long qu'a mis la Cour Suprême pour examiner un pourvoi en cassation.

Mme D. S. D. commerçante de son état a été victime du cambriolage de son magasin. Les enquêtes policières menées dans ce cadre ont abouti à l'arrestation de M. A. S., qui bénéficia après d'une liberté provisoire.

Par la suite, le tribunal correctionnel a déclaré M. A. S. non coupable et la dame D. S. D. a été déboutée de l'appel qu'elle a interjeté contre ce jugement. Ainsi le 26 juillet 05 elle a formé un pourvoi contre l'arrêt de la Cour d'Appel de Bamako qui est resté plus d'un an au greffe de cette juridiction.

Le Médiateur de la République, saisi du dossier par D. S. D. a relevé un dysfonctionnement du service public de la justice car le délai légal de 20 jours imposé au greffier (article 485 du code de procédure pénale) pour faire la mise en état du dossier chaque fois qu'il y a un pourvoi n'a pas été respecté.

Après plusieurs échanges entre le greffier et l'institution, le dossier fut transféré à la Cour suprême par le BE n°40 du 10 avril 2007.

Ce dépassement du délai légal, qui n'entraîne pas la nullité de la procédure, est cependant de nature à porter atteinte au droit d'accès à la justice qu'a chaque citoyen.

6.6. Un réclamant saisit le Médiateur de la République pour lui demander d'intervenir dans une procédure judiciaire.

Dans le cadre du meurtre de K. C., D. Y. a été arrêté le 6 avril 2005 par la gendarmerie du Camp I et placé sous mandat de dépôt le 13 avril 2005. Son arrestation a été facilitée par la collaboration de certaines personnes. Tous ses efforts auprès du juge pour obtenir une confrontation entre lui et ses dénonciateurs et sa demande de mise en liberté provisoire ayant été vains, il a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

La mise en liberté provisoire se conçoit comme une faculté laissée à l'appréciation souveraine du juge d'instruction et non un droit garanti aux personnes suspectées

d'avoir commis des infractions. Elle n'est pas systématiquement accordée. C'est pourquoi, dans le cas d'espèce, le juge a mis en avant le risque d'atteinte à l'intégrité physique du réclamant en cas de mise en liberté provisoire et les nécessités d'une bonne instruction de l'affaire.

Le réclamant a été informé de l'interdiction légale faite au Médiateur de la République d'intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction.

L'indépendance de la justice est une condition essentielle de la démocratie et de l'État de droit. Elle ne peut être dénaturée quand il s'agit d'appliquer la loi.

7. Les réclamations relatives à l'exécution des marchés publics et contrats

7.1. L'autorité administrative doit admettre de réparer sa propre faute causant un préjudice à un cocontractant

Lorsque l'autorité administrative viole ses propres règles et procédures de fonctionnement et cause des torts à ses cocontractants, elle doit, en conséquence, en accepter la réparation.

Telle est la situation de cette société RL qui réclame au ministère de la Culture et du Tourisme le paiement de la somme de quatre millions au titre de l'exécution des travaux d'électricité de la salle d'exposition du Palais de la Culture de Bamako sur la base d'un bon de travail établi le 12 décembre 1999, dans le sillage de l'exécution d'un marché de gré à gré dont la passation a été autorisée par le ministre chargé des Finances le 6 novembre 1998.

Toutes les démarches amiables entreprises en vue du paiement des travaux effectués et réceptionnés définitivement ont échoué. Partant, le réclamant a assigné le ministère de la Culture par devant le tribunal administratif qui n'a pas retenu l'argument principal selon lequel le directeur administratif et financier ne pouvait valablement engager les finances de l'État en cette période de l'année pour une dépense de cette nature.

Depuis novembre 2006, le Médiateur de la République a demandé au ministre concerné l'exécution de la décision de justice rendue et, à défaut, de le tenir informé des obstacles éventuels au règlement de la réclamation de la société RL. La réponse du ministre est toujours attendue.

7.2. Un réclamant sollicite l'intervention du Médiateur de la République auprès du ministère de la Jeunesse et des Sports en vue du paiement d'une créance datant de plus de 10 ans.

M. M. D., commerçant aurait livré du matériel en 1996 d'une valeur de 415.700 F. CFA à la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports, des Arts et de la Culture de Ségou. D'après le réclamant, à ce jour, ledit service ne se serait pas encore acquitté

du prix du matériel ainsi livré. Il a par conséquent, demandé l'intervention du Médiateur de la République pour le règlement de la facture.

A la suite de l'examen de la réclamation, le Médiateur de la République a rappelé à M. M. D. les dispositions de l'article 29 de la Loi N°96-61 portant principes fondamentaux de la comptabilité publique qui prescrivent au profit des organismes publics toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année au cours de laquelle les droits sont acquis. Aussi, le réclamant n'ayant pas donné la preuve des démarches préalables auprès de la structure mise en cause et susceptibles d'interrompre la prescription, sa demande a été déclarée mal fondée.

Dans un autre dossier, le Médiateur de la République a accepté les motivations données par le ministre de l'Économie et des Finances à son refus de payer des arriérés contractuels d'un montant de plus de cent millions de F CFA.

En effet, les réclamants avaient introduit des factures cumulées relatives à des marchés exécutés pour le compte d'un projet exécuté et clôturé le 31 décembre 2000. Une enquête commanditée par le ministre a révélé de nombreuses irrégularités dont l'absence de référence à ces arriérés dans les documents de clôture du projet communiqués au ministère de l'Économie et des Finances et au partenaire financier, l'absence de bordereau de livraison ou de procès-verbal de réception, etc.

La régularité juridique des marchés passés et l'effectivité de leur réalisation ont été sérieusement contestées.

Dès lors que le projet n'existe plus juridiquement, il appartient donc aux requérants de saisir la justice aux fins de statuer sur le bien-fondé de leurs prétentions.

8. Les réclamations relatives aux Impôts et taxes

En 2006, le Médiateur de la République a reçu des réclamations se rapportant aux impôts et taxes. Les différends concernent les exonérations fiscales et la répartition des produits des taxes perçues.

8.1. Un usager demande au Médiateur de la République d'intervenir auprès du Centre des Impôts de Kayes aux fins de réviser à la baisse l'impôt qu'il devait au titre du bénéfice industriel et commercial.

Le Directeur général de l'Entreprise S. S. a saisi le Médiateur de la République à propos d'un litige l'opposant au Centre des Impôts de Kayes.

En effet, pour n'avoir exécuté aucun contrat de marché en 2004, l'entreprise a sollicité auprès du Centre des impôts de Kayes, une dispense de dépôt des états financiers pour l'année concernée. Cinq mois plus tard, il reçoit un avertissement, au lieu d'une réponse à sa lettre, pour n'avoir pas payé son impôt sur le bénéfice industriel et commercial.

A la suite de l'examen du dossier, le Médiateur de la République a écrit au chef dudit

Centre des Impôts pour l'inviter à lui communiquer les résultats de son analyse. Ce dernier a répondu un mois plus tard.

En définitive, aucun dysfonctionnement n'a été établi contre le Centre des Impôts de Kayes, le réclamant ne s'étant jamais présenté pour une confrontation. Toutefois, le service des impôts doit continuer à mener des actions d'information et de sensibilisation à l'endroit des contribuables dans un environnement marqué par un changement fréquent de la réglementation fiscale.

8.2. Le Maire d'une Commune rurale a saisi le Médiateur de la République pour lui demander de faire respecter le principe d'égalité entre les collectivités en lui faisant bénéficier une partie du produit de la taxe sur la traversée du barrage de Sélingué.

Le Maire de la Commune rurale de T., cercle de Yanfolila a saisi le Médiateur de la République au sujet de la répartition du produit de la patente perçue sur les usagers du passage du pont barrage de Sélingué.

En effet, à la suite de la mise en service du barrage, l'ouvrage a servi comme pont de franchissement pour les habitants des villages de la zone contre le paiement d'une taxe. Avec la création de deux communes voisines du barrage, le produit de la taxe a été transféré à l'une, commune de B., en ignorant l'autre, celle de T.

Après plusieurs démarches auprès des autorités, sans résultat, le Maire de la Commune de T. a saisi le Médiateur de la République pour lui demander d'intervenir auprès du Préfet de Yanfolila afin d'établir sa commune dans ses droits.

La levée d'une mission d'étude sur le terrain est envisagée par le Médiateur de la République afin d'appréhender tous les contours de cette question qui relève du partage de ressources entre des communes frontalières. En attendant les conclusions sur lesquelles débouchera cette mission d'étude, les autorités de tutelle peuvent s'appuyer sur les opportunités et instruments de coopération intercommunale institués par le Code des collectivités territoriales.

III. LES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS

1. LES DEMANDES DE RÉGULARISATION DE SITUATIONS ADMINISTRATIVES

Les demandes de régularisation de situations administratives émanent principalement d'agents publics et de fonctionnaires, en activité ou à la retraite, au sujet du déroulement de leur carrière professionnelle ou du paiement de droits qui s'y attachent. On retient ici deux questions récurrentes :

- la formation en cours de carrière ;
- l'avancement par voie de notation.

1.1. Le droit à la formation en cours de carrière

1.1.1. Contexte

L'analyse des réclamations relatives à l'exercice par les fonctionnaires de leur droit à la formation en cours de carrière a révélé deux préoccupations majeures. Il s'agit :

- de la multiplicité des administrations intervenant en la matière;
- de la difficulté à valoriser les formations effectuées en violation des procédures instituées.

En effet, la loi n°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires a consacré le droit des fonctionnaires à la formation en cours de carrière. Elle en fait un devoir pour le fonctionnaire et une obligation à la charge de son administration. Elle consacre au surplus la formation comme l'unique voie d'accès d'un fonctionnaire de catégorie inférieure (B1/B2) à la hiérarchie A au titre de l'avancement. A cet égard, elle dispose que « Tout diplôme sanctionnant une formation complémentaire acquise en cours de carrière est valorisé [...], pour autant que la formation nouvellement reçue atteigne un palier d'intégration supérieur à celui occupé jusque-là par le fonctionnaire [...] ».

Les conditions et les modalités d'exercice du droit à la formation en cours de carrière ont été précisées par le décret n°05-164/P-RM du 6 avril 2005. Suivant ledit décret, la formation en cours de carrière s'effectue :

- soit par des stages de perfectionnement et d'information destinés à améliorer les connaissances professionnelles des agents ;
- soit par des stages de formation et de spécialisation professionnelle destinés à acquérir des connaissances nouvelles ou à se préparer à un travail plus qualifié.

De par les textes en vigueur, l'exercice du droit du fonctionnaire d'effectuer des études ou un cycle de perfectionnement est subordonné à l'autorisation préalable et discrétionnaire du ministre chargé de la Fonction publique, accordée après l'avis favorable et motivé du supérieur hiérarchique du fonctionnaire demandeur. Il fonde de nombreuses réclamations présentement formulées auprès du Médiateur de la République. Ce fut le cas lorsqu'à la suite d'un contrôle physique des effectifs, le ministre chargé de la Fonction publique licencia de nombreux fonctionnaires se trou-

vant en formation à l'étranger et qui n'avaient pas suivi correctement la procédure de mise en congé de formation ou son renouvellement.

Ce fut aussi le cas lorsque des fonctionnaires régulièrement autorisés à suivre des formations ont été confrontés aux difficultés d'inscription dans une des facultés de l'Université de Bamako.

L'instruction des réclamations liées à la formation en cours de carrière se complique quand il s'agit de retraités qui réclament à leur ancien employeur la prise en compte de formations ou stages suivis pendant qu'ils étaient encore en activité et qui espèrent de cette manière obtenir l'augmentation de leur pension de retraite.

Au regard des constats faits, le Médiateur de la République avait recommandé une coordination et une plus grande synergie d'action entre l'ensemble des administrations impliquées dans la gestion de la formation continue des fonctionnaires, à savoir le service d'emploi, le ministère en charge de la Fonction publique (Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel) et le ministère en charge de l'Enseignement supérieur (Université).

Ces recommandations visaient à attirer davantage l'attention des autorités ministérielles sur un problème réel. Elles proposaient en outre des mesures de nature à concilier l'exercice du droit à la formation en cours de carrière avec d'autres contraintes tenant notamment à l'obligation de garantir le fonctionnement normal et régulier des services publics, l'équilibre entre les différentes composantes de la fonction publique (cadres, agents d'exécution, agents de soutien) ainsi que la nécessité de tenir compte des calendriers universitaires et de la capacité d'accueil des facultés sollicitées. La mise en œuvre de ces propositions impliquait ainsi une concertation entre les deux principaux départements ministériels concernés par la gestion des demandes de formation.

Il est certain que l'adoption du décret n°05-164/P-RM du 6 avril 2005 fixant les modalités d'application du Statut général des fonctionnaires constitue une avancée significative dans la gestion de la question du droit à l'avancement de catégorie professionnelle par suite de formation complémentaire. En effet, aux termes dudit décret, la formation en cours de carrière, pour être valorisée et donner lieu à un avancement de catégorie, doit avoir été commencée après le recrutement et avoir été acquise dans une discipline correspondant à l'une des spécialités du cadre d'appartenance du fonctionnaire concerné, sous réserve de l'éventualité d'un changement de corps.

Ledit décret précise, par ailleurs, que les diplômes obtenus pendant la période de disponibilité ou de détachement et ceux obtenus sans une décision préalable de mise en congé de formation ne peuvent faire l'objet de valorisation et donner lieu à un avancement au titre de la formation. Cependant, il ne permet pas de gérer les situations nées avant son édicton.

1.1.2. Recommandation

Compte tenu de la récurrence des difficultés relatives à l'exercice du droit à la formation en cours de carrière, l'attention doit être portée sur l'effectivité de l'application des

dispositions législatives et réglementaires adoptées. A cet effet, il convient d'appeler à la vigilance et à une coopération accrue de toutes les administrations impliquées dans le processus de formation des fonctionnaires en cours de carrière. Il s'agit notamment de l'Université de Bamako en tant que structure d'accueil des candidats à la formation, de la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel en sa qualité de gestionnaire des effectifs de la Fonction publique et des services employeurs des candidats à la formation, en l'occurrence les Directions administratives et financières des départements ministériels. Dans cette perspective, les efforts de coopération entre les acteurs devraient être appuyés par une information complète et adaptée des fonctionnaires de l'État sur leurs droits et leurs obligations de serviteurs de l'État. Cette coopération faciliterait les actions de correction ou de sanction des irrégularités commises. L'autorisation préalable de la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel et celle du service employeur devraient constituer des pièces du dossier de la demande d'inscription dans une faculté de l'Université de Bamako. A cet égard, un nombre de places dans les facultés serait annuellement dégagé par l'Université de Bamako au profit exclusif des fonctionnaires et communiqué aux différents départements ministériels et à la Direction chargée du personnel de l'État. Il serait fixé en fonction des besoins de formation recueillis au niveau de la Fonction publique et en tenant compte de nécessités de financement autonome des activités académiques.

1.2. Le droit à l'avancement par voie de notation

1.2.1. Contexte

A l'intérieur d'une catégorie, l'avancement se fait principalement par voie de notation. La notation conditionne l'avancement parce qu'elle permet, le cas échéant, à un fonctionnaire de passer d'un échelon ou grade inférieur à un échelon ou grade supérieur. Aux termes de la loi n°02-053 du 16 décembre 2002 ci-dessus citée, elle s'exprime par l'une des appréciations « très bon », « bon » et « passable » correspondant respectivement aux notes chiffrées trois (3), deux (2) et un (1). La loi détermine la proportion des fonctionnaires pouvant bénéficier de l'une de ces appréciations au niveau d'un service donné comme suit :

- 30% de l'effectif au maximum pour la notation « très bon » ;
- 70% de l'effectif au minimum pour la notation « bon » ou « passable ».

Afin d'obliger les services employeurs à respecter les quotas ci-dessus fixés, elle ajoute que les notes sont soumises à la pondération d'autorités habilitées à cet effet.

Cela étant, seuls les fonctionnaires ayant obtenu des notes cumulées au moins égales à quatre (4) points peuvent bénéficier de l'avancement d'échelon.

L'avancement de grade est essentiellement commandé par le mérite professionnel et ne peut avoir lieu qu'au profit des fonctionnaires inscrits au tableau d'avancement dressé par corps. A cet égard, pour avancer au premier échelon du grade supérieur, le fonctionnaire doit être inscrit au tableau d'avancement de son corps et cumuler au moins cinq (5) points en note chiffrée depuis son dernier avancement.

Comme rappelé précédemment, l'avancement en catégorie A se fait exclusivement par voie de formation. Quant à l'avancement en catégories B1 et B2, il se fait par voie de formation ou de concours professionnel.

Cela dit, les réclamations liées à la notation et au fond à l'avancement ont constitué un pan important des demandes de régularisation de situations administratives. A l'analyse, elles résultent de la méconnaissance du système de pondération et la complexité de la notation des fonctionnaires.

En effet, certains fonctionnaires, en activité ou à la retraite, contestent non seulement l'objectivité de leur notation et dénoncent ce qu'ils qualifient de « retard anormal et injustifié » dans l'évolution de leur carrière, souvent par comparaison à celle des collègues de la même promotion. D'autres fonctionnaires fustigent le refus du ministère de la Fonction publique de prendre en compte des notes explicites obtenues.

Certes, il est bien difficile de prendre en considération les motifs invoqués par les réclamants qui sont le plus souvent des agents admis à la retraite auxquels s'offrent des éléments de comparaison. La première raison de leur rejet est que l'autorité hiérarchique est seule responsable de l'appréciation de la manière de servir de ses agents. La seconde raison est que les représentants des corps de fonctionnaires siègent dans les commissions administratives paritaires instituées afin de garantir autant que possible une analyse objective et impartiale des questions individuelles concernant les fonctionnaires. La troisième raison est que les auteurs de ces réclamations n'apportent pas le moindre début de preuve d'actes discriminatoires dont ils seraient victimes ou la preuve d'irrégularités commises dans l'évolution de leur carrière.

En tout état de cause, un pouvoir de pondération des notes attribuées par les services employeurs est reconnu aux ministres pour les personnels des services centraux et rattachés soumis à leur autorité et aux gouverneurs de région pour les personnels des services régionaux, subrégionaux et rattachés relevant de leur ressort.

Si la procédure de notation est donc correctement appliquée, l'absence d'objectivité dans la notation doit être relativisée. En effet, le bulletin de notation est établi en trois exemplaires pour respectivement le fonctionnaire noté, la Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel et le service chargé de la gestion des ressources humaines du service employeur (Direction administrative et financière). Le fonctionnaire prend connaissance de la proposition de note du notateur (ministres techniquement concernés, chefs de services centraux, régionaux et rattachés, chefs des circonscriptions administratives). Un exemplaire du bulletin signé par l'autorité de pondération lui est adressé en retour. Le Statut général des fonctionnaires dispose que « Les notes pondérées sont notifiées aux fonctionnaires concernés ».

Les ministres ou les gouverneurs de région arrêtent au cours d'une réunion collective des chefs de service notateurs, par entité administrative, la liste des fonctionnaires susceptibles de faire partie du quota de 30% fixé par loi et qui, de ce fait, doivent obtenir une note supérieure à la moyenne et sont susceptibles d'avoir un avancement de grade ou d'échelons.

La réglementation prévoit aussi la publication dans le Journal officiel des noms des fonctionnaires qui ont obtenu la notation « très bien ». La somme des notes obtenues détermine à titre principal l'avancement d'échelon qui, par surcroît, a lieu tous les deux ans, aucune appréciation ne pouvant à elle seule donner sur une année le nombre de points requis pour avancer d'échelon.

C'est dire que le processus de pondération des notes qui découle de l'obligation légale de respecter le plancher supérieur d'avancement des fonctionnaires n'est pas totalement opaque et discrétionnaire. En revanche, il implique un devoir d'information de la part des chefs de service qui ont participé à la réunion collective de pondération des notes à l'endroit de leurs agents. Les déficits d'information à ce niveau sont donc à l'origine des suspicions de partialité.

1.2.2. Recommandation

Face à la récurrence des contestations relatives à l'avancement par voie de notation, il conviendrait d'en appeler pour plus de responsabilité et de transparence aux notateurs et aux autorités investies du pouvoir de pondération. A cette fin, les notes devraient refléter exclusivement le rendement professionnel des agents, c'est-à-dire être axées sur les objectifs fixés et atteints, la part prise par chaque agent dans l'atteinte des objectifs du service. Une telle démarche exigerait que les services définissent en amont les objectifs évaluables à atteindre par chaque agent.

Mais d'ores et déjà, les services publics devraient rendre publics, en leur sein, l'ensemble des notes attribuées et la liste des agents faisant partie du quota de 30% et qui sont ainsi susceptibles d'avoir droit à un avancement.

Les difficultés liées à la formation pourraient être surmontées par la mise en place d'un cadre de concertation entre les structures impliquées en vue de dégager des objectifs partagés et réalisables, en terme de nombre et de profils au regard des besoins de l'administration et des capacités d'accueil et de gestion des structures de formation.

Quant aux situations nées avant l'adoption du décret n°05-164/P-RM du 6 avril 2005, elles devraient être réglées à l'amiable et, le cas échéant, en application des dispositions réglementaires qui étaient en vigueur à l'époque des faits.

2. LA GESTION DOMANIALE ET FONCIÈRE

2.1. Contexte

L'analyse des réclamations relatives à la gestion des domaines immobiliers de l'État et des collectivités territoriales a révélé la difficulté des autorités administratives à satisfaire une demande de plus en plus pressante dans le respect des principes d'égalité, de transparence et de respect des droits acquis et celle de promouvoir une politique de gestion saine des ressources foncières, en particulier des terrains à usage d'habitation dans les zones urbaines et périurbaines.

Face au nombre croissant des réclamations domaniales et foncières, le Médiateur de la République a constamment attiré l'attention des autorités impliquées dans la gestion foncière, soit à travers la formulation de recommandations individuelles aux autorités concernées ou de recommandations générales contenues dans ses rapports annuels. S'il a pu être noté de réels efforts de réglementation du secteur par les pouvoirs publics, il est cependant permis de conclure que les efforts visant à assurer l'effectivité des droits reconnus sont restés en deçà des attentes des populations.

Il est apparu que les profils des réclamants sont aussi diversifiés que leurs préoccupations. Dans certains cas, il s'agit de litiges entre des particuliers ou des communes rurales dans lesquels soit l'attitude passive ou active de l'Administration est en cause, soit les décisions de justice rendues sont fortement contestées, soit l'exécution des décisions rendues constitue une réelle menace pour la préservation même de la paix sociale.

Dans d'autres cas, il s'agit de réclamations de citoyens et d'associations contre les actes pris par l'autorité administrative (État ou collectivités territoriales) dans le cadre de la gestion de leur domaine immobilier public ou privé. Ceux-ci évoquent la violation de leurs droits.

En fait, les réclamations domaniales et foncières recèlent des risques potentiels d'implosion sociale ; elles cristallisent présentement toutes les frustrations ; elles stigmatisent la perte de confiance des usagers aux autorités administratives et judiciaires. Les difficultés ressorties de leur examen et qui n'ont pas varié depuis quelques années peuvent être rattachées à l'une des quatre rubriques ci-après :

- le retrait de parcelles faisant objet de lettre d'attribution ;
- l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- la remise en cause de la sécurité juridique attachée au titre foncier ;
- la purge des droits coutumiers fonciers.

2.1.1. Le retrait de parcelles faisant l'objet de lettre d'attribution

La lettre d'attribution était avant la réforme de 2000 le principal instrument juridique par lequel les citoyens accédaient à un terrain à usage d'habitation. Elle donnait à son titulaire un droit d'usage et d'habitation sur un terrain déterminé à l'exclusion de tout droit de propriété et à charge pour lui de mettre le terrain ainsi attribué en valeur dans un délai précis, variable d'une région à une autre (entre 1 et 5 ans) suivant les règles d'urbanisme en vigueur et après acquittement des frais d'édilité y afférents.

Dans les faits, il arrive fréquemment que l'attributaire ne parvienne pas à mettre en valeur le terrain attribué conformément aux clauses d'attribution généralement contenues dans la lettre elle-même, en particulier, à atteindre le niveau d'investissement prévu dans le délai imparti. Dans de pareils cas, l'administration procédait au retrait de la lettre d'attribution sans une mise en demeure suffisante de l'attributaire parce que les lettres d'attribution comportaient en général une clause prévenant l'attributaire de la possibilité de reprise par l'administration du terrain attribué en cas de non-respect des conditions de niveau d'investissement et de délai d'exécution prévues.

Lorsque l'Administration exerçait son droit de reprise du terrain attribué, elle le faisait sans indemnisation ni compensation de l'attributaire. Celui-ci n'est informé de ce retrait que par les initiatives de mise en valeur du terrain retiré par le nouvel attributaire.

La reprise de parcelles à usage d'habitation précédemment attribuées est donc à l'origine de nombreux conflits entre l'ancien et le nouvel attributaire et, le cas échéant, entre les attributaires successifs quand bien même la cession de parcelles, objet de lettre d'attribution, était subordonnée au contrôle et à l'autorisation préalable de l'autorité administrative. Les litiges nés de ces retraits se terminent parfois devant les juridictions après une longue et coûteuse procédure dans laquelle les deux ordres de juridiction ont très souvent eu à intervenir.

Lorsqu'il s'agit d'une zone de recasement, la précarité de la situation du détenteur d'une lettre d'attribution devient plus marquée en raison de la non-transparence du processus de recensement des personnes en droit de bénéficier de parcelles à usage d'habitation dans les zones de recasement.

Premièrement, le nombre d'habitations spontanées devant être touchées par la réhabilitation ou la restructuration n'est pas préalablement ou sincèrement dégagé avant le début desdites opérations de réhabilitation ou de restructuration urbaine. Cet état de fait amène ainsi tous les membres d'une même concession à se faire recenser à part entière comme des personnes « déguerpies » afin de bénéficier d'une parcelle. Le nombre de personnes prétendant être des « déguerpies » augmente donc au fur et à mesure que le processus de recasement se poursuit du fait de la révision incessante de la liste initialement arrêtée. En conséquence, l'inscription sur ladite liste cesse d'offrir aux personnes réellement touchées par les opérations de lotissement des garanties suffisantes quant à leur droit à une parcelle dans la zone prévue pour le recasement.

Deuxièmement, l'absence de transparence dans le recensement des habitations, objet des opérations de réhabilitation ou de restructuration, crée une situation de nature à favoriser l'inscription sur la liste des personnes déguerpies celles qui n'ont jamais été victimes desdites opérations et qui n'ont jamais habité dans la localité à réhabiliter.

Troisièmement, les opérations de vente de parcelles constituent une source importante de ressources financières pour les collectivités territoriales, sans exclusion de toute volonté d'enrichissement personnel de certains élus.

La conjugaison de ces insuffisances aboutit à accroître de manière excessive la demande par rapport à l'offre réelle de parcelles à usage d'habitation. Les véritables personnes à recaser sont alors exclues du bénéfice des parcelles créées ou se retrouvent avec des lettres d'attribution ne correspondant pas effectivement aux parcelles existantes. Des lettres d'attribution fictives, sans aucun support matériel, sont signées et vendues aux plus offrants. Les terrains initialement réservés aux équipements sont détournés de leur destination première, morcelés et vendus aux plus offrants sur la base d'interminables reprises des plans de lotissement. En conséquence, les autorités administratives en cause n'hésiteront pas à émettre des actes contradictoires et dépourvus de fondement matériel.

Une autre difficulté dans le domaine de la gestion du domaine privé immobilier de l'État concerne les lettres d'attribution dites de régularisation qui ont été signées pendant les périodes de suspension générale des mesures de distribution de parcelles à usage d'habitation sur toute l'étendue du territoire national. C'est le cas lorsqu'en 1998 un gouverneur émettait des lettres d'attribution de parcelles à usage d'habitation ou commercial sur un titre foncier de l'Etat. C'est aussi le cas lorsqu'un gouverneur procédait, en décembre 2003, à la régularisation de la cession directe d'une parcelle située dans une commune alors même qu'une décision du gouvernement du 2 juillet 2003 (cf. Conseil des ministres du 18 juin 2003) demandait aux autorités administratives de surseoir jusqu'à nouvel ordre à toute distribution de terrains du domaine privé de l'État. Ces pratiques de régularisation ne sont en fait que des moyens détournés pour contourner la mesure générale de suspension d'attribution de terrains décidée plusieurs fois par le gouvernement.

La lettre d'attribution est remplacée dans le nouveau code domanial et foncier par la concession urbaine ou rurale à usage d'habitation pour les immeubles relevant du domaine privé immobilier des collectivités territoriales.

La concession urbaine ou rurale à usage d'habitation, sous réserve d'être convertie en titre foncier, confère à son titulaire un droit réputé meuble de superficie sur le terrain à l'exclusion de tout droit de propriété. Elle est octroyée par le maire après avis du conseil de village ou de quartier réuni à cet effet et la délibération du conseil communal. Il ne peut en principe être accordé qu'une concession urbaine ou rurale à usage d'habitation par demandeur dans la même localité.

Lorsqu'une commune urbaine est dotée d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, elle peut écarter le recours à la concession urbaine et procéder à la cession directe de son domaine privé immobilier.

Dans cette matière, le décret n°02-112/P-RM du 6 mars 2002 déterminant les formes et conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier des collectivités territoriales constitue déjà une avancée significative dans le sens de l'amélioration de la gestion des immeubles parce qu'il prévoit notamment :

- l'enregistrement systématique des demandes de concession urbaine dans un registre ad hoc suivant un ordre chronologique ;
- l'obligation de constater le non-respect des clauses et conditions de mise en valeur contenues dans le cahier des charges de la concession urbaine et de notifier une mise en demeure au concessionnaire aux fins de régulariser sa situation ;
- l'obligation de notifier au concessionnaire la décision de reprise de la parcelle à usage d'habitation qui lui avait été attribuée après la mise en demeure restée infructueuse ;
- le droit à la transformation de la concession urbaine en titre foncier, etc.

En plus, l'attribution d'une concession urbaine ou rurale à usage d'habitation requiert désormais la consultation des autorités locales (conseil de village ou de fraction) et l'approbation du projet de liste des concessionnaires collationné par le

service domanial par la délibération du conseil communal. La liste des concessionnaires est également soumise au contrôle de l'autorité de tutelle.

La question de la mise en valeur dont le défaut ou le déficit constituait un motif de retrait des parcelles attribuées ou des terrains concédés par l'administration a aussi été traitée par l'ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier au Mali. En effet, le code définit en son article 133 les conditions dans lesquelles un terrain peut être considéré comme non mis en valeur ou insuffisamment mis en valeur afin de justifier l'ouverture d'une procédure de reprise. Ainsi, sont considérés comme terrains non mis en valeur ou insuffisamment mis en valeur :

- les terrains nus ;
- les terrains ne comportant qu'une simple clôture ;
- les terrains bâtis ou exploités sur lesquels la valeur des impenses est inférieure à deux fois la valeur du terrain au moment de l'engagement de la procédure de reprise.

Le code prescrit, en outre, que le public est informé de l'ouverture de toute procédure de reprise par avis publié au journal officiel ou dans tout autre journal approprié et par les moyens coutumiers d'information sur les jour et heure de l'enquête sur les lieux. Les oppositions à l'incorporation de l'immeuble visé dans le domaine de l'État doivent être formulées dans un délai d'un mois et déclarées valables. En cas de reprise pour défaut ou insuffisance de mise en valeur d'une concession urbaine, le concessionnaire a droit à une indemnité réparatrice du préjudice subi, évaluée au regard de la valeur vénale de l'immeuble concédé.

2.1.2. L'expropriation pour cause d'utilité publique

Les réclamations relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique ont soulevé trois difficultés. La première difficulté est celle du non-respect du délai de paiement des indemnités dues. La deuxième difficulté concerne l'accès même à l'information relative à l'ouverture de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Enfin, la troisième difficulté est relative à la détermination ou à la contestation du montant de l'indemnité à verser.

En effet, le code domanial et foncier consacre en son article 225 le principe de l'indemnisation juste et préalable avant toute expropriation pour cause d'utilité qui, par ailleurs, trouve son fondement dans l'article 13 de la Constitution du 25 février 1992 qui dispose que « Le droit à la propriété est garanti. Nul ne peut être exproprié que pour cause d'utilité publique et contre une juste et préalable indemnité ». Lors de la réforme de 2000, le législateur a étendu ce principe d'indemnisation juste et préalable aux titulaires de droits fonciers coutumiers sous l'expression « purge des droits coutumiers ».

Pour l'application de ce principe, le code institue d'abord l'obligation de déclarer l'utilité publique dans l'acte autorisant les travaux d'intérêt public projetés et, à défaut, par une déclaration complémentaire (décret ou arrêté).

Sur la base de cette déclaration d'utilité publique, le ministre des Domaines de l'État

et des Affaires foncières prend l'arrêté de cessibilité pour désigner les propriétés qui seront atteintes par l'expropriation. Cet arrêté doit intervenir dans le délai d'un an à compter de la publication de l'acte déclaratif d'utilité publique. Il est précédé d'une enquête de commodo et incommodo, publié au Journal officiel et notifié par l'autorité administrative aux propriétaires, aux occupants et usagers notoires des immeubles concernés par l'expropriation.

Deux mois après la notification de l'arrêté de cessibilité, les personnes concernées par l'expropriation sont invitées à comparaître devant une commission composée de trois agents désignés par le ministre chargé des Domaines de l'État ou son représentant en vue de fixer à l'amiable le montant de l'indemnité due.

L'accord des parties (propriétaires et administration expropriante) sur la cession amiable projetée est constaté soit par un procès-verbal d'accord, soit par une convention écrite. A défaut d'accord amiable, le tribunal civil du lieu des immeubles visés prononce l'expropriation et fixe en même temps le montant de l'indemnité d'expropriation due.

L'indemnité d'expropriation doit être acquittée ou consignée au Trésor public dans les six (6) mois qui suivent l'acte de cession amiable ou le jugement d'expropriation et de fixation des indemnités. A défaut de paiement dans ce délai, l'indemnité d'expropriation est majorée de plein droit de 10% l'an au profit des personnes expropriées.

L'article 251 du code domanial et foncier dispose que « Dès paiement de l'indemnité ou dès sa consignation [...], l'administration peut entrer en possession de l'immeuble exproprié ».

Au regard donc des dispositions du code domanial et foncier concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'administration ne peut disposer de l'immeuble exproprié qu'après le paiement ou la consignation des indemnités dues, au risque de s'exposer à des pénalités de retard de 10% après l'expiration du délai de six mois imparti.

Par ailleurs, si les immeubles acquis pour la réalisation de travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, les anciens propriétaires peuvent en demander la remise.

Malgré les conditions, procédures et pénalités fixées par la loi, des réclamants font état du non-paiement de leur indemnité d'expropriation depuis plus de deux ans après que l'État ait déjà pris possession de leur immeuble. Il s'ensuit une mauvaise application des règles concernant l'indemnisation juste et préalable en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Bien que la législation ait organisé une large publicité de la procédure d'expropriation, quelques réclamants soutiennent néanmoins qu'ils n'ont pas eu connaissance, dans le délai utile, de l'ouverture de la procédure d'expropriation les concernant afin de demander une indemnisation à cet effet.

La publicité donnée à la procédure d'expropriation, destinée à révéler les droits réels concernés et leurs détenteurs, comporte notamment :

- la publication de l'acte de déclaration de l'utilité publique (loi, décret ou arrêté) au Journal officiel ;
- l'organisation d'une enquête de commodo et incommodo de 8 à 30 jours selon le cas ;
- la publication et la notification de l'arrêté de cessibilité ;
- la convocation des propriétaires à comparaître devant la commission de cession amiable.

La contestation du montant de l'indemnisation, à défaut d'accord amiable, est portée devant le juge. Toutefois, les réclamants soutiennent, sans aller jusqu'à saisir le juge, que la détermination du montant manque d'objectivité, et qu'il n'existe pas, surtout en matière coutumière, de critères précis pour permettre l'évaluation du montant de l'indemnité due.

2.1.3. La remise en cause de la sécurité juridique attachée au titre foncier

Le législateur malien a conféré au titre foncier un caractère définitif et inattaquable et a organisé l'acquisition dudit caractère. En effet, le code domanial et foncier dispose en son article 169 que « Le titre foncier est définitif et inattaquable ; il constitue, devant les juridictions maliennes, le point de départ unique de tous les droits réels existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation ». Il prescrit également, en son article 170, que « Toute action tendant à la revendication d'un droit réel non révélé en cours de procédure et ayant pour effet de mettre en cause le droit même d'un immeuble immatriculé est irrecevable ». Il énonce au surplus en son article 171, que « Les personnes dont les droits auraient été lésés par suite d'une immatriculation ne peuvent se pourvoir par voie d'action réelle, mais seulement en cas de dol, par voie d'action personnelle en indemnité ».

Pour la création du titre foncier, les immeubles sont immatriculés préalablement au nom de l'État et seuls les fonds de terre, bâtis ou non, sont susceptibles d'immatriculation sur les livres fonciers.

La réquisition d'immatriculation est adressée par le représentant de l'État au conservateur de la propriété foncière et préalablement à toute immatriculation, l'immeuble doit être déterminé par le bornage de ses limites. Elle contient surtout les noms, prénoms et qualité du représentant de l'État, une élection de domicile dans le ressort judiciaire où se trouve l'immeuble à immatriculer, la description de l'immeuble, la réquisition elle-même et un plan topographique de l'immeuble daté et signé par le requérant.

Le conservateur procède à l'insertion et à la publication dans le Journal officiel ou dans tout autre journal autorisé à publier les annonces légales d'un extrait de la réquisition déposée. Ledit extrait est ensuite reproduit sur un placard qui est adressé au greffe du tribunal de première instance (ou de la justice de paix à compétence étendue)

dans le ressort duquel est situé l'immeuble à immatriculer pour être affiché pendant trente (30) jours en l'auditoire.

Des extraits faisant connaître la date d'affichage de celui adressé au tribunal sont notifiés par le conservateur au procureur de la République compétent après réception du certificat d'affichage en l'auditoire du tribunal civil compétent.

Le certificat d'affichage et l'original de la notification au procureur de la République sont joints au dossier d'immatriculation.

Le conservateur prépare et transmet deux autres extraits au maire de la commune dans le ressort duquel se trouve l'immeuble. L'un de ces deux placards sera affiché sans délai sur l'immeuble à immatriculer et l'autre, à la porte des bureaux de l'autorité administrative concernée.

Le certificat de l'accomplissement de ces formalités d'affichage est ensuite établi et transmis au conservateur de la propriété foncière.

Au terme du délai de 30 jours fixé pour la révélation des droits des tiers par opposition ou par demande d'inscription, le conservateur fait procéder au bornage de l'immeuble par des géomètres experts. A cet effet, il fait connaître au public la date prévue pour les opérations de bornage à travers :

- une insertion dans le Journal officiel ou tout journal approprié ;
- la transmission de l'avis de bornage au maire de la commune dans le ressort duquel se trouve l'immeuble pour y être affiché ;
- l'invitation du maire de la commune ou du représentant de l'État dans le ressort duquel se trouve l'immeuble à assister aux opérations de bornage ;
- la transmission par voie administrative des convocations individuelles adressées à chacun des propriétaires limitrophes nommés dans la réquisition d'immatriculation les invitant à assister aux opérations de bornage.

Les justifications de l'information du public sur la date et l'heure des opérations de bornage font partie du dossier de la procédure.

A la fin des opérations de bornage, il est rédigé sur place un procès-verbal de bornage. Le géomètre rédacteur signe le procès-verbal avec ses assistants.

Ce procès-verbal est ensuite remis au conservateur qui relève, le cas échéant, les contestations élevées sur le terrain. Celui-ci vérifie, avant de procéder à l'immatriculation de l'immeuble borné sur le livre foncier, l'accomplissement effectif de toutes les prescriptions destinées à assurer la publicité de la procédure, l'absence d'oppositions ou de demandes d'inscription et, le cas échéant, la main levée de celles-ci, l'acquiescement des parties ou la décision judiciaire rendue sur les contestations élevées.

Telle est l'économie des règles de procédure qui président à l'immatriculation d'un immeuble et à l'établissement du titre foncier y afférent.

Pourtant, l'analyse de certaines réclamations révèle des réalités qui contrastent avec la sécurité juridique que la création du titre foncier est supposée apporter en la matière. Il en est ainsi lorsque la cession d'un titre foncier est annulée par les cours et tribunaux à la requête de détenteurs de lettres d'attribution dont la régularité juridique était contestable. Inversement, des titres fonciers ont pu être établis sur la base de lettres d'attribution truquées au moyen de la procédure de duplicata et n'ont jamais pu être annulés par les juridictions, en considération du caractère définitif et inattaquable attaché au titre foncier.

La détermination (voire la localisation) même des terrains, objet de titres fonciers et l'exercice du droit de transformation de concessions rurales en TF constituent d'autres types de problèmes révélés par l'instruction des réclamations. Ces problèmes découlent notamment de l'installation des populations sans le savoir sur des titres fonciers déjà créés au nom de particuliers ou de la collectivité publique dont les limites empiètent par erreur ou ignorance sur les titres voisins, de la contestation de la création même de titres par les populations censées avoir donné leur accord préalable (transformation de concession rurale) ou de lettres d'attribution délivrées par l'administration sur des terrains concédés alors que le concessionnaire n'avait ni renoncé à son droit de transformation de la concession en pleine propriété, ni été avisé de l'exercice du droit de reprise de l'administration.

2.1.4. La purge des droits coutumiers fonciers

La purge des droits est une des dimensions de la question de l'indemnisation liée à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En effet, le code domanial et foncier dispose en son article 28 notamment que les terres non immatriculées, y compris celles sur lesquelles s'exercent des droits fonciers coutumiers d'usage ou de disposition, que ce soit à titre individuel ou collectif, font partie du domaine privé de l'État. En son article 32, il énonce que l'État dispose comme tout propriétaire de son domaine privé immobilier mis en valeur et, à l'article 33, que les terrains du domaine privé immobilier de l'État peuvent être attribués selon les modalités suivantes : concession rurale, cession, location et affectation dont les formes et conditions sont déterminées par décret pris en Conseil des ministres.

C'est dire, à la lumière des articles cités, que les terres agricoles, les zones d'habitation des populations rurales et périurbaines appartiennent à l'État du seul fait qu'elles n'ont pas été immatriculées et qu'elles n'ont pas fait l'objet de cession à leurs exploitants ou occupants.

Par dérogation aux règles concernant la composition et la gestion des terrains du domaine privé immobilier de l'État, le code prescrit que « Les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non immatriculées sont confirmés. Nul individu, nulle collectivité, ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnisation [...] ».

Ce faisant, pour prendre possession de ces terres non immatriculées, l'État doit emprunter la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique toutes les fois que le

périmètre à retirer comporte des terrains non immatriculés. Dans ce cas, l'arrêté de cessibilité est précédé d'une enquête publique et contradictoire destinée à révéler l'existence des droits coutumiers qui grèvent ces terrains et leur consistance ainsi que l'identité des personnes qui les exercent. Trois cas de figure se présentent.

D'abord, l'État procède à l'occupation et l'immatriculation des terrains sur lesquels aucun droit n'a été constaté. Ensuite, l'État est tenu d'indemniser les titulaires des droits coutumiers révélés et constatés. Enfin, lorsque l'expropriation est poursuivie pour le compte d'une collectivité territoriale, celle-ci supporte l'indemnisation des détenteurs de droits fonciers coutumiers révélés.

La prise de possession par l'État d'un terrain non immatriculé est présentement à l'origine de nombreuses réclamations par application du principe de la confirmation des droits fonciers coutumiers et de leur purge en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

D'une part, le décret fixant la procédure de constatation des droits fonciers coutumiers, c'est-à-dire la procédure de l'enquête publique et contradictoire destinée à révéler l'existence et l'étendue des droits coutumiers et donnant lieu à la délivrance d'un titre opposable aux tiers, n'est pas intervenu.

D'autre part, il n'existe pas de règles générales qui fixent des critères pour l'évaluation de l'indemnité à verser. La loi renvoie simplement cette question à la commission d'indemnisation dont les membres sont désignés par le ministre chargé de la gestion des Domaines de l'État et à la justice, en cas de désaccord des parties. Ce vide juridique ouvre la voie à la spéculation foncière, à l'arbitraire et aux contestations. C'est pourquoi, on constate que les propriétaires coutumiers anticipent sur les opérations régulières d'aménagement urbain, procèdent au morcellement et à la vente de leurs terres en dépit des campagnes d'information et de sensibilisation des autorités publiques. Ils favorisent ainsi l'extension anarchique des agglomérations urbaines, la violation ou la modification des schémas directeurs d'urbanisme (tracé des voies publiques, site des équipements collectifs, etc.) et la multiplication des conflits autour du foncier.

Dans les campagnes, le principe de la purge des droits coutumiers pourrait constituer un obstacle à la mise en œuvre des programmes de développement, élaborés par l'État dans l'intérêt quasi exclusif des populations rurales concernées par l'expropriation. A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un projet d'aménagement agricole dans la région de Sikasso où une association formée de ressortissants des zones à aménager à Bamako réclame la purge des droits coutumiers fonciers des populations dont les terres ont été retirées.

2.2. Recommandation

La législation domaniale et foncière en vigueur est de nature à garantir la transparence et la sécurité juridique nécessaires à la gestion des terrains urbains. Son application connaît des insuffisances et des incohérences, notamment en ce qui concerne la portée du caractère définitif et inattaquable du titre foncier et l'effectivité de la publicité qui doit présider à son établissement. A présent, elle n'a ni empêché l'évolution spectaculaire des contentieux fonciers, ni favorisé leur dénouement rapide.

En conséquence, il serait utile de repenser toute la politique de gestion des terrains nus du domaine privé immobilier de l'État et des collectivités territoriales, en particulier le foncier urbain. Les avancées enregistrées sur le plan de la réglementation devraient être confortées par une volonté réelle et soutenue de développer des pratiques administratives claires et conformes à la lettre et à l'esprit des textes adoptés. Dans cette perspective, l'État pourrait, préalablement à toute cession aux communes, viabiliser les terrains nus de son domaine privé, dégager les parcelles et en fixer le prix d'acquisition en fonction du niveau de viabilisation. A long terme, il devrait être mis fin à la politique de financement des activités des communes au moyen des produits tirés de la cession de terrains nus mis à leur disposition par l'État.

A défaut, l'État ne devrait affecter à une commune une partie de son domaine privé immobilier sans viabilisation préalable et la commune bénéficiaire ne devrait pouvoir émettre des titres de concession urbaine ou rurale à usage d'habitation qu'après approbation par l'autorité affectataire du schéma de la viabilisation faite, de la liste des parcelles créées et de celle des bénéficiaires.

Le contrôle du respect du délai de mise en valeur des parcelles attribuées devrait être annuel et la mise en place des cadastres accélérée.

En milieu rural, l'institution, au niveau du village ou de la fraction, d'une commission administrative de gestion des terres (délimitation, distribution) et de règlement des conflits domaniaux et fonciers, la traduction et la vulgarisation des règles de droit relatives à la gestion de l'environnement (terres, eau, pâturages, forêts) pourraient contribuer à l'amélioration de la gestion de la question foncière au Mali. L'État devrait à cet égard faire de la gestion des conflits communautaires liés à l'exploitation des ressources l'un des axes prioritaires de sa politique de développement local, en coopération avec les collectivités décentralisées.

3. L'EXERCICE DES POUVOIRS DE TUTELLE

L'analyse de certaines réclamations reçues en 2005 et 2006 indique que certains organismes publics n'ont pas correctement accompli leur mission de service public. Elle révèle ainsi la nécessité pour les autorités de tutelle de recourir aux pouvoirs qui leur sont conférés pour garantir l'exécution de la mission des organismes publics ou des collectivités territoriales placés sous leur tutelle.

3.1. Contexte

3.1.1. Les organismes publics

La loi n°96-032 du 12 juin 1996 fixe le Statut général des établissements publics à caractère professionnel et définit l'établissement public à caractère professionnel comme « un organisme personnalisé chargé de l'organisation et de la représentation d'une profession ou d'un groupe de professions ». Elle dispose que l'établissement public à caractère professionnel est créé par la loi et est chargé :

- de donner des avis et renseignements parfois obligatoires sur les questions relatives à la profession ;

- d'émettre des vœux au gouvernement sur toutes les questions relatives à la profession ;
- d'assurer l'exécution des travaux et l'administration des services nécessaires aux intérêts dont il a la charge.

Relèvent de la catégorie d'établissement public à caractère professionnel les ordres professionnels tels que les ordres des professions libérales, les ordres des professionnels de la santé humaine ou animale, les ordres d'experts (géomètres, comptables, architectes, etc.) et les chambres consulaires.

Concernant les ordres professionnels, la loi précitée précise que l'ordre est chargé, en outre, d'organiser la profession et d'assurer sa discipline. A cet effet, l'ordre établit le projet de code de déontologie de la profession qui reste soumis à un contrôle de l'État ; il contrôle l'accès à la profession selon les modalités prévues par la loi de création ; il sanctionne les manquements aux règles énoncées dans le code de déontologie. Il est aisé de constater que la plupart des ordres professionnels ont été créés avant l'adoption de la loi du 12 juin 1996.

Cela étant, l'autorité chargée des attributions de tutelle de l'établissement public à caractère professionnel est investie de la mission de veiller à la réalisation de la mission de l'établissement public à caractère professionnel et au respect par lui des textes législatifs et réglementaires. A cet effet, la loi précitée prévoit que le texte constitutif de chaque établissement public à caractère professionnel indiquera les actes devant être soumis à l'autorisation ou l'approbation de l'autorité de tutelle. En tout état de cause, il revient aux autorités de tutelle de veiller à la réalisation des missions des organismes publics placés sous leur tutelle et au respect par ces organismes des lois et règlements.

Des réclamants ont mis en cause le fonctionnement d'établissements publics. Par exemple, en 2005, des éleveurs et groupements d'éleveurs ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir de la Chambre d'agriculture régionale du District de Bamako la restitution du reliquat du prix d'achat de l'aliment pour le bétail que celle-ci avait perçu sans pour autant livrer la totalité de la quantité achetée. L'examen de cette réclamation avait révélé à l'époque deux constats.

D'une part, la gestion de la vente de l'aliment pour le bétail par les chambres d'agriculture du Mali a fait l'objet de missions de contrôle qui ont abouti à l'ouverture d'une procédure juridictionnelle. La saisine de la justice de ce dossier réduisait les possibilités d'intervention du Médiateur de la République.

D'autre part, les victimes de la gestion des chambres d'agriculture ne disposaient pas de recours efficaces contre lesdites chambres. En effet, l'argent des acheteurs était versé dans le compte des chambres d'agriculture (cas de Bamako) que la loi a rendu insaisissable. Dans le cas d'espèce, le prix d'achat de produits versé par des particuliers dans le compte d'un organisme public ne devrait pas être assimilé à des fonds publics. Mais, aucune disposition n'avait été prise auparavant pour opérer cette distinction nécessaire entre les fonds propres des chambres d'agriculture (subvention publique, dons et legs) et qui sont réputés publics et ceux versés par des particuliers

dans le cadre de relations purement commerciales, notamment l'ouverture d'un compte bancaire pour recevoir exclusivement les fonds résultant des dites opérations d'achat et de vente.

Le compte de la Chambre régionale étant devenu débiteur, la question se posait de savoir comment désintéresser les victimes des chambres d'agriculture du Mali à l'occasion de la commercialisation de l'aliment pour le bétail. Le recours infructueux du Médiateur de la République à l'intervention de l'autorité de tutelle n'a pas permis à certaines victimes des chambres d'agriculture d'obtenir la restitution de leur dû. Elles sont restées sans une réelle réparation des préjudices subis.

Cinq années plus tôt, en novembre 2000, quelques clerks d'huissiers ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République aux fins d'obtenir leur nomination en qualité d'huissier de justice sans être préalablement soumis au test de titularisation, par application des dispositions transitoires de la loi n°95-069 du 25 août 1995 portant Statut des huissiers de justice. Auparavant, ces réclamants avaient obtenu de la Cour suprême l'annulation d'un test organisé en violation de la loi par la Chambre nationale des huissiers en vue de la nomination d'huissiers de justice. A ce titre, ils soutenaient que la Chambre nationale des huissiers obstruait illégalement leur accès à la profession d'huissiers de justice, en refusant surtout d'élaborer un règlement intérieur conforme au statut des huissiers en vue de l'organisation du test de titularisation des clerks d'huissiers.

En 2002, la même réclamation est relancée auprès du Médiateur de la République. Il est reproché à la Chambre nationale des huissiers de justice son refus d'élaborer son règlement intérieur. Ledit règlement devait prévoir les modalités d'organisation du test de recrutement des huissiers de justice, qu'il s'agisse de tests de changement de catégorie de clerks ou de tests de nomination en qualité d'huissier de plein exercice.

Suite à cette saisine, le Médiateur de la République a écrit à la fois au président de la Chambre nationale des huissiers de justice du Mali et au ministre de la Justice respectivement le 25 avril et le 23 décembre 2002. Ces échanges n'ont pas permis d'apprécier le bien-fondé de la demande de titularisation des réclamants.

En fait, l'annulation du test organisé pouvait être liée à l'interprétation même des dispositions du Statut des huissiers et non à une démarche corporatiste de la Chambre nationale des huissiers.

En effet, l'article 64 dudit Statut dispose que « [...] L'accès à la 1^{ère} catégorie exige, outre cinq (5) années dans la 2^{ème} catégorie, de passer avec succès le test organisé par la Chambre nationale des huissiers.... Les modalités d'organisation du test sus évoqué sont prévues au règlement intérieur de la Chambre nationale des huissiers ». La subtilité de la rédaction de cette disposition a dû certainement conduire la Chambre à élaborer séparément son règlement intérieur et le règlement relatif à l'organisation du test de nomination des clerks principaux en qualité d'huissiers qui est traité précédemment à l'article 63, alinéa 4 : « Les clerks principaux qui ont cinq (5) années d'exercice effectif dans la profession peuvent être nommés huissiers de justice par arrêté du ministre de la Justice sur proposition de la Chambre nationale des huissiers après un test organisé par celle-ci ».

Pourtant, les divergences ont persisté entre la Chambre nationale des huissiers et les candidats à la profession d'huissiers, en l'occurrence les jeunes clerks principaux. D'une part, l'article 81 du Statut prévoyait la transposition des clerks d'huissiers en activité au moment de l'entrée en vigueur dudit statut par arrêté du ministre de la Justice pris sur proposition de la Chambre. D'autre part, s'agissant des clerks, le Statut a fixé un délai de cinq (5) ans pour passer d'une catégorie à une catégorie supérieure et, le cas échéant, pour être nommé huissier titulaire. Il a ensuite organisé l'intervention de la Chambre à toutes les étapes du processus d'accès à la profession d'huissier. A cet égard, la Chambre propose la nomination des clerks significateurs (3^{ème} catégorie) en qualité de clerks ordinaires (2^{ème} catégorie). Ensuite, elle propose sur la base d'un test qu'elle organise la nomination des clerks ordinaires en qualité de clerks principaux (1^{ère} catégorie). Enfin, elle soumet les clerks principaux à un test avant de proposer au ministre chargé de la Justice leur nomination en qualité d'huissier. On s'aperçoit donc qu'il y a une condition d'ancienneté d'exercice et une condition de succès à un test d'évaluation de l'aptitude des postulants à l'exercice de la profession d'huissier de justice.

En tout état de cause, la Chambre nationale des huissiers n'a pas organisé un autre test après l'annulation de celui organisé en 1997. Cette attitude de la Chambre a eu pour conséquence de bloquer la titularisation des clerks principaux et la nomination des clerks ordinaires en qualité de clerks principaux. Les nombreuses démarches entreprises par de jeunes clerks en direction de la Chambre, du ministre de la Justice et de ses services techniques, et tant d'autres autorités politiques n'ont pas permis de lever le refus d'élaborer son règlement intérieur afin d'organiser valablement les tests prévus par le Statut des huissiers.

C'est pourquoi, en 2005, un autre groupe de clerks a introduit un recours de plein contentieux auprès de la Cour suprême du Mali aux fins d'amener le ministre de la Justice à les « nommer d'office huissiers titulaires ». Sur ce recours, la Cour a déclaré que les requérants étaient « bien-fondés à réclamer leur nomination en qualité d'huissiers de justice ». L'arrêt ainsi rendu sur leur cause est notifié le 3 janvier 2006 au ministre de la Justice pour exécution sans aucune suite.

En 2006, ces requérants s'adressent au Médiateur de la République aux fins d'obtenir leur nomination en qualité d'huissier sans passer par le test institué, au regard de l'arrêt intervenu. Suite à cette saisine, le Médiateur de la République a recommandé au ministre, compte tenu de l'arrêt rendu et en l'absence d'autres éléments, la nomination sans passer par le test de titularisation de tous les requérants qui ont été déjà nommés clerks principaux et de ceux qui possèdent un diplôme d'enseignement supérieur en droit. En réponse, le ministre de la Justice a estimé que cette proposition était de nature à amener à violer la loi portant statut des huissiers. Le ministre annonçait en même temps l'organisation prochaine d'un test de titularisation, étant entendu que la Chambre s'était finalement résolue à élaborer un règlement intérieur « à la diligence du ministère de la Justice ».

Cette démarche du ministre qui a l'apparence d'être conforme à la loi, procède de la logique suivie par la Chambre nationale des huissiers de 1996 à 2006. Elle ne répare

ni ne sanctionne la violation de la loi par la Chambre pendant plus d'une décennie. En conclusion, il est loisible de relever que le ministère de la Justice a passivement cautionné, en dépit de moult interpellations, la violation de la loi par un organisme placé sous sa tutelle.

Les ministres chargés des attributions de tutelle des établissements publics à caractère professionnel devraient faire usage des pouvoirs de tutelle qu'ils tiennent de la loi du 12 juin 1996, lesquels sont de nature à assurer l'exécution des lois et règlements incombant à ces établissements, à prévenir l'ingérence et éviter l'indifférence.

3.1.2. Les collectivités territoriales

De plus en plus, les collectivités territoriales connaissent souvent des dysfonctionnements préjudiciables aux usagers, à leurs cocontractants ainsi qu'à leur personnel.

Des collectivités territoriales ont été mises en cause au sujet de l'exécution de décisions de justice passées en force de chose jugée ou du règlement de marchés publics et autres contrats. Ainsi, le maire d'une commune du District de Bamako a emprunté à Monsieur T. B. la somme de 9.425.000 francs CFA remboursable sur le budget communal exercice 2000 et 2001. Le prêt concédé est justifié par deux bons établis respectivement le 26 octobre 2000 et le 5 avril 2001 et devait servir à financer les opérations de lotissement dans la commune.

Les prêts consentis n'ont pas été remboursés aux échéances convenues et des élections communales ont été organisées. La commune débitrice, dirigée par une nouvelle équipe municipale, est assignée devant un tribunal civil qui la condamne au remboursement des prêts et au paiement de dommages et intérêts pour un montant total de 11.104.750 F CFA. Le jugement prononcé est confirmé en appel par la Cour d'appel de Bamako qui ordonne l'exécution provisoire pour la moitié du principal.

La Direction générale du Contentieux de l'État notifie à la commune condamnée la grosse de l'arrêt rendu pour exécution. A cet effet, la commune conclut le 5 décembre 2005 un protocole d'accord transactionnel avec son créancier poursuivant. Aux termes de ce protocole, la commune s'obligeait à payer à Monsieur T. B. le montant de la condamnation en quatre échéances trimestrielles consécutives, en raison de 3.000.000 par échéance.

A l'analyse, la démarche de la conclusion de l'accord transactionnel s'apparente aussi à celle de l'emprunt réalisé et illustre l'absence de transparence, de gouvernance démocratique dans la gestion des affaires de certaines collectivités territoriales. En effet, d'une part, le protocole qui a été homologué par le juge civil comportait une clause qui obligeait les parties à garder la confidentialité de la transaction alors que, pour assurer la défense de la commune, son représentant avait soutenu vainement que le maire n'aurait pas valablement engagé la commune par les bons signés pour défaut d'autorisation préalable du conseil municipal. D'autre part, le cumul des quotités trimestrielles est supérieur à celui du montant total de la condamnation prononcée quand bien même le juge n'avait ordonné que l'exécution provisoire pour la moitié du principal.

Le protocole conclu n'a pas connu un début d'exécution, d'où la saisine du Médiateur de la République en juillet 2005. Depuis cette date, les différentes interventions de celui-ci sur ce dossier sont restées également infructueuses.

Aux termes de la loi n°95-034 du 12 avril 1995 portant code des collectivités territoriales, le conseil communal délibère, entre autres « ... sur les budgets et les comptes communaux, les plans d'occupation et les opérations d'aménagement de l'espace communal, les marchés de travaux et des fournitures, les baux et autres conventions, les emprunts et l'octroi de toute subvention de toute nature... ». Les délibérations du conseil communal sur ces matières ne deviennent exécutoires qu'après approbation de l'autorité de tutelle.

Il s'ensuit que les emprunts destinés au financement des investissements communaux sont autorisés par le conseil communal et approuvés par l'autorité de tutelle qui est fondée, le cas échéant, à constater expressément la nullité des décisions des autorités décentralisées qui outrepassent leur domaine de compétence ou qui sont prises en violation des règles de leur édicition.

Dans le cas d'espèce, le maire a violé les principes de la gouvernance locale, en décidant de recourir à l'emprunt sans en référer à l'organe délibérant et à l'autorité de tutelle de la commune. Cet état de fait confère un certain crédit à la position qui tend à considérer que la dette ainsi contractée par le maire était bien personnelle, exclusive de tout but d'utilité générale.

Les collectivités territoriales connaissent d'autres types de problèmes. Ainsi, le Médiateur de la République a été saisi de réclamations qui appelaient à la levée de missions d'inspections dans certaines communes. Par exemple, certains réclamants ont fait parvenir au Médiateur de la République des reçus d'encaissement de taxes locales de développement qualifiés de reçus parallèles (reçus établis sur papier libre), d'autres réclamants se sont contentés de simples dénonciations pour solliciter le contrôle de la gestion de leur collectivité territoriale.

Le Médiateur de la République a aussi reçu des demandes d'intercession pour le règlement de marchés publics et autres contrats passés par les circonscriptions administratives qui ont précédé la création des collectivités territoriales.

Ces contrats et marchés publics devaient être financés par les ressources de la taxe de développement régional ou local. Celle-ci a été transférée aux collectivités territoriales dès leur création sans qu'il soit procédé à l'apurement préalable des dépenses ordonnées sur les prévisions de recette. Les collectivités territoriales qui ont bénéficié des infrastructures réalisées et des équipements collectifs acquies refusent présentement toute idée de prise en charge des dettes nées du transfert de la taxe de développement régional ou local. Ce jeu de renvoi de responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales a créé une sorte d'impasse pour le recouvrement, par de nombreux citoyens, de leurs créances et le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques se trouve ainsi rompu.

Saisi de telles réclamations, le Médiateur de la République a invité depuis 2005 le ministre chargé du Budget à dénouer rapidement la situation des réclamants, en rela-

tion avec le ministère chargé des Collectivités territoriales. Pour ce faire, il lui a suggéré de faire vérifier la sincérité des créances réclamées et, le cas échéant, de procéder à la budgétisation et l'échelonnement de leur paiement. A ce propos, on a pu noter des efforts de recensement des entrepreneurs, fournisseurs, prestataires de services concernés et d'évaluation de leurs arriérés. Cependant, il est apparu que la question du règlement des arriérés est encore d'actualité en 2006.

En tout état de cause, l'analyse du cadre juridique des collectivités territoriales n'a pas permis au Médiateur de la République de réserver une suite efficace à la demande de prise en charge des réclamations les concernant.

En effet, la loi n°93-008 du 11 février 1993, modifiée, en disposant en son article 17 que « En cas de refus ou de négligence d'une collectivité de réparer les dommages engageant sa responsabilité, le ministre de tutelle, dans un délai de deux (2) mois, procède à l'inscription des frais de réparation au budget en cours d'exécution ou celui à venir de ladite collectivité... » semble réduire le champ d'application du principe de l'inscription d'office aux seuls cas de dommages résultant de violences, d'émeutes ou de troubles perpétrés sur le territoire de la collectivité.

En outre, la loi n°95-034 du 12 avril portant Code des collectivités territoriales, modifiée, a déterminé en son article 182 les dépenses dites « obligatoires » pour les collectivités. Ces dépenses comprennent :

- les traitements et indemnités du personnel en fonction dans les services des collectivités ;
- les frais de fonctionnement des services ;
- les primes des assurances obligatoires ;
- les cotisations des collectivités aux organismes de sécurité sociale et de retraite du personnel en fonction dans les services des collectivités ;
- les dépenses d'entretien du patrimoine ;
- les dépenses pour la salubrité et la qualité de l'environnement ;
- l'amortissement et les intérêts de la dette.

Hormis le contrôle de la régularité juridique du projet de budget effectué par l'autorité de tutelle, la violation du caractère obligatoire desdites dépenses n'est assortie d'aucun mécanisme de sanction. Les réclamations qui s'y rapportent ne sont pas prises en charge pour le motif de manque de ressources financières.

3.2. Recommandation

S'agissant des établissements publics à caractère professionnel, il conviendrait de repenser leur rôle, leur mission dans l'organisation et le contrôle de l'accès aux professions libérales. Les pouvoirs qui leur sont conférés dans ce domaine devraient être réaménagés. En particulier, les avis qu'ils sont appelés à donner ne devraient pas lier les autorités administratives parce qu'il appartient à l'État d'évaluer et d'apprécier l'état d'accomplissement de la mission de service public assignée aux ordres professionnels.

La consultation des organismes concernés ne devrait avoir pour effet d'enlever à l'État sa responsabilité de veiller à l'exécution de ses missions de service public. L'État devrait assurément reprendre son droit de fixer les charges et leur ressort territorial des huissiers de justice.

Par contre, les pouvoirs disciplinaires qu'ils détiennent à l'égard de leurs membres devraient être renforcés sous le contrôle des juridictions administratives.

A cet égard, il conviendrait :

- de réviser et d'harmoniser le rôle des ordres dans l'organisation des professions libérales juridiques, en particulier le contrôle de l'accès à la profession ;
- d'harmoniser les conditions d'accès, en particulier le niveau de formation minimum requis ;
- de renforcer le rôle de l'Institut dans la formation des candidats à la profession et leur mise à niveau permanente.

Concernant la tutelle des collectivités territoriales, le principe de l'inscription d'office devrait être étendu aux dépenses obligatoires et s'appliquer effectivement. A la requête de l'autorité de tutelle et après une mise en demeure restée sans suite auprès de la collectivité territoriale concernée, le Trésor public devrait être tenu d'opérer à la source le règlement de toute décision de justice passée en force de chose jugée rendue à propos d'une dépense obligatoire.

4. LES DOSSIERS DE PENSIONS

4.1. Contexte

Sur les dossiers de pension enregistrés, un certain nombre de réclamations étaient dirigées contre des organismes étrangers et n'entraient pas, de ce fait, dans la compétence du Médiateur de la République.

Quant aux dossiers de pension recevables, leur examen a révélé deux difficultés particulières. La première difficulté est relative au paiement du capital décès. En effet, le décret n°00-596/P-RM du 4 décembre 2000 fixant la procédure de paiement du secours après décès ou capital décès dispose en son article 7 que « Le paiement du secours après décès ou capital décès doit intervenir au plus tard quarante (40) jours après la saisine de l'administration ». Toutefois, il arrive que cette procédure dure des mois, voire des années après le décès du fonctionnaire. La raison est que le capital décès n'est effectivement versé qu'après la restitution au Trésor public du montant des traitements que l'administration a continué à verser dans le compte de l'agent après son décès et qui a été indûment perçus par ses ayants droit.

Cet état de fait dénote un déficit de communication entre les différentes administrations concernées par le suivi de l'agent, son emploi et sa rémunération.

La seconde difficulté se rapporte à l'accès à une pension des ayants droit de femmes fonctionnaires décédées, en activité ou à la retraite. En effet, l'ordonnance 79-7 CMLN du 18 janvier 1979 fixant le régime des pensions des fonctionnaires de la

République prévoit, en ses articles 28 et suivants, la réversion à la veuve (ou aux veuves) d'un fonctionnaire décédé d'une pension de veuve si celui-ci avait réuni à la date de son décès les conditions de jouissance d'une pension de retraite (condition de services accomplis, condition d'âge, condition de durée de mariage) ou jouissait déjà d'une pension de retraite.

A l'inverse, l'époux d'une femme fonctionnaire décédée, en activité ou à la retraite, ne peut prétendre à une pension de veuf que sous des conditions très restrictives. Aux termes de l'article 40 de l'ordonnance précitée « Le conjoint survivant d'une femme fonctionnaire peut prétendre à une pension égale à 50% de la pension d'ancienneté ou proportionnelle obtenue par elle ou qu'elle aurait obtenue le jour de son décès, et augmentée, le cas échéant, de la moitié de la rente d'invalidité dont elle bénéficiait ou aurait bénéficié si se trouve remplie la condition d'ancienneté de mariage prévue à l'article 29 ci-dessus et s'il est justifié, de l'avis de la commission de réforme prévue à l'article 116 du Statut général des fonctionnaires, qu'au décès de sa femme l'intéressé est atteint par une infirmité ou maladie incurable le rendant définitivement incapable de travailler. Cette pension ne peut, s'ajoutant aux autres ressources propres du bénéficiaire, porter celles-ci au-delà du traitement brut afférent à l'indice 100... ».

Au regard de cette disposition, pour prétendre à la réversion de la pension que son épouse percevait ou aurait perçue à la date de son décès, le veuf doit notamment réunir les conditions spécifiques suivantes :

- être un fonctionnaire ;
- avoir été atteint par une infirmité ou maladie incurable le rendant définitivement incapable de travailler au moment du décès de son épouse ;
- ne pas disposer de ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins vitaux.

En outre, de par la rédaction du texte, le veuf devrait être dans un régime monogamique puisqu'il est précisé que « la pension cesse d'être servie au veuf vivant en concubinage ».

A titre illustratif, le veuf d'une femme fonctionnaire décédée s'est vu refuser la réversion de la moitié de la pension proportionnelle qu'aurait dû percevoir son épouse à son décès.

Le traitement ainsi réservé par le législateur aux époux de fonctionnaires décédées est de nature à violer le principe de l'égalité entre les sexes consacré par l'article 2 de la Constitution du 25 février 1992.

La question du respect des délais de forclusion n'est pas moins essentielle que les préoccupations précédentes. De nombreuses réclamations de pension se rapportent au rejet de demandes de pension par la Caisse des Retraites du Mali pour non-respect du délai qui est de cinq ans à compter de la date d'admission à la retraite ou du décès du fonctionnaire ou du retraité.

4.2. Recommandations

Concernant le paiement du capital décès, il serait souhaitable de prévoir et d'organiser la possibilité de déduire à la source le montant du trop perçu sur les traitements de celui du capital décès à verser. Une telle solution permettrait dans bien des cas de tenir le délai de liquidation prévu lorsque les ayants droit manquent de ressources suffisantes pour faire immédiatement face au remboursement préalable de l'indu perçu.

Il est essentiel que les services compétents de l'État coordonnent leurs actions de manière à arrêter tout paiement de traitements ou de salaires dès le décès de l'agent afin d'éviter que le règlement du capital décès, dont la fonction est éminemment sociale, ne se ressente des opérations de recouvrement de trop perçu.

En matière de réversion, il conviendrait de relire l'ordonnance du 18 janvier 1979 en ce qui concerne la condition d'accès à la pension de réversion des conjoints de femmes fonctionnaires décédées.

DEUXIÈME PARTIE

LES AUTRES ACTIVITÉS

I. LES ACTIVITÉS NATIONALES

Ces activités comprennent les rubriques suivantes :

- la construction et l'inauguration du siège de l'institution ;
- la présentation et la publication du rapport annuel 2005 ;
- la restitution du rapport annuel 2005 dans les régions ;
- la participation aux activités de la Commission de coordination du Programme de Développement Institutionnel (PDI) ;
- la participation aux activités du Comité de pilotage de la Stratégie d'accès à l'information dans l'administration ;
- la mise en œuvre du Projet de coopération entre le Grand Duché du Luxembourg et le Médiateur de la République du Mali.

1. La construction et l'inauguration du siège du Médiateur de la République

A sa demande, le ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat a affecté au Médiateur de la République une parcelle à l'ACI 2000, Zone Administrative, pour la construction de son siège.

Les travaux de construction de ce siège se sont étalés sur trois exercices budgétaires. Au total, le Médiateur de la République a bénéficié de la somme de 430 000 000 F.CFA répartis sur les exercices 2004, 2005 et 2006 du Budget spécial d'investissement.

Il a également bénéficié du concours financier de l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) pour l'achat du mobilier de bureau et d'un ascenseur. De son côté, le Grand Duché du Luxembourg a financé, à travers le Projet MLI/013, certains travaux de finition du siège, notamment l'installation du réseau informatique et du réseau de courant ondulé, la formation en informatique des collaborateurs du Médiateur de la République, l'acquisition d'équipements informatiques, en complément de ceux acquis sur financement du budget national.

L'inauguration du nouveau siège de l'institution a eu lieu le 9 décembre 2006, sous la haute présidence de Son Excellence, Monsieur Amadou Toumani Touré, Président de la République, Chef de l'État, en présence du Premier Ministre Ousmane Issoufi Maïga, des membres du Gouvernement et d'une dizaine de médiateurs francophones et leurs collaborateurs.

2. La présentation du rapport annuel 2005

Dans la foulée de l'inauguration du nouveau siège, le Médiateur de la République a présenté le rapport annuel 2005 au Président de la République le 9 décembre 2006 et au Président de l'Assemblée Nationale, le 15 décembre 2006.

Les cérémonies de présentation du rapport annuel 2005 ont été rehaussées par la présence des médiateurs francophones suivants et leurs collaborateurs :

- M. Albert Tevoédjrè, Médiateur à la Présidence du Bénin ;
- Mme Amina Moussou Ouédraogo, Médiateur du Faso ;
- M. Doudou N'Dir, Médiateur de la République du Sénégal ;
- M. Frédéric Bovesse, Médiateur de la Région Wallonne (Belgique) ;
- M. Henri Goba, représentant du Médiateur de la Côte d'Ivoire ;
- M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République Française ;
- M. Marc Fischbach, Médiateur du Grand Duché du Luxembourg ;
- Mme Marianne DeBoeck, Médiateur de la Communauté Française de Belgique ;
- M. Moulay Mohamed Iraki Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc.

La présentation solennelle du rapport annuel a été suivie d'une conférence de presse tenue le 16 décembre 2006 au siège de l'institution.

3. La restitution du rapport annuel 2005 dans les régions

La présentation solennelle du rapport annuel au président de la République et au président de l'Assemblée Nationale a été suivie d'une Conférence de presse. Des missions de restitution du rapport ont été également effectuées dans les régions, notamment à Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal.

Les conférences tenues à l'occasion de ces missions de restitution ont enregistré la participation des représentants des administrations locales, des organes des collectivités territoriales et des organisations de la société civile, en particulier :

- les membres des cabinets des gouverneurs de région ;
- les chefs de services techniques régionaux et subrégionaux ;
- les représentants des forces armées, de la sécurité et de la protection civile ;
- les membres des assemblées régionales, les maires et conseillers communaux ;
- les présidents de conseils de cercle ;
- les députés et conseillers nationaux ;
- les préfets ;
- les chefs religieux ;
- les chefs de quartier ;
- les membres du Conseil Économique, Social et Culturel ;
- les représentants des chambres régionales de commerce et d'industrie, d'agriculture, des métiers et des chargeurs ;
- les représentants des organisations non gouvernementales ;
- les représentants des associations de défense des droits de l'Homme, des jeunes, des femmes, des personnes âgées, des handicapées et des consommateurs ;
- les représentants des partis politiques ;
- les représentants des syndicats ;
- les représentants de la presse.

Ces missions de restitution avaient pour objectif d'échanger avec les représentants des organisations de la société civile, de l'Administration régionale et locale, des partis politiques et les élus nationaux ou locaux sur les activités menées par l'institution,

sur les difficultés rencontrées et les recommandations formulées et de recueillir, le cas échéant, leurs avis et suggestions.

Ainsi, les participants aux différentes conférences ont posé de nombreuses questions d'éclaircissement et formulé des observations et suggestions concernant :

- le domaine de compétence du Médiateur de la République ;
- les pouvoirs réels du Médiateur de la République ;
- la suite donnée par le Gouvernement ou par les ministres aux recommandations et propositions de réforme du Médiateur de la République ;
- le rôle des correspondants du Médiateur de la République dans les régions et leurs moyens d'action ;
- les relations du Médiateur de la République avec l'Espace d'Interpellation Démocratique et la Commission Nationale des Droits de l'Homme ;
- le nombre jugé peu élevé des réclamations adressées au Médiateur de la République par les femmes.

Les réponses qui ont été apportées à ces interrogations ont suscité, de la part des participants, des observations et suggestions. Il a été ainsi suggéré que :

- le domaine de compétence du Médiateur devrait être étendu à la médiation sociale, à la résolution des conflits communautaires et au secteur privé ;
- le rôle du Médiateur de la République dans la promotion et la protection des droits humains devrait être clairement affirmé, en particulier les droits des plus faibles ;
- le rôle du correspondant devrait être renforcé pour lui permettre d'effectuer le traitement des réclamations au niveau local ;
- le correspondant doit également disposer de moyens nécessaires pour l'intensification des actions de sensibilisation et d'information à l'intérieur de la région ;
- les relations entre le Médiateur de la République et l'Espace d'Interpellation Démocratique (E.I.D) devraient être davantage précisées ;
- des actions spécifiques de sensibilisation et d'information des femmes à travers des organisations de la société civile soient développées en vue d'améliorer le niveau de saisine du Médiateur de la République par les femmes (12,55 % en 2004 ; 11,42 % en 2005) ;
- un mécanisme soit mis en place pour le suivi des recommandations du Médiateur de la République, en particulier celles relatives à l'amélioration du fonctionnement des services publics.

4. La participation du Médiateur de la République aux activités d'organismes de promotion et de défense des droits de l'Homme

Le Médiateur de la République est membre de la Commission Nationale d'Organisation de l'Espace d'Interpellation Démocratique et de la Commission Nationale des Droits de l'Homme.

Institué depuis 1994 pour commémorer l'anniversaire de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, l'Espace d'Interpellation Démocratique

s'est imposé comme une pratique innovante de la gouvernance démocratique. Il se définit comme une tribune dans laquelle les ministres sont appelés à s'exprimer publiquement sur les principales préoccupations exprimées par les populations et les organisations de la société civile en matière de droits de l'Homme et sur l'état de mise en œuvre des différentes conventions internationales signées ou ratifiées par le Mali dans le domaine des droits civiques et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, dans le domaine du développement et de l'amélioration du cadre de vie des populations.

Monsieur Albert Tévoédjré, Médiateur de la République du Bénin, a présidé le jury d'honneur de la 11^{ème} édition tenue le 10 décembre 2006. Monsieur Marc Fischbach, Médiateur du Grand Duché du Luxembourg, en était également membre.

Quant à la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH), elle a été créée par le Décret n°06-117 du 16 mars 2006. Elle est composée des représentants des associations et organisations de promotion et de protection des droits humains, des organisations non gouvernementales, des communautés religieuses, des syndicats, des personnalités ayant une expertise en matière de droits humains, dont le Médiateur de la République. Elle est chargée notamment de :

- formuler à titre consultatif, des recommandations à l'attention du gouvernement ou à toute autorité compétente sur toutes questions relatives aux droits humains ;
- attirer l'attention des pouvoirs publics sur toutes décisions ou actions susceptibles de porter atteinte aux droits de l'Homme ;
- recommander au gouvernement toutes décisions ou actions susceptibles de promouvoir ou de protéger les droits humains ;
- encourager l'harmonisation de la législation nationale avec les instruments internationaux relatifs aux droits humains ;
- sensibiliser l'opinion publique et l'administration par l'information, l'éducation, la communication et tous autres moyens adéquats sur les questions de droits humains ;
- entreprendre des actions d'information et de sensibilisation pour prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- effectuer régulièrement des visites dans les lieux de détention et informer le gouvernement sur la situation carcérale des détenus.

5. La participation aux activités de la Commission de coordination du Programme de Développement Institutionnel (PDI).

La réforme de l'Administration figure en bonne place dans les priorités de l'État. Dans le sillage de la création d'un département en charge de la Réforme de l'État, il a été élaboré en 2003 un vaste programme de réforme de l'Administration dénommé « Programme de Développement Institutionnel ».

Initié par le Commissariat au Développement Institutionnel, le PDI se veut un programme transversal. Il concerne l'ensemble des secteurs et structures de l'Administration et chaque ministère est tenu responsable de la réalisation du volet du Programme le concernant.

Le PDI vise la réalisation des objectifs suivants :

- adapter l'organisation de l'administration à l'évolution politique et institutionnelle du pays afin de corriger ses incohérences et accroître son efficacité ;
- renforcer la gestion publique en vue d'améliorer quantitativement et qualitativement les services offerts aux populations ;
- mettre les préoccupations des usagers au cœur de l'action administrative afin de redonner une légitimité à l'État.

La mise en œuvre du Programme est pilotée par deux organes. Le premier organe de pilotage est le Comité de Suivi de la Réforme de l'État. Il est présidé par le Premier ministre et comprend l'ensemble des ministres.

Le second organe est la Commission de coordination. Il est présidé par le ministre chargé de la réforme de l'État et comprend les représentants des départements ministériels, du Médiateur de la République et des organisations de la société civile.

6. La participation aux activités du Comité de pilotage de la Stratégie d'accès à l'information dans l'administration.

L'amélioration des relations entre l'administration et les usagers des services publics, en particulier au niveau des points de contact, constitue un des axes clés des programmes de réforme et de modernisation de l'Administration. Cette volonté politique s'est traduite en 1998 par l'adoption de la loi n°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics et, en 2003, du décret n°03-580 du 30 décembre 2003 déterminant les modalités de son application.

Ces efforts normatifs se sont révélés insuffisants en soi pour atteindre un niveau élevé d'amélioration des relations entre l'Administration et ses usagers. Cet état de fait a conduit le Gouvernement, en partenariat avec le Centre Carter des USA, à élaborer un programme test d'amélioration de l'accès à l'information au sein de l'Administration appelé « Stratégie d'Accès à l'Information dans l'Administration ». Par cette initiative, il est attendu de faire avancer de manière concrète la mise en œuvre de la loi du 19 janvier 1998 citée ci-dessus à certaines structures pilotes, d'identifier les obstacles à l'accès à l'information au sein de l'Administration et de permettre l'évaluation de l'efficacité de la loi sur les relations entre l'Administration et les usagers des services publics dans la perspective d'élaborer, à l'attention des décideurs, les éléments d'une loi complète basée sur des normes de bonnes pratiques internationales dans le domaine de l'accès à l'information.

Le Comité de pilotage de la Stratégie d'accès à l'information dans l'administration comprend les représentants du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et des Relations avec les Institutions, du ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies, du Médiateur de la République et des six (6) structures pilotes choisies qui sont :

- Mairie de la Commune III du District de Bamako ;
- Cercle de Kati ;

- Direction nationale du Commerce et de la Concurrence ;
- Direction nationale de la Fonction publique et du Personnel ;
- Direction Générale des Douanes ;
- Direction Générale des Impôts.

7. La mise en œuvre du Projet de renforcement des capacités du Médiateur de la République (MLI/013)

Le gouvernement de la République du Mali a présenté en juillet 2005 une requête au Gouvernement du Grand Duché du Luxembourg en vue du financement d'un projet de renforcement des capacités du Médiateur de la République du Mali. La Direction de la Coopération du ministère luxembourgeois des Affaires Etrangères a accepté de donner suite à cette requête dès lors qu'elle s'inscrivait dans le programme indicatif de coopération entre le Mali et le Grand Duché du Luxembourg et qu'elle était de nature à contribuer à l'avancement de deux des thématiques transversales retenues dans ledit programme, à la bonne gouvernance et au transfert de savoir-faire.

Après plusieurs réunions de travail et visites de terrain, une équipe a été chargée de la formulation du projet. Elle a confirmé la pertinence de la requête du Mali, analysé la faisabilité de l'intervention du Grand Duché du Luxembourg et précisé les aspects opérationnels du projet, notamment ceux relatifs à :

- la définition des activités ;
- la réalisation des études techniques sommaires ;
- l'élaboration du budget et du chronogramme ;
- la définition des modalités de gestion.

Les travaux de formulation du projet ont été synthétisés dans un document de projet auquel ont été annexés un budget et un chronogramme.

La signature par les deux gouvernements du protocole d'accord est intervenue en février 2006 et la mise en œuvre du Projet a permis la réalisation des activités suivantes :

7.1. L'organisation de sessions de formation au Mali

L'objectif de ces sessions de formation était de permettre aux collaborateurs du Médiateur de la République d'acquérir auprès des bureaux des Médiateurs du Grand Duché du Luxembourg, de la Wallonie et de la Communauté française de Belgique, des connaissances nouvelles sur les méthodes de travail utilisées, l'analyse juridique pratiquée, l'orientation et le conseil aux réclamants ainsi que les rapports avec les administrations mises en cause.

7.2. Le renforcement du centre de documentation

Le Projet a contribué au renforcement de la base documentaire de l'institution du Mali. Il a ainsi permis l'acquisition en 2006 de 220 nouveaux ouvrages généraux ou spécialisés, dans les domaines du droit, de la sociologie, de la science politique, des finances publiques, de la comptabilité ou de la fiscalité.

7.3. L'Informatisation du bureau

Dans son volet informatisation, le Projet MLI/013 a poursuivi l'amélioration de l'instruction des réclamations, de la recherche documentaire ainsi que de la constitution de banques de données. Il a ainsi permis :

- l'acquisition et l'installation d'un logiciel de traitement informatique des réclamations appelé « GREF » ;
- la mise en réseau de tous les postes de traitement des réclamations ;
- l'acquisition de nouveaux matériels informatiques et de bureautique.

Le logiciel acquis a été conçu et développé par une société belge appelée ARPAWEB. Celle-ci a organisé des sessions de formation à l'intention des collaborateurs du Médiateur de la République en vue de l'utilisation optimale et efficiente du logiciel.

Dans ce volet informatique, les bureaux régionaux de correspondant qui sont au nombre de huit, ont été également équipés :

- d'un poste informatique complet ;
- d'un fax ;
- d'un scanner ;
- d'une table de travail ;
- d'une armoire.

Au siège de l'institution, tous les bureaux des collaborateurs du Médiateur de la République sont équipés d'un ordinateur connecté à l'Internet et au réseau ondulé câblé.

7.4. L'appui aux activités de communication et d'information

Le Projet MLI/013 a permis l'acquisition d'un véhicule 4x4 double cabine destiné à renforcer les capacités du Médiateur de la République dans le cadre de la mise en œuvre de son plan de communication.

7.5. La mise en place d'un fonds d'expertise extérieure

Ce fonds permet de recourir à des experts à recruter au niveau national ou dans la sous-région afin de procéder à des études spécifiques dont la nécessité a été soulevée par les plaintes soumises au Médiateur de la République.

Ledit fonds a permis à un expert du bureau du Médiateur du Burkina Faso de faire une mission auprès du Médiateur de la République du Mali dans le cadre de la gestion informatisée des réclamations.

Il a en outre financé une consultation juridique sur un dossier de réclamation de l'année 2006.

II. LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES

Ces activités comprennent deux volets :

- les visites de travail effectuées au Mali par les institutions homologues, les institutions intervenant dans le domaine de la protection et de la défense des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et autres partenaires ;
- les visites de travail liées aux activités de la présidence de l'AOMF.

1. Les visites de travail effectuées au Mali

1.1. Monsieur Marc Fischbach, Médiateur du Grand Duché du Luxembourg, accompagné d'un collaborateur et de Monsieur François Bary, le Directeur de l'Office régional de Lux-Development à Ouagadougou ont séjourné à Bamako du 16 au 20 janvier 2006. Cette mission a eu pour objet de formuler le projet de renforcement des capacités du Médiateur de la République.

1.2. Monsieur Frédéric Bovesse, accompagné d'un collaborateur, a séjourné du 1^{er} au 7 avril 2006 à Bamako dans le cadre des échanges entre les deux bureaux. Cette mission avait pour but de connaître l'environnement de travail du bureau du Médiateur de la République en vue de la mise en œuvre du programme d'information et de formation des collaborateurs du Médiateur de la République.

1.3. Monsieur Marcel Ouédraogo, collaborateur du Médiateur du Faso, a effectué du 29 mai au 3 juin 2006 une mission de formation des collaborateurs du Médiateur de la République du Mali.

1.4. Dans le cadre de l'exécution du projet MLI/013, Monsieur Jean-Paul Hoffman, collaborateur du Médiateur du Grand Duché du Luxembourg, a effectué du 25 au 29 septembre 2006 une mission d'échange d'expériences auprès du Médiateur de la République du Mali. Au cours de cette mission, les deux bureaux ont échangé notamment sur les questions suivantes :

- les dossiers à caractère fiscal ;
- les questions juridiques complexes ;
- l'intervention des médiateurs dans la défense et la promotion des droits de l'Homme ;
- l'intervention en équité des médiateurs.

1.5. Enfin, une délégation du bureau du Médiateur de la région wallonne de Belgique a séjourné du 30 octobre au 4 novembre 2006 à Bamako en vue de l'installation du logiciel GREF.

2. Les activités liées à la présidence de l'AOMF

2.1. Le plan d'action 2006-2007

Madame DIAKITÉ Fatoumata N'DIAYE, Médiateur de la République du Mali, a été élue à la présidence de l'Association des Médiateurs et Ombudsmans de la

Francophonie en novembre 2005 pour un mandat de deux ans. Suite à cette élection, elle a participé du 28 février au 1^{er} mars 2006 à la réunion du Bureau de l'association au cours de laquelle elle a présenté le plan d'action de son mandat (2006-2007).

Le plan d'action présenté s'articule autour des quatre (4) objectifs suivants :

- contribuer à la promotion de l'institution de l'Ombudsman/Médiateur dans l'espace francophone ;
- contribuer au renforcement des capacités et des moyens des bureaux et à la professionnalisation de leurs membres/personnels ;
- contribuer au rayonnement de l'AOMF dans l'espace francophone ;
- contribuer à la défense et à la promotion des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit dans l'espace francophone.

Le Conseil d'administration de l'AOMF tenu du 27 au 29 novembre 2006 à Namur, en Belgique, a approuvé le Plan d'action présenté et arrêté les stratégies de sa mise en œuvre. Le Conseil a également enregistré la présentation des rapports intermédiaires d'activité de la Présidente, du Secrétaire général et du Trésorier de l'AOMF ainsi que les propositions de modification des statuts, des cotisations et des demandes d'adhésion à l'association. Enfin, le Conseil a décidé de la tenue en juin 2007 au Nouveau Brunswick de la réunion du bureau et de celle du 5^{ème} congrès de l'AOMF à Bamako du 11 au 13 décembre 2007 sur le thème principal « le Médiateur de la République : Équilibre des droits individuels et des droits collectifs ».

Les rapports intermédiaires d'activités et les propositions de réforme des statuts de l'association ont été examinés au cours de la réunion de bureau tenue du 25 au 26 septembre 2006 au Luxembourg.

2.2. La contribution de l'AOMF à l'observation des pratiques de la démocratie, des libertés et des droits de l'Homme dans l'espace francophone

La présidente de l'AOMF a organisé du 12 au 14 juin 2006 à Bamako un séminaire régional pour l'Afrique sur la « contribution de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie à l'observation des pratiques de la démocratie, des libertés et des droits de l'Homme dans l'espace francophone au rapport du Secrétaire général de l'OIF ». Ce séminaire, qui a duré trois jours, a enregistré la participation de dix (10) pays et avait pour but l'examen et la validation du rapport présenté par Monsieur Gérard Fellous sur la contribution de l'AOMF au 2^{ème} Rapport du Secrétaire Général de l'OIF.

2.3. L'organisation d'une conférence-débat sur la Cour africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et la Cour européenne des Droits de l'Homme

En vue de contribuer à la connaissance des organisations internationales oeuvrant dans le domaine de la protection des droits de l'Homme, le Médiateur de la République a organisé le 15 décembre 2006 une conférence-débat sur le thème « Regards croisés sur le rôle de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et de la

Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ». La conférence était animée par Monsieur Marc FISCHBACH, Médiateur du Grand Duché du Luxembourg et Maître Amidou DIABATE, Avocat et Président de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.

2.4. L'organisation de missions d'échange

La mise en œuvre du projet ML/013 a permis à huit (8) collaborateurs du Médiateur de la République d'effectuer en 2006 des missions d'échange auprès des médiateurs du Grand Duché du Luxembourg, de Wallonie et de la Communauté française de Belgique.

ANNEXES

ANNEXE I

CRÉDIT ALLOUÉ AU FONCTIONNEMENT DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

CF : 192

UF : 1-1-0-1090-000-0010-01-1

CE	DÉSIGNATION	MONTANT
2-611-00	Personnel	46.000.000
4-631-10	Subvention aux organismes publics	364.000.000
5-234-10	Dépenses en investissement	80.000.000
TOTAL GÉNÉRAL		490.000.000

ANNEXE II

PERSONNALITÉS REÇUES PAR LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

1. Le Médiateur de la République a reçu en audience :

- le 11 janvier 2006, le Dr. Mamadou P. Diallo, représentant de l'UNFPA au Mali ;
- le 8 février 2006, Madame Monique Alexis, Chargée de programme à l'Institut Danois des droits de l'Homme ;
- le 17 février 2006, Madame Laura Newman, Chargée de programme au Centre Carter (Atlanta, USA) ; l'entretien a porté sur l'accès à l'information dans les services publics ;
- le 6 avril 2006, Madame Ann Stödberg, Senior Advisor au Swedish International Department Agency (SIDA), accompagnée de Monsieur Anders Hellgren, 2^{ème} Secrétaire à l'ambassade de Suède au Mali ;
- le 19 mars 2006, Mme Géraldine Melh, consultante en droits de l'Homme pour la représentation de l'Union Européenne ;
- le 13 juillet 2006, Son Excellence Clayton Yaache, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Ghana au Mali.

2. Dans le cadre de la sensibilisation des pays africains sur la mise en place d'une réglementation et d'un organe sur l'informatique et les libertés, Monsieur Alex Turk, Sénateur, président de la CNIL, a effectué le 19 juillet 2006 une visite de travail au siège du Médiateur de la République.

3. Le Médiateur de la République a également reçu en audience :

- le 19 septembre 2006, Madame Clotilde Medegan Nougbodé, Présidente de la Haute Cour de Justice du Bénin, accompagnée de quelques-uns de ses collaborateurs ;
- le 12 octobre 2006, une délégation du bureau de la Commission Nationale Électorale Indépendante du Mali, conduite par son président, Monsieur Fodié Touré ;
- le 26 octobre 2006, l'Ambassadeur de France au Mali, Son Excellence Michel Révétyand de Menthon ;
- le 24 novembre 2006, Son Excellence Saoudatou N'Diaye Seck, Ambassadeur du Sénégal au Mali.

ANNEXE III

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 1er :

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'État, 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'État 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'État.

Bamako, le 14 mars 1997

Le Président de la République

Alpha Oumar Konaré

ANNEXE IV

LOI N°98-012 DU 19 JANVIER 1998 RÉGISSANT LES RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS DES SERVICES PUBLICS.

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du 24 Novembre 1997 ;

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

CHAPITRE I : DES DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1^{er} :

La présente loi fixe les règles générales régissant les relations entre l'Administration et les usagers des services publics.

Article 2

Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux cours et tribunaux, aux services des Forces Armées et de Sécurité, aux services des institutions constitutionnelles, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques régissant leurs activités.

Article 3 :

Aux termes de la présente loi, l'Administration comprend :

- les services de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics ;
- les organismes exerçant une mission de service public.

Article 4 :

Est considérée comme usager du service public toute personne physique ou morale qui sollicite les prestations de l'Administration.

CHAPITRE II : DE L'ACCÈS DES USAGERS AUX SERVICES PUBLICS

Article 5 :

L'accès aux services publics est garanti et égal pour tous les usagers se trouvant dans la même situation juridique.

Aucune discrimination en la matière ne peut être fondée sur l'origine sociale, la race, le sexe, la langue, la religion ou l'opinion politique ou philosophique.

Article 6 :

Sans préjudice des sanctions pénales prévues par la législation en vigueur, tout agent

de l'Administration qui porte atteinte au principe énoncé à l'Article 5 ci-dessus s'expose à des sanctions disciplinaires.

CHAPITRE III : DE LA MOTIVATION DES ACTES ADMINISTRATIFS

Article 7 :

Les usagers des services publics ont le droit d'être informés des motifs des décisions administratives individuelles ou collectives défavorables qui les concernent.

Article 8 :

L'obligation de motivation s'applique aux décisions qui :

- infligent une sanction ;
- refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;
- subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposant des sujétions ;
- retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;
- opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance.

Article 9 :

La motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent les fondements de la décision.

Article 10 :

Lorsque l'urgence a empêché qu'une décision soit motivée, le défaut de motivation n'entache pas d'illégalité cette décision. Toutefois, l'autorité qui a pris la décision est tenue, dans un délai d'un mois, d'en communiquer les motifs à l'intéressé qui en fait la demande.

Article 11 :

L'obligation de motiver une décision ne peut porter atteinte aux dispositions des textes législatifs interdisant la divulgation ou la publication de faits couverts par le secret.

CHAPITRE IV : DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Article 12

L'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif est libre.

Sont considérés comme documents administratifs de caractère non nominatif tous dossiers, rapports, études, comptes-rendus, statistiques, directives, instructions ou circulaires qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Article 13 :

Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi, les documents administratifs sont de plein droit communicables aux personnes qui en font la demande.

Article 14 :

L'accès aux documents administratifs s'exerce par consultation gratuite sur place ou par délivrance de copies aux frais de la personne qui les sollicite à moins que la reproduction ne nuise à la conservation du document.

Article 15 :

La liberté d'accès aux documents administratifs ne s'étend pas aux documents dont la consultation ou la communication peut porter atteinte :

- au secret des délibérations du Gouvernement ;
- au secret de la défense nationale ou de la politique extérieure ;
- à la sûreté de l'État et à la sécurité publique ;
- au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- au secret de la vie privée, des dossiers personnels et médicaux ;
- au secret en matière commerciale et industrielle ;
- à la recherche d'infractions fiscales et douanières ;
- ou d'une façon générale aux informations protégées par la loi.

Les documents administratifs qui ne peuvent être communiqués au public en raison de leur nature ou de leur objet portent, selon le cas, les mentions de protection suivantes :

- très secret-défense ;
- secret-défense ;
- confidentiel défense ;
- confidentiel ;
- diffusion restreinte.

Article 16 :

L'Administration doit communiquer aux personnes qui le demandent les documents administratifs de caractère nominatif les concernant, sans que des motifs tirés du secret de la vie privée, du secret médical ou du secret en matière commerciale et industrielle portant exclusivement sur des faits qui leur sont personnels, puissent leur être opposés.

Toutefois, les informations de caractère médical ne peuvent être communiquées à l'intéressé que par l'intermédiaire d'un médecin de son choix.

Article 17 :

Le refus de communication d'un document est notifié au demandeur sous forme de décision écrite motivée.

Ce refus de communication est susceptible de recours devant le tribunal administratif, et lorsqu'il est saisi d'un recours, le juge administratif doit statuer dans un délai de trois mois.

**CHAPITRE V : DE LA PUBLICATION ET DE LA NOTIFICATION
DES ACTES ADMINISTRATIFS**

Article 18 :

Sans préjudice des dispositions en matière de publication, des actes législatifs et réglementaires, font l'objet d'une publication régulière, les directives, instructions, circulaires et notes de service qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Article 19 :

Une décision individuelle n'est opposable à la personne qui en fait l'objet que si elle lui a été préalablement notifiée, ou le cas échéant, publiée s'il s'agit d'une décision non-réglementaire à caractère collectif.

CHAPITRE VI : DE L'ACCUEIL ET DE L'INFORMATION DES USAGERS

Article 20 :

Chaque administration assure en son sein les informations utiles sur les procédures et formalités nécessaires à l'obtention des prestations qu'elle fournit.

CHAPITRE VII : DES DÉLAIS DE RÉPONSE AUX DEMANDES DES USAGERS

Article 21 :

L'Administration est tenue de donner suite, par écrit, à une demande écrite d'un usager dans un délai maximum de trente jours, sans préjudice de l'application d'autres délais institués par des textes particuliers.

CHAPITRE VIII : DES VOIES DE RECOURS

Article 22 :

Lorsque l'utilisateur conteste une action ou une décision de l'Administration, il dispose des voies de recours suivants :

- le recours gracieux ;
- le recours hiérarchique ;
- le recours devant toute autre institution ou organe prévu à cet effet ;
- le recours juridictionnel.

Ces recours s'exercent dans les conditions prévues par les textes en vigueur.

CHAPITRE IX : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 23 :

La présente loi entre en vigueur six mois après sa date de publication.

Article 24 :

Un décret pris en Conseil des ministres fixe les modalités d'application de la présente loi.

Bamako, le 19 janvier 1998

Le Président de la République

Alpha Oumar KONARÉ

ANNEXE V

DÉCRET N°03-580/P-RM DU 30 DÉCEMBRE 2003 FIXANT LES MODALITÉS D'APPLICATION DE LA LOI RÉGISSANT LES RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS DES SERVICES PUBLICS

Le président de la République,

Vu la Constitution ;

Vu 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, modifiée par la loi n°02-048 du 22 juillet 2002 ;

Vu la loi n°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics ;

Vu le décret n°02-420/P-RM du 12 octobre 2002 portant nomination du Premier Ministre ;

Vu le décret n°02-496/P-RM du 16 octobre 2002 modifié portant nomination des membres du gouvernement ;

Vu le décret n°02-503/P-RM du 7 novembre 2002 fixant les intérim des membres du gouvernement ;

STATUTANT EN CONSEIL DES MINISTRES,

DÉCRÈTE :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1^{er}. Le présent décret définit les modalités d'application de la loi n°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics.

Article 2. Sont visés par les dispositions du présent décret les services publics qui relèvent de l'une des catégories suivantes :

- les services de l'administration centrale ;
- les services régionaux et sub-régionaux ;
- les services rattachés ;
- les services extérieurs ;
- les services personnalisés ;
- les services des collectivités décentralisées et d'une manière générale tout organisme exerçant une mission de service public en fournissant des prestations et services aux usagers.

Article 3. Sous réserve des règles spécifiques régissant leurs activités, sont soumis au présent texte les services des autres institutions constitutionnelles, des forces armées et de sécurité, les cours et tribunaux.

Article 4. Sont considérées comme usagers du service public, les personnes physiques et les personnes morales qui sollicitent les prestations de l'administration.

CHAPITRE II : DE L'ÉGALITÉ DES USAGERS DEVANT LE SERVICE PUBLIC

Article 5. L'accès aux services publics visés aux articles 2 et 3 du présent décret est garanti et égal pour tous les usagers remplissant les mêmes conditions en vue de solliciter une prestation ou un service. Toute discrimination fondée sur l'origine sociale, la couleur, la langue, la race, le sexe, la religion et l'opinion politique ou philosophique de l'utilisateur est interdite.

Article 6. Dans le respect de l'article ci-dessus, les services publics peuvent organiser l'accès des usagers à leurs prestations de façon à en assurer une plus grande efficacité par l'une des techniques ci-après :

- le rang constitué à partir de l'ordre d'arrivée physique de l'utilisateur ou de son représentant ;
- la distribution de cartes ou de tickets numérotés en fonction de l'ordre d'arrivée physique de l'utilisateur ;
- le rendez-vous à une heure précisée à l'avance.

Article 7. A titre exceptionnel, une dérogation peut être fondée sur l'âge de l'utilisateur ou un handicap apparent. Dans ce cas, l'agent public explique aux utilisateurs présents les motifs de sa décision.

Article 8. Toute violation des principes susvisés par un agent public l'expose à des sanctions disciplinaires nonobstant d'éventuelles sanctions pénales prévues par la législation en vigueur.

CHAPITRE III : DE LA MOTIVATION DES ACTES ADMINISTRATIFS

Article 9. L'administration est tenue de motiver par écrit ses décisions individuelles et collectives notamment lorsque celles-ci sont défavorables aux requêtes et sollicitations des utilisateurs.

L'exposé des motifs doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.

Article 10. L'obligation de motivation s'applique aux décisions qui :

- infligent une sanction ;
- refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;
- subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;

- retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;
- opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance.

CHAPITRE IV : DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Article 11.- Sous réserve des dispositions législatives et réglementaires interdisant la divulgation ou la publication des faits couverts par le secret et des droits de propriété intellectuelle, l'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif est un droit pour les usagers

Sont considérés comme documents administratifs de caractère non nominatif tous dossiers, rapports, études, comptes-rendus, statistiques, directives, instructions ou circulaires qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Article 12. - Ne sont pas communicables aux usagers les documents suivants :

- les notes techniques, les avis rédigés par les agents publics à la demande de leurs supérieurs ou pour expliquer des situations internes aux services publics ;
- les rapports de missions et comptes-rendus de réunions et d'une manière générale les documents non encore devenus définitifs.

Article 13.- Sont couvertes par le secret et marquées par le sceau confidentiel les informations relatives aux domaines suivants :

- la défense nationale ;
- la politique extérieure ;
- la sûreté de l'État et la sécurité publique ;
- les délibérations du gouvernement ;
- les recherches d'infractions judiciaires et douanières ;
- les mesures d'instruction judiciaire, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- les secrets de la vie privée, des affaires ;
- la protection de la propriété industrielle et commerciale ;
- les secrets relatifs à la monnaie et au crédit public ;
- les dossiers médicaux ;
- les dossiers individuels du personnel.

Article 14.- Nonobstant le secret qui couvre les informations énumérées à l'article 13 ci-dessus, l'administration est tenue de communiquer aux usagers, sur demande, tous documents administratifs de caractère nominatif les concernant, sans que les motifs tirés du secret de la vie privée, du secret médical ou du secret en matière commerciale et industrielle portant sur des faits personnels puissent leur être opposés.

Toutefois, les informations à caractère médical ne pourront être communiquées à l'intéressé que par l'intermédiaire d'un médecin de son choix.

Article 15.- L'accès aux documents administratifs s'exerce par voie de consultation

gratuite sur place ou par délivrance de copies aux frais de l'utilisateur qui en fait la demande.

Article 16.-L'exercice du droit et de la liberté d'accès aux documents administratifs reconnu aux usagers ou aux tiers par le présent décret exclut pour les bénéficiaires toute possibilité de reproduction, de diffusion ou d'utilisation à des fins commerciales les documents communiqués.

Article 17.- Les infractions aux dispositions de l'article 13 ci-dessus sont punies par la réglementation en vigueur.

CHAPITRE V : DE LA PUBLICATION ET DE LA NOTIFICATION DES ACTES ADMINISTRATIFS

Article 18.- Sans préjudice des dispositions légales en la matière, font l'objet d'une publication régulière les directives, instructions, circulaires ministérielles et notes et celles émanant des différentes autorités administratives qui comportent une interprétation du droit positif ou une des descriptions des procédures et finalités administratives de nature à intéresser les usagers du service public.

Article 19.- Est considérée comme publication régulière au regard des dispositions du présent texte toute opération matérielle qui a pour objet de porter un texte à la connaissance de ceux qu'il oblige.

Elle peut être faite soit par insertion dans une publication officielle, soit par affichage, diffusion par voie orale, soit par notification ou tout autre moyen d'information généralement admis dans le milieu concerné.

Article 20.- Toute décision prise par l'administration n'est opposable au tiers qui en fait l'objet que si elle a été préalablement portée à sa connaissance par voie de notification s'il s'agit d'une décision individuelle ou par voie de publication s'il s'agit d'un acte collectif dans les conditions édictées à l'article ci-dessus.

CHAPITRE VI : DE L'ACCUEIL ET DE L'INFORMATION DES USAGERS DU SERVICE PUBLIC

Article 21.- Toute administration publique et tout organisme exerçant une mission de service public sont tenus de communiquer aux usagers les informations correctes leur permettant de s'orienter et d'accéder facilement aux différents bureaux, services et départements qui la composent.

La diffusion des informations et renseignements peut se faire à l'aide de manuels, dépliants, affichage, publicité et tous autres moyens appropriés permettant une information large et correcte.

Article 22.- L'accueil des usagers est organisé au sein de chaque administration par un bureau d'accueil et d'orientation du public.

Le bureau d'accueil est chargé de la réception et de l'orientation des usagers par des distributions de documents et imprimés, la fourniture de renseignements sur les horaires de visites, les jours de rendez-vous et d'audiences.

Article 23.- Le bureau d'accueil doit être placé bien en vue des visiteurs, de préférence à l'entrée ou en face de manière à être dans le champ de vision d'éventuels usagers.

Les usagers sont tenus de s'adresser au bureau d'accueil pour accéder aux différentes administrations. Une inscription indiquera cette démarche.

Article 24.- En vue de faciliter l'accueil des usagers, chaque administration procédera à une signalisation de ses services qui comportera selon le cas :

- des flèches très apparentes indiquant l'emplacement des divers bâtiments, bureaux et des escaliers d'accès ;
- au bas de chaque escalier ou à chaque entrée principale un tableau signalant les différents bureaux ;
- à chaque étage et au carrefour des couloirs, un tableau fournissant des renseignements précis sur les services qui y logent, notamment la dénomination des bureaux et la nature des affaires qui y sont traitées ;
- l'indication sur chaque porte du ou des noms des agents occupant ce bureau sur une plaquette ;
- l'indication sur chaque table à l'intérieur des bureaux du ou des noms des occupants.

Article 25.- Il est tenu à la disposition des usagers un registre de réclamations côté et paraphé dans lequel ils peuvent consigner leurs observations et suggestions. Ce registre sera tenu de préférence au bureau d'accueil visé à l'article 24 ci-dessus.

Article 26.- L'administration est tenue de donner suite, par écrit, à une demande écrite d'un usager dans un délai maximum de trente jours, sans préjudice de l'application d'autres délais institués par des textes particuliers.

La suite réservée à une demande de prestation d'un usager par une administration revêt la forme écrite et contient les indications suivantes :

- le timbre du service ;
- les lieu et date de l'acte ;
- les nom, titre et qualité du signataire de l'acte ;
- le ou les motifs du rejet le cas échéant.

CHAPITRE VII : DU CONTENTIEUX DES RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS

Article 27.- Toute décision de l'administration faisant grief à un usager peut faire l'objet de contestation par celui-ci.

L'usager qui conteste une action ou décision administrative dispose des voies de recours suivants :

- recours gracieux ;

- recours hiérarchique ;
- recours juridictionnel ;
- recours devant toute autre institution ou organe prévu à cet effet.

Article 28.- Le recours gracieux est un recours porté devant l'autorité même qui a pris la décision dont l'usager lésé veut obtenir la réformation ou l'annulation. Le recours gracieux existe même en l'absence de textes.

Article 29.- Le recours hiérarchique est la requête par laquelle un usager demande au supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte d'user de son pouvoir de réformation pour mettre fin à la décision du subordonné qui lèse les intérêts de l'usager. Le recours hiérarchique est ouvert de plein droit.

Article 30.- Le recours juridictionnel est celui porté devant les juridictions.

Article 31.- Le recours devant les institutions ou autres organes spéciaux concerne les procédures de règlement des litiges portés devant les autorités administratives instituées à cet effet.

CHAPITRE VIII : DISPOSITIONS FINALES

Article 32.- Les droits que détiennent les usagers par les présentes dispositions ne portent pas atteinte à ceux conférés par les textes en vigueur aux agents de l'administration.

Article 33.- Le présent décret sera enregistré et publié au Journal officiel.

Bamako, le 30 décembre 2003

Le Président de la République

Amadou Toumani TOURÉ

Le Premier Ministre

Ahmed Mohamed AG HAMANI

Le Ministre du Travail

Modibo DIAKITÉ

Le Ministre de l'Economie et des Finances

**Le Ministre Délégué à la Réforme
de l'Etat et aux Relations
avec les Institutions**

Bassary TOURÉ

Badi Ould GANFOUD

ANNEXE VI

FORMULAIRE DE RÉCLAMATION

A L'ATTENTION DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Auteur de la réclamation :

(Prière de remplir en caractères majuscules)

Nom/dénomination:

Prénom :

Adresse :

Téléphone : **Télécopie :**

E-mail :

Quel organisme ou service public est l'objet de votre réclamation ?

.....
.....

Quelle décision motive votre réclamation ?

.....
.....

Quels sont les motifs de votre réclamation ?

.....
.....

Que réclamez-vous ?

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

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

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

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

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

Quelles sont les pièces qui accompagnent votre réclamation ?

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

Fait à.....le.....

Signature

ANNEXE VII

ACRONYMES

ACDI :	Agence Canadienne de Développement International
ACI :	Agence de Cessions Immobilières
AOMF :	Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie
ARPAWEB :	Société conceptrice du logiciel GREF
BE :	Bordereau d'Envoi
BHM :	Banque de l'Habitat du Mali
BMS :	Banque Malienne de Solidarité
CDI :	Commissariat au Développement Institutionnel
CNDH :	Commission Nationale des Droits de l'Homme
CNIL :	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CRM :	Caisse des Retraites du Mali
EID :	Espace d'Interpellation Démocratique
GREF :	Gestion des Réclamations et des Fardes
INPS :	Institut National de Prévoyance Sociale
Lux-Development :	Agence luxembourgeoise pour la coopération au développement
MLI/013 :	Projet de renforcement des capacités du Médiateur de la République
OIF :	Organisation Internationale de la Francophonie
ORS :	Office Riz-Ségou
PDG :	Président Directeur Général
PDI :	Programme de Développement Institutionnel
RCFM :	Régie du Chemin de Fer du Mali
SAISA :	Stratégie d'Accès à l'Information au sein de l'Administration
UNFPA :	Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population

Réalisation
AFRIKIBARU-SARL
Tél (223) 220 78 29 – 03 BP. 60 BAMAKO 03
RÉPUBLIQUE DU MALI
- NOVEMBRE 2007 -