

ETUDE CARTOGRAPHIQUE

Les institutions de médiation pour les forces armées dans les États francophones d'Afrique sub-saharienne





Étude cartographique des institutions de médiation pour les forces armées dans les États francophones d'Afrique sub-saharienne

ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie



DCAF

un centre pour la sécurité,
le développement et
l'état de droit

Publié par DCAF
Case Postale 1361
1211 Genève 1
Suisse

ISBN : 978-92-9222-300-7

Chef de projet : Hans Born
Chargés de projet : Benjamin S. Buckland, Armelle Vessier, Yasmine Saedi, Nargiz Arupova
Design : Alice Lake-Hammond (alichelh.co)

© 2015 DCAF
© 2015 OIF

Clause de non-responsabilité

Les opinions exprimées dans cette publication sont ceux des auteurs des papiers individuels et ne reflètent pas nécessairement les opinions des éditeurs ou les positions institutionnelles du DCAF ou de l'OIF. Le DCAF et l'OIF ne sont pas responsables pour les points-de-vue exprimés, l'exactitude des faits ou toute autre information contenue dans cette publication.

TABLE DES MATIÈRES

Acronymes et abréviations.	ii
Avant-Propos	iv
Remerciements.	vi
Résumé de l'étude.	viii

Partie I. Le Projet d'étude cartographique des institutions de médiation pour les forces armées dans les Etats Francophones d'Afrique Sub-Saharienne xii

Chapitre 1. Aperçu du projet d'étude cartographique	1
1. Présentation et objectifs de l'étude	1
2. Méthodologie	2
3. Obstacles potentiels et difficultés rencontrés lors du processus de recherche	3
Chapitre 2. Analyse comparative des résultats obtenus.	7
1. Précisions terminologiques et réponses obtenues.	7
2. Analyse comparative des contextes nationaux étudiés.	10

Partie II. Étude des Institutions de Médiation pour les forces armées dans les États examinés. 17

Chapitre 1. Les institutions de médiation, ou toute autre institution bénéficiant de fonctions similaires, dotées du mandat pour régler les litiges relatifs aux forces armées : Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal et Togo	19
BURKINA FASO	19
1. Contexte national et secteur de la sécurité	19
2. Le Médiateur du Faso	22
CAMEROUN	26
1. Contexte national et secteur de la sécurité	26
2. La Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL)	30
NIGER	34
1. Contexte national et secteur de la sécurité	34
2. Le Médiateur de la République	36

SÉNÉGAL	39
1. Contexte national et secteur de la sécurité	39
2. Le Médiateur de la République	41
TOGO	45
1. Contexte national et secteur de la sécurité	45
2. La Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo	47
Chapitre 2. Les institutions de médiation à compétences générales ne bénéficiant pas du mandat pour régler les litiges relatifs aux forces armées : Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar et Mali	51
BURUNDI	51
1. Contexte national et secteur de la sécurité	51
2. L'Ombudsman du Burundi	53
CÔTE D'IVOIRE	57
1. Contexte national et secteur de la sécurité	57
2. Le Médiateur de la République et le projet d'établissement d'un Médiateur militaire	59
GUINÉE	62
1. Contexte national et secteur de la sécurité	62
2. Le Médiateur de la République	62
MADAGASCAR	64
1. Contexte national et secteur de la sécurité	64
2. Le Médiateur de la République	67
MALI	71
1. Contexte national et secteur de la sécurité	71
2. Le Médiateur de la République	72
Chapitre 3. Les États ne disposant pas d'institution de médiation : Les Comores et la République Démocratique du Congo	75
LES COMORES	75
LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	77
Partie III. Conclusion et Recommandations	79
Bibliographie	88

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AN	Assemblée nationale
BOB	Bulletin officiel du Burundi
CNDH	Commission nationale des droits de l'Homme
CNDHL	Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés
DCAF	Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève
DDR	Programme de démobilisation, désarmement et réintégration
DIH	Droit international humanitaire
DIDH	Droit international des droits de l'Homme
GSS	Gouvernance du secteur de la sécurité
ICOAF	Conférence internationale des institutions d'ombudsman pour les forces armées
JO	Journal officiel
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OSC	Organisations de la société civile
RDC	République démocratique du Congo
RSS	Réforme des systèmes de sécurité ou du secteur de la sécurité

Avant-Propos

L' étude cartographique des institutions de médiation pour les forces armées dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne est un projet initié sous l'égide de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en collaboration avec le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève (DCAF) dans le cadre du programme de l'OIF « Apporter un appui au maintien et à la consolidation de la paix ». Cette étude s'inscrit dans la continuité de recherches approfondies, menées dans le cadre d'un premier projet intitulé *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi et Sénégal* (OIF-DCAF, 2013) et a pour objet de mettre en évidence l'importance de l'existence de telles institutions en tant que mécanismes soutenant la démocratisation, la bonne gouvernance et la réforme des systèmes de sécurité et favorisant ainsi les processus de transition démocratique.

L'OIF accompagne et soutient les États en sortie de crise et en période de transition démocratique afin de rétablir un ordre constitutionnel et de renforcer les institutions politiques. En adoptant la Déclaration de Bamako (3 novembre 2000), la communauté francophone a consacré la consolidation de l'État de droit comme domaine d'attention prioritaire. L'objectif de l'établissement de l'État de droit en période de construction de la paix passe par l'adoption de réformes institutionnelles destinées à restaurer la stabilité politique et la démocratie mais également la promotion, la défense et le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Dans le cadre du programme « Apporter un appui au maintien et à la consolidation de la paix », l'OIF encourage le renforcement des capacités de l'État et la promotion des principes de l'État de droit, ce qui implique l'établissement de processus de médiation, de conseil et de sensibilisation des gouvernements et de

leurs populations. L'établissement d'une gouvernance démocratique des secteurs de la sécurité tend à devenir l'un des objectifs essentiels afin de restaurer et renforcer les fonctions de l'État dans les environnements post-confliktuels. Les initiatives mises en œuvre dans les pays membres de la Francophonie en vue de renforcer le processus de consolidation de la paix ont permis de démontrer le caractère indispensable de la médiation entre personnels civils et militaires : la médiation constitue à la fois un moyen de règlement pacifique des différends et un outil indispensable à la prévention de futurs conflits. L'instauration d'une paix durable dans les pays sortant d'un conflit armé ou d'une période de violences implique la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance et l'adoption de mesures visant la réforme des systèmes de sécurité.

Le DCAF est engagé en faveur de la promotion des institutions de médiation et d'Ombudsman au sein des forces armées et soutient la Conférence internationale pour les Institutions d'Ombudsmans des Forces armées (ICOAF). Les institutions de médiation pour les forces armées jouent un rôle déterminant en faveur de la promotion et du respect des principes de l'État de droit et des droits de l'Homme. Ces institutions favorisent le dialogue, jouent le rôle d'intercesseur entre les membres du secteur de la sécurité et les populations civiles, et permettent ainsi de renforcer la confiance mutuelle ainsi que l'efficacité des activités menées par les forces de sécurité. L'engagement du DCAF et sa coopération avec les institutions de médiation pour les forces armées visent trois objectifs principaux : (1) Formuler des recommandations politiques visant à renforcer le fonctionnement de ces institutions ; (2) Soutenir la coopération internationale entre les institutions de médiation existantes ; (3) Favoriser l'échange de bonnes pratiques et d'expériences entre ces institutions.

Ambassadeur Ridha Bouabid,
Ambassadeur et Représentant
permanent de l'Organisation
internationale de la
Francophonie (OIF) auprès des
Nations Unies à Genève

Ambassadeur Theodor H. Winkler
Directeur du DCAF

Remerciements

Le DCAF souhaite adresser ses sincères remerciements aux collaborateurs de l'OIF qui ont largement contribué à la réalisation de cette étude, en particulier Mme Niagalé Bagayoko (OIF-Paris, Chargée du programme « Maintien et consolidation de la paix ») et S.E.M. Ridha Bouabid (Représentant permanent de l'OIF auprès des Nations Unies à Genève) pour leur engagement et leur implication personnelle durant tout le processus d'établissement et de suivi de la présente étude.

Ce projet de recherche n'aurait pas pu être réalisé sans la participation et la contribution essentielle des institutions de médiation suivantes : l'Ombudsman du Burundi, les bureaux de la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL) du Cameroun, le Médiateur de Madagascar, le Médiateur de la République du Niger, la Médiateur de la République du Sénégal, ainsi que les bureaux de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo. Le DCAF souhaite remercier toutes les personnes et les organisations de ces pays qui ont pris le temps et ont fait l'effort de fournir des informations et des pistes de réflexion pour la présente étude cartographique.

Dans le cadre de cette étude, le DCAF a organisé des entretiens sous forme de discussions informelles avec plusieurs représentants nationaux et internationaux et souhaite remercier particulièrement le Colonel

Jean-Pierre Bayala (Conseiller juridique et consultant international pluridisciplinaire sur les questions de réforme des systèmes de sécurité), le Juge Kassoum Kambou (Magistrat et premier Secrétaire général du Médiateur du Faso), M. Djely Karifa Samoura (Conseiller auprès du Médiateur de la République de Guinée), Mme Alima Déborah Traoré-Diallo (Médiateur du Faso) et M. Alexis Ahonzo (Directeur de Cabinet civil et militaire du Ministre auprès du Président de la République de Côte d'Ivoire, chargé de la Défense).

Le DCAF souhaite également remercier Mary McFadyen, Ombudsman et Commissaire des divulgations faites dans l'intérêt public de la province de Saskatchewan, d'avoir examiné cette étude. Plusieurs collaborateurs du DCAF ont également partagé leur expertise et se sont investis dans l'élaboration de ce projet, en particulier Benjamin S. Buckland, Armelle Vessier, Kim Piaget, Nargiz Arupova, Yasmine Saedi, Riina Turtio, Mpako Foyaleng et le Général Guy de Haynin.

Résumé de l'étude

Le projet d'étude cartographique des institutions de médiation pour les forces armées dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne fait suite au projet initié sous l'égide de l'OIF et du DCAF en 2012 portant sur « Les institutions de médiation pour les forces armées dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne : Burkina Faso, Burundi et Sénégal ». Les résultats de cette étude sont fondés sur les réponses des institutions de médiation suite au questionnaire transmis par le DCAF, mais également sur les entretiens menés avec les représentants nationaux des institutions de médiation concernées et des experts nationaux et internationaux.

Les objectifs poursuivis par la présente étude cartographique sont notamment de développer une analyse complète des activités et du rôle des institutions de médiation pour les forces armées ; et de permettre l'identification des facteurs qui facilitent ou, au contraire, entravent la mise en place et le fonctionnement de ces institutions. Il s'agissait également d'initier un débat afin d'encourager les institutions de médiation à se doter du mandat de traiter des litiges relatifs aux membres des forces armées et d'impliquer ainsi ces forces dans le processus d'établissement et d'échange de bonnes pratiques.

Parmi les douze États examinés dans le cadre de cette étude cartographique, cinq ont établi une institution de médiation – ou toute autre institution de médiation chargée de fonctions similaires. Ces institutions sont dotées d'une compétence générale mais leur mandat inclut la possibilité de traiter des plaintes déposées par des membres du personnel militaire ou visant ces derniers. C'est le cas du Burkina Faso, du Cameroun, du Niger, du Sénégal et du Togo. Cinq autres États possèdent également une institution de médiation à compétence générale qui n'a cependant pas vocation à traiter des cas concernant les forces armées. Il s'agit du Burundi, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de Madagascar et du Mali. Deux États ne possèdent pas d'institution de médiation : les Comores et la République démocratique du Congo (RDC).

Les résultats obtenus ont permis d'établir certaines caractéristiques communes aux institutions de médiation à compétence générale :

1. De manière générale, les institutions de médiation se chargent du traitement des cas portant sur des violations des droits de l'Homme et des cas de « maladministration » dans le cadre des relations entre les individus et les autorités publiques. Ces organes ne possèdent ainsi pas systématiquement les compétences leur permettant de traiter les cas relatifs aux personnels des forces armées.
2. Les questions de gouvernance et de réforme du secteur de la sécurité dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne ne sont pas suffisamment étayées ou l'accès aux documents pertinents n'est pas toujours aisé.
3. Il n'existe pas, à proprement parlé, dans les pays étudiés, d'institution de médiation qui soit spécifiquement chargée de traiter les plaintes déposées par des membres des forces armées ou de sécurité ou visant ces derniers, si ce n'est des mécanismes de contrôle parlementaire ou de contrôle interne (tel que l'Inspecteur général au Sénégal et l'Inspecteur général des Forces armées au Niger, par exemple).
4. Les institutions de médiation ne relèvent pas, en général, de la hiérarchie et des organismes gouvernementaux ni des forces armées. Ce cadre institutionnel permet de renforcer l'indépendance

et l'impartialité des institutions de médiation à l'égard du gouvernement et des forces armées.

5. Le pouvoir de recommandation des institutions de médiation leur permet de promouvoir et de proposer des réformes institutionnelles, juridiques ou sociales. Dans les cas où l'institution est habilitée à connaître des litiges relatifs aux membres des forces armées, cet organe contrôle le respect par les forces armées des principes de protection des droits de l'Homme et du droit humanitaire. Cependant, de manière générale, ces institutions ne possèdent pas le pouvoir de décision d'un tribunal et s'appuient sur la volonté du gouvernement et des forces armées de mettre effectivement en œuvre les recommandations proposées.
6. Les outils de communication, tels que les rapports annuels et thématiques, les médias ou les réseaux sociaux, ont vocation à mieux faire connaître le rôle des institutions de médiation auprès des citoyens et des membres des forces armées et de sécurité. Ceci contribue notamment à améliorer l'efficacité et la légitimité de leur mission. La majorité des pays francophones d'Afrique subsaharienne ont également développé des programmes et lancé des campagnes de sensibilisation portant sur la protection et le respect des droits de l'Homme et de l'État de droit.

La présente étude cartographique a identifié plusieurs défis, notamment celui de parvenir à renforcer le mandat des institutions de médiation afin que ces dernières puissent être habilitées à connaître des plaintes relatives aux relations entre les membres des forces armées et la population ou au sein même des forces armées. La visibilité, l'accès à l'information et la communication font également partie des aspects susceptibles d'amélioration, au même titre que la communication et le partage d'information avec les forces armées. Enfin, les ressources humaines et financières jouent un rôle déterminant en ce qu'elles participent du bon fonctionnement et de l'efficacité de l'institution de médiation et devraient, dans la mesure du possible, permettre d'établir le moment opportun pour l'établissement d'une institution de médiation spécifiquement chargée des forces armées.

Ces défis peuvent néanmoins être surmontés par la création d'institutions de médiation spécifiques (p.ex. en Côte d'Ivoire) ; par l'extension du mandat des institutions à compétence générale aux forces armées ou de sécurité (au Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal, Togo) ; par l'amélioration des relations et le partage d'informations entre les institutions de médiation et les forces armées ; et par la formation d'un personnel qualifié.



**Partie I. Le Projet d'étude
cartographique des
institutions de médiation
pour les forces armées dans
les Etats Francophones
d'Afrique Sub-Saharienne**



Chapitre 1. Aperçu du projet d'étude cartographique

1. PRÉSENTATION ET OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'étude cartographique des institutions de médiation pour les forces armées dans les États francophones d'Afrique sub-saharienne s'inscrit dans la continuité des recherches menées dans le cadre du premier projet d'étude OIF-DCAF sur *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi et Sénégal*¹. L'étude cartographique inclut l'ensemble des pays francophones d'Afrique sub-saharienne membres de l'OIF.

Cette étude cartographique poursuit plusieurs objectifs :

- Permettre une analyse globale comparative du fonctionnement et des activités menées par les institutions de médiation habilitées à connaître des litiges relatifs aux forces armées dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne.
- Identifier les facteurs susceptibles de favoriser ou d'entraver, dans certaines circonstances, la mise en place et le bon fonctionnement de telles institutions dans les pays examinés.
- Encourager la mise en place d'institutions de médiation spécifiques aux forces armées – ou d'une section spéciale au sein des institutions à compétence générale – et améliorer le fonctionnement et l'efficacité des institutions à compétences générales déjà existantes.

- Impliquer les institutions de médiation et d'ombudsman des États concernés dans le processus global d'échange de bonnes pratiques et d'expériences avec les autres institutions.

À cet effet, le DCAF milite en faveur d'institutions de médiation et d'ombudsman au sein des forces armées et soutient la Conférence internationale pour les Institutions d'Ombudsmans des Forces armées (ICOAF) qui réunit de nombreux représentants d'institutions de médiation et d'ombudsman dans le but de contribuer à une meilleure compréhension de leur rôle et de leur fonctionnement. Plusieurs États africains francophones – dont le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, soutenus par le DCAF – ont pris part aux discussions qui se sont tenues lors de la quatrième Conférence ICOAF, organisée à Ottawa (2012)², lors de la cinquième Conférence ICOAF, organisée à Oslo (2013)³, lors de la sixième ICOAF, organisée à Genève (2014)⁴ et lors de la septième Conférence ICOAF, organisée à Prague (2015).

2. MÉTHODOLOGIE

Le projet d'étude cartographique a été élaboré lors de trois étapes successives.

- Dans un premier temps, il s'agissait de sélectionner les États susceptibles d'être concernés par l'étude et de mener des recherches approfondies sur l'existence, le fonctionnement et/ou les dysfonctionnements éventuels des institutions de médiation au sein des pays examinés. Les États faisant l'objet de l'étude cartographique sont des **États francophones d'Afrique sub-saharienne**, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, le Gabon, la Guinée, la Guinée équatoriale, Madagascar, Maurice, la Mauritanie, le Mali, le Niger, Rwanda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Sénégal, les Seychelles, le Tchad et le Togo⁵. Les États étudiés doivent également être **membres de la Francophonie**, ce qui est le cas de la majorité des États susmentionnés⁶.

- La deuxième étape consistait à établir le questionnaire soumis aux institutions de médiation des pays examinés dans le but de permettre une analyse comparative avec pour objectifs : (1) appréhender les diverses approches adoptées par les institutions de médiation dans l'espace francophone africain sub-saharien ; (2) identifier et échanger les expériences et bonnes pratiques ; (3) permettre aux institutions de renforcer leurs capacités et améliorer leur efficacité au regard du contrôle qu'elles sont susceptibles d'exercer sur les forces armées. Ce processus avait pour intérêt de mettre en évidence les éléments expliquant l'absence, dans certains cas, d'une institution de médiation spécifiquement chargée des forces armées et les éléments déterminants qui pourraient, au contraire, jouer en faveur de l'établissement d'une telle institution.

- La troisième et dernière étape a été essentiellement centrée sur un processus de vérification de la validité des résultats obtenus, notamment par le biais d'entretiens menés avec des experts indépendants nationaux et internationaux. Les entretiens portaient notamment sur les aspects relatifs à l'indépendance, la légitimité et l'efficacité des institutions de médiation. Cette troisième étape visait à compléter les réponses au questionnaire des institutions de médiation avec les points de vue fournis par les experts, et ce dans le but d'obtenir une vision objective des contextes nationaux examinés et de pouvoir ainsi confirmer ou infirmer l'existence et l'efficacité des institutions de médiation.

3. OBSTACLES POTENTIELS ET DIFFICULTÉS RENCONTRÉS LORS DU PROCESSUS DE RECHERCHE

Les difficultés rencontrées dans le cadre de la mise en œuvre du projet étaient principalement liées au processus de sélection des États et à l'indisponibilité et/ou l'inaccessibilité de certains textes législatifs fondateurs et documents pertinents.

Au regard des critères de sélection mentionnés *supra*, les États susceptibles d'être concernés par l'étude cartographique se répartissaient en deux catégories principales : d'une part, les États possédant une institution de médiation, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, le Gabon, la Guinée, Madagascar, le Mali, Maurice, la Mauritanie, le Niger, la République centrafricaine, le Sénégal, les Seychelles, le Tchad et, d'autre part, les États disposant d'une institution ayant vocation à exercer des fonctions similaires à une institution de médiation, tels que le Cameroun (Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés), le Rwanda (Commission nationale des droits de l'homme) et le Togo (Commission nationale des droits de l'homme). Plusieurs États ont cependant posé des difficultés quant aux critères de sélection. Il s'agissait plus précisément du Mali (suspendu de l'OIF au moment de la rédaction de l'étude du fait d'un climat sécuritaire instable), la République centrafricaine (en proie à une période de troubles et de violences internes), Madagascar (suspendu de l'OIF) et, enfin, de trois pays, la République démocratique du Congo, la Guinée équatoriale et les Comores (qui ne disposent pas d'une institution de médiation ou d'une commission nationale des droits de l'Homme habilitée à exercer le même type de mandat qu'une institution de médiation). En définitive, les États sélectionnés pour l'étude sont les suivants : **le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, les Comores, la Côte d'Ivoire, la Guinée, Madagascar, le Mali, le Niger, la République démocratique du Congo (RDC), le Sénégal et le Togo.**

Les raisons de ce choix sont directement liées aux informations reçues par le DCAF par le biais du questionnaire. Tel que cela apparaît en effet dans le **Tableau 1**, il est important de noter qu'un nombre relativement peu élevé d'États ont répondu au questionnaire. Le DCAF tient cependant à souligner que les contributions reçues par les institutions de médiation du Burundi, du Cameroun, de Madagascar, du Niger, du Sénégal et du Togo se sont avérées très précieuses lors du processus d'établissement de l'étude comparative. Certaines institutions de médiation ont également montré leur intérêt lors du processus d'établissement de l'étude, ce qui a conduit le DCAF à inclure ces pays dans le cadre de l'étude cartographique. C'est le cas, notamment, du Mali et de la Guinée. Les experts nationaux du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire ont par ailleurs directement contribué à la réalisation de ce projet.

Les recherches menées dans le cadre de cette étude cartographique ont rencontré d'autres difficultés en matière d'accès aux textes législatifs et aux documents pertinents dans la mesure où ces textes essentiels n'existent parfois que sous la forme papier et ne peuvent donc pas être consultés en ligne. Le manque de visibilité et d'accessibilité à ces documents ou textes fondateurs a conduit le DCAF à contacter directement les institutions concernées et/ou des experts nationaux afin d'obtenir les informations nécessaires à la réalisation de l'étude. Le DCAF a également fait appel à ses collaborateurs de l'OIF, de l'AOMF et du DCAF (en particulier le Programme Afrique), afin d'obtenir les coordonnées des contacts dans les pays où des informations étaient manquantes.

Le DCAF tient à souligner que l'analyse cartographique s'est limitée aux réponses reçues par les institutions de médiation, informations qui pouvaient, dans certaines circonstances, s'avérer partielles ou incomplètes. Ainsi, toute information indiquée sans référence particulière est fondée sur les résultats obtenus et les réponses au questionnaire. Les informations disponibles (sur Internet, provenant de rapports d'activités des institutions de médiation, etc.) ont été utilisées en vue de fournir une base solide aux recherches de fond menées dans le cadre de ce projet d'étude cartographique ; cela a notamment été le cas pour les institutions qui n'ont pas transmis leurs réponses au questionnaire.

Chapitre 2. Analyse comparative des résultats obtenus

1. PRÉCISIONS TERMINOLOGIQUES ET RÉPONSES OBTENUES

Précisions terminologiques

Aux fins de la présente étude, **l'Ombudsman ou le Médiateur** est « une personne indépendante qui agit en traitant des plaintes des citoyens relatives à des injustices ou à des cas de mauvaise administration commis par des organes de l'État. Après un examen approfondi et impartial, il détermine si la plainte est fondée et formule des recommandations à l'intention de l'organisation afin de régler le problème. D'autres auront le pouvoir de mener des actions en justice⁷ ». Deux éléments fondamentaux caractérisent la fonction de médiateur : l'indépendance et l'impartialité.

L'institution de médiation pour les forces armées ou Médiateur militaire est un mécanisme indépendant ayant pour mission la surveillance et le contrôle du secteur de la sécurité et des forces armées en vue du respect des principes de bonne gouvernance. L'institution de médiation pour les forces armées est en principe habilitée à connaître des plaintes relatives à des comportements abusifs au sein de l'armée et formule des recommandations destinées à donner lieu à des actions correctives⁸. L'institution doit représenter une autorité indépendante des pouvoirs

politique et militaire afin de permettre un contrôle démocratique effectif et objectif des personnels du secteur de la sécurité. Ses objectifs sont, entre autres, d'assurer le respect de l'État de droit au sein des forces armées ; de promouvoir la transparence et la responsabilité au sein des structures militaires ; d'améliorer l'efficacité et l'effectivité du secteur de la sécurité en formulant des recommandations notamment en matière de réforme du secteur de la sécurité (RSS) ; et de renforcer et/ou rétablir la confiance des citoyens et personnels militaires envers l'armée. Il existe plusieurs modèles de médiateurs militaires : le Médiateur militaire intégré au sein des forces armées, l'institution de médiation indépendante à juridiction exclusive sur les forces armées, ou encore le Médiateur général à compétence civile et militaire⁹.

Enfin, en vertu du Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, la **réforme du secteur de la sécurité** « s'entend d'un processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable pour l'État et les citoyens, sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'Homme et de l'État de droit¹⁰ ». D'autre part, la réforme du secteur de la sécurité (RSS) implique que les dispositifs de sécurité prennent en compte la relation entre les différents acteurs concernés et permet également de mettre en lumière le lien existant entre l'efficacité, la responsabilité et la gouvernance démocratique qui représentent des facteurs de la sécurité qui se renforcent mutuellement¹¹.

Réponses obtenues

L'analyse comparative des textes juridiques pertinents¹² ainsi que l'étude des réponses obtenues par les institutions de médiation suite au questionnaire ont conduit au constat suivant : les questions relatives à la gouvernance et aux réformes du secteur de la sécurité dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne sont relativement peu abordées. Il n'existe pas, à proprement parlé, d'institutions de médiation pour les forces armées chargées spécifiquement des litiges relatifs aux membres des forces de sécurité ou des forces armées dans les États étudiés, si ce

n'est des mécanismes de contrôle parlementaires ou de contrôle intégrés au sein même des forces armées (comme c'est le cas, par exemple, de l'Inspecteur général des forces armées au Sénégal, et de l'Inspecteur général des forces armées au Niger).

Pour les besoins de l'étude, les États ont été répartis en trois groupes distincts :

- Les États dotés d'une institution de médiation à compétences générales incluant un mandat pour connaître des litiges relatifs aux forces armées ou une institution remplissant des fonctions similaires (exemple : les commissions nationales des droits de l'homme).
- Les États dotés d'une institution de médiation à compétences générales n'ayant pas vocation à connaître des litiges relatifs aux forces armées.
- Les États ne disposant d'aucune institution de médiation.

Tableau 1. Récapitulatif des résultats obtenus

		Questionnaire	Recherches approfondies	Entretien
Institutions disposant d'un mandat pour le contrôle des forces armées	Burkina Faso		✓	✓
	Cameroun	✓	✓	
	Niger	✓	✓	
	Sénégal	✓	✓	
	Togo	✓	✓	
Institutions ne disposant d'aucun mandat pour le contrôle des forces armées	Burundi	✓	✓	
	Côte d'Ivoire		✓	✓
	Guinée		✓	✓
	Madagascar	✓	✓	
	Mali		✓	
Absence d'institution de médiation	Les Comores		✓	
	RDC		✓	

2. ANALYSE COMPARATIVE DES CONTEXTES NATIONAUX ÉTUDIÉS

Cette section a pour objectif de présenter et de comparer les modèles d'institutions de médiation des États sélectionnés dans le cadre de l'étude cartographique. Le résumé analytique et les tableaux comparatifs permettent d'obtenir une vision globale des institutions de médiation existant dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne à travers l'étude de leur mandat, des fonctions et pouvoirs qui leur sont attribués, de leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et militaires, et, enfin, de la possibilité pour ces institutions d'émettre des recommandations et d'en assurer un suivi et un contrôle.

Les modèles d'institution de médiation

Le questionnaire a été envoyé aux institutions de médiation du Bénin, du Burkina Faso, du Burundi, du Congo, de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, du Gabon, de la Guinée, de Madagascar, du Mali, de Maurice, de la Mauritanie, du Niger, de la République centrafricaine, du Sénégal, des Seychelles, du Tchad. Le questionnaire a été également transmis aux États disposant d'une institution ayant vocation à exercer des fonctions similaires à celles d'une institution de médiation, tels que le Cameroun (Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés), le Rwanda (Commission nationale des droits de l'Homme) et le Togo (Commission nationale des droits de l'Homme). La République démocratique du Congo et les Comores ont également fait l'objet de l'étude, bien que ces pays ne disposent pas d'une institution de médiation, et ce dans le but de comprendre les raisons de l'absence d'une telle institution. Sur les six États qui ont répondu au questionnaire, quatre disposent d'une institution de médiation – ou toute autre institution remplissant des fonctions similaires – dotée de compétences générales incluant un mandat pour connaître des litiges impliquant des militaires : le Cameroun, le Niger, le Sénégal et le Togo.

Dans le cadre des recherches et des entretiens menés avec les experts nationaux, il est apparu que, dans les autres États examinés, un seul, le Burkina Faso, est doté d'un Médiateur civil dont le mandat peut

être étendu aux cas impliquant des membres des forces armées ou de sécurité. Dans tous les autres États sélectionnés dans le cadre du projet, l'institution mise en place est de nature civile et n'a pas vocation à se charger des affaires impliquant des militaires ou des membres du secteur de la sécurité. Il s'agit du Burundi, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de Madagascar et du Mali.

Tableau 2. Modèles d'institution de médiation

Institution de médiation, ou toute autre institution remplissant des fonctions similaires, dotée de compétences générales incluant un mandat pour les forces armées	Institution de médiation à compétences générales n'ayant pas vocation à se charger des affaires relatives aux forces armées	États ne disposant pas d'institution de médiation
Burkina Faso	Burundi	Comores
Cameroun	Côte d'Ivoire	RDC
Niger	Guinée	
Sénégal	Madagascar	
Togo	Mali	

Tableau 3. Création des institutions de médiation

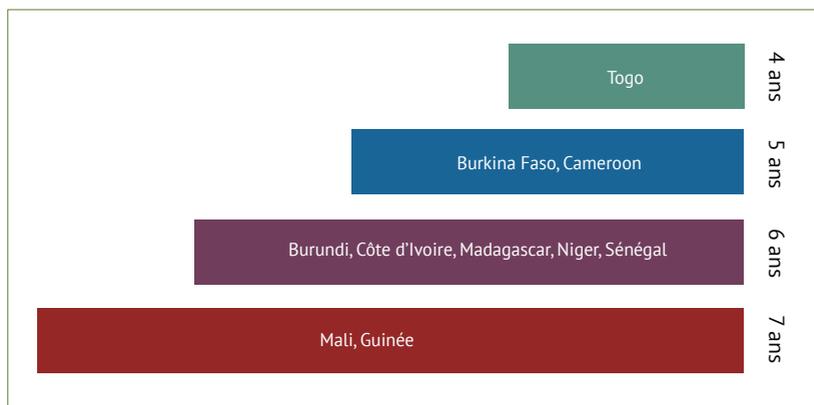
Chronologie de l'établissement des institutions de médiation	
1991	Sénégal
1992	Madagascar, Togo
1996	Burkina Faso
1997	Mali
2000	Burundi, Côte d'Ivoire
2004	Cameroun
2008	Niger*
2010	Guinée

* Le poste de Médiateur, institué pour la première fois en 2008, a été ensuite supprimé durant le régime d'exception, puis a été rétabli par la loi n° 2011-18 du 8 août 2011.

Mandat, fonctions et pouvoirs de l'institution de médiation

Dans une majorité de cas, la durée du mandat du médiateur est de six ans non renouvelable. C'est le cas notamment au Burundi, en Côte d'Ivoire, à Madagascar, au Niger et au Sénégal. Dans les autres cas, la durée du mandat varie de quatre ans (Togo) à sept ans (Guinée, Mali) (Tableau 4).

Tableau 4. Durée du mandat



La doctrine majoritaire relative au rôle et aux attributions des institutions de médiation relève **plusieurs éléments essentiels** permettant de saisir plus précisément le rôle de ces organes. Ainsi, en premier lieu, ces institutions doivent présenter des **garanties d'indépendance, d'impartialité et d'équité**. Ces organes doivent ensuite, dans le cadre de leur mandat, **examiner les plaintes, émettre des avis et/ou des recommandations, proposer des réformes et rendre publics**, dans le cadre de rapports annuels ou thématiques, **les résultats des activités** menées en vue du renforcement de l'État de droit et des droits de l'Homme.

Tableau 5. Fonctions du Médiateur

	BURKINA FASO	BURUNDI	CAMEROUN	CÔTE D'IVOIRE	GUINÉE	MADAGASCAR	MALI	NIGER	SÉNÉGAL	TOGO
Mandat sur les forces armées/de sécurité	✓		✓	✓*				✓	✓	✓
Auto-saisine	✓		✓	✓	✓				✓	✓
Enquête	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Recommandation, mise en œuvre et suivi	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Indépendance	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Rapport annuel et/ou thématique	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

* *Processus en cours (voir Partie II, Chapitre 2 – CÔTE D'IVOIRE).*

Il existe ainsi plusieurs caractéristiques communes aux institutions de médiation à compétence générale existant au sein des États francophones d'Afrique sub-saharienne examinés :

- De manière générale, ces institutions interviennent dans le domaine spécifique des relations entre les particuliers et la puissance publique, mais peuvent, dans certains cas, traiter également des cas impliquant les relations entre les forces de sécurité entre elles, ou entre les forces de sécurité et la population¹³. Ainsi, dans la majorité des cas, lorsque l'institution de médiation bénéficie de compétences générales n'incluant pas de mandat pour les forces armées, l'institution assure la médiation entre l'administration publique et les administrés et vise au bon fonctionnement des services de l'administration publique¹⁴. La mission générale du Médiateur consiste en l'exercice d'une fonction de régulation tendant à assurer notamment le rôle d'intercesseur institutionnel, à se charger du règlement amiable des litiges et à fournir des garanties de non-répétition des cas de dysfonctionnement des services publics¹⁵.

- Les institutions de médiation présentent, de manière générale, des garanties d'indépendance par rapport au gouvernement. Ces organes doivent, en effet, dans le cadre du traitement des réclamations présentées par les administrés ou les citoyens, prendre des décisions et émettre des recommandations justes et impartiales¹⁶. Du point de vue des garanties d'indépendance et d'impartialité, les institutions de médiation mises en place dans les États francophones d'Afrique subsaharienne doivent faire en sorte de faciliter l'accès à leurs services aux citoyens s'estimant avoir été lésés par l'Administration. Les « bonnes pratiques »¹⁷ indiquent par ailleurs que ces institutions pourraient également affirmer leur impartialité à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif en se dotant de conditions de nomination du responsable de l'institution et en adoptant des règlements internes, ce qui n'est pas toujours le cas dans certains États étudiés.
- Les institutions de médiation possèdent, en principe, des pouvoirs d'investigation et d'enquête¹⁸ dans le cadre des plaintes déposées par les citoyens, les administrés ou les membres des forces armées et de sécurité¹⁹, et peuvent également, dans certaines circonstances, s'autosaisir d'une affaire portée à leur connaissance²⁰.
- Par le biais de son pouvoir de recommandation, l'institution de médiation a pour mission de promouvoir et proposer des réformes en matière institutionnelle, juridique ou sociale. Il faut noter que, dans les cas où l'institution est compétente pour connaître des litiges impliquant des militaires, cet organe assure également un rôle de garant de la protection et du respect des droits fondamentaux²¹ en veillant à ce que les membres des forces armées adoptent un comportement conforme aux règles des droits de l'Homme et du droit international humanitaire. Cependant, dans une majorité de cas, l'institution de médiation n'est pas habilitée à intervenir dans les cas faisant également l'objet de poursuites judiciaires²².
- Les outils de communication (publication de rapports, voies de communication médiatiques) permettent aux ombudsmans/médiateurs de mieux faire connaître leur rôle aux citoyens et aux membres des forces de sécurité et participent ainsi à renforcer l'effectivité et la légitimité de leur mission. La majorité des

institutions de médiation dans les États francophones d'Afrique sub-saharienne ont d'ailleurs élaboré des programmes et des campagnes de communication afin de sensibiliser la population et les forces armées au respect et à la promotion des droits de l'Homme et des principes de l'État de droit²³.

Meilleures pratiques et recommandations

L'institution de médiation joue un rôle clé dans l'amélioration des services publics, dans le renforcement et la consolidation des principes de l'État de droit et favorise les relations entre l'Administration et les citoyens. Plusieurs « bonnes pratiques »²⁴, permettant de cerner les contours de la fonction et du rôle du médiateur, ont ainsi pu être dégagées :

- Les institutions de médiation à compétence générale ont pour objectif de défendre les principes de justice et d'équité à travers la surveillance et le contrôle de la légalité et de la régularité des actes de l'Administration. Ce rôle leur permet de veiller au respect et à la défense des droits des citoyens et d'adresser des recommandations à l'Administration en vue de l'adoption de mesures justes et équitables.
- Une institution de médiation est habilitée à recevoir les plaintes déposées par des particuliers et par les membres des forces armées eu égard à des cas de violations des droits de l'Homme et de mauvaise administration commis par des forces armées ou ayant eu lieu au sein de ces forces et à enquêter sur ces faits.
- Une institution de médiation possède les moyens nécessaires à la réalisation de son mandat, notamment le pouvoir d'enquête, le pouvoir d'entendre les membres des forces armées et les témoins, ainsi que la possibilité d'accéder aux documents pertinents.
- Bien qu'une majorité d'institutions de médiation ne rendent pas de décisions ayant force de loi contraignante à l'instar d'un tribunal, ces organes sont habilités à émettre des recommandations et d'en assurer le suivi par le gouvernement et/ou les forces armées.
- Les institutions de médiation garantissent la communication et la transparence au sein des institutions, notamment par le biais de rapports thématiques et/ou annuels afin que les citoyens aient

une meilleure connaissance du fonctionnement et des activités de l'Administration.



**Partie II. Étude des
Institutions de Médiation
pour les forces armées dans
les États examinés**

Chapitre 1. Les institutions de médiation, ou toute autre institution bénéficiant de fonctions similaires, dotées du mandat pour régler les litiges relatifs aux forces armées : Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal et Togo

BURKINA FASO²⁵

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'homme

Le Burkina Faso – « pays des hommes intègres » – a obtenu son indépendance à l'égard de la France en août 1960. Le Burkina Faso est un pays sub-saharien enclavé comptant une population estimée à 16.93 millions d'habitants²⁶. Le pays a connu onze régimes et six chefs d'État en 52 ans, dont un seul civil, Maurice Yaméogo (1960-1966). Le climat politique et social au Burkina Faso est marqué par un climat de tensions, les débats sur la mise en place du Sénat, en 2013, ayant notamment divisé la classe politique. Des concertations sont régulièrement organisées avec les différents acteurs, notamment les communautés religieuses, afin de

préservé la paix sociale. Du point de vue de la situation en matière de droits de l'Homme, la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) indique que le climat d'insécurité provoque un sentiment de méfiance et de crainte de la part des citoyens à l'égard des membres du secteur de la sécurité ; cela s'explique, en particulier, par la persistance des cas de torture et de mauvais traitements, du maintien de la peine de mort dans la législation nationale et des conditions inhumaines et dégradantes de détention²⁷. Le gouvernement du Burkina Faso a pris plusieurs engagements visant à mieux protéger les droits de l'Homme en adoptant notamment dans sa législation nationale un certain nombre de mesures visant à respecter et faire respecter ses engagements internationaux ; cependant, des efforts restent à réaliser en matière d'effectivité et de mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

Les forces de sécurité incluent l'armée, la police et la gendarmerie. Les forces armées sont soumises au pouvoir politique ; elles ont pour mission de protéger les personnes et les biens, mais ont tendance à ne protéger que les autorités²⁸. Il existe ainsi deux catégories principales au sein des forces de sécurité burkinabè : les forces armées – responsable de la sécurité extérieure de l'État – et les agents chargés de la sécurité intérieure (comprenant notamment la police, la gendarmerie, la police municipale, les sapeurs-pompiers et les autres corps paramilitaires qui interviennent dans le domaine de la sécurité de manière permanente (services des douanes, des Eaux et Forêts ou la garde pénitentiaire), les agents des collectivités territoriales et les sociétés privées intervenant dans les domaines de la sécurité, ainsi que les autres forces militaires qui peuvent être réquisitionnées à titre exceptionnel et ponctuel²⁹. Le premier cadre de gouvernance sécuritaire a été posé par la Loi N°032-2003/AN du 14 mai 2003, relative à la sécurité intérieure du pays.

Du point de vue de la RSS et de la gouvernance du secteur de la sécurité (GSS), une Commission a été instituée afin de veiller au contrôle opérationnel des activités des membres du secteur de la sécurité, d'assurer

la coordination entre les services et d'organiser la stratégie générale de sécurité au Burkina Faso. Il existe, en outre, une Inspection générale des Forces armées, responsable de la mise en œuvre des régulations et des documents juridiques issus de décisions adoptées par le ministère de la Défense et qui peut également contrôler la capacité des forces armées de remplir leur fonction et les missions qui leur sont assignées³⁰. Cet organe est dirigé par un Inspecteur général des Forces armées nationales, lui-même nommé par le Conseil des ministres³¹. L'Inspecteur général peut mener des enquêtes relatives au fonctionnement opérationnel des services, bien que, selon le Colonel Jean-Pierre Bayala, son rôle reste limité en pratique. Il existe également un tribunal militaire spécial, qui n'est pas rattaché au pouvoir exécutif mais est intégré au système judiciaire. Ce tribunal constitue un moyen d'alerte et de répression en dernier ressort en cas de fautes graves. Le Colonel Bayala considère, par ailleurs, que les mécanismes de contrôle des forces armées mis en place ne présentent pas toujours des garanties d'indépendance et de neutralité³², d'où la nécessité de mettre en œuvre des réformes de fond visant à permettre l'établissement et le respect des principes de bonne gouvernance et d'État de droit.

De manière générale, le Colonel Jean-Pierre Bayala note un accroissement de la délinquance et de la criminalité, une augmentation du banditisme organisé et des cas de corruption qui gangrènent dangereusement l'appareil étatique³³. Les défis majeurs, aux yeux du juge Kassoum Kambou³⁴, sont la mauvaise gouvernance, la corruption et le manque de confiance de la population envers les forces de sécurité, en particulier du fait des arrestations arbitraires de certains membres de la population civile par ces mêmes forces. De l'avis de ces deux experts, certains abus sont fréquemment commis par les militaires envers la population, tels que des atteintes physiques ou aux biens, ce qui empêche les militaires et la population de vivre en bonne harmonie. Par conséquent, les militaires provoquent un sentiment d'insécurité au lieu d'être considérés comme protecteurs de la sécurité de l'État et de la population³⁵. Au sein même des forces de sécurité, il semblerait que plusieurs cas de licenciements abusifs et des difficultés liées à la réinsertion d'anciens membres des forces armées dans la société aient été constatés. La corruption, les vols, le non-respect de la hiérarchie constituent des obstacles au bon

fonctionnement interne des forces de sécurité³⁶. Dans le courant de l'année 2011, le Burkina Faso a connu une série de mutineries dans différentes garnisons militaires³⁷. Ces mutineries se sont soldées par l'arrestation et la détention, en juin 2011, de plus de trois cents militaires, détenus, depuis cette date, et en attente de jugement, ce qui provoque une situation portant atteinte au droit à un procès équitable et prononcé dans des délais raisonnables.

2. LE MÉDIATEUR DU FASO

Présentation de l'institution

Origines et bases légales

Les origines de l'institution du Médiateur du Faso remontent à l'adoption de la Recommandation N° 6 de la première Conférence annuelle de l'Administration publique du Burkina Faso, qui s'est tenue en septembre 1993 afin de répondre au besoin de mettre à la disposition des administrés un outil de défense de leurs droits et intérêts³⁸. Suite à cette Recommandation, un médiateur a été institué par la Loi organique n°22/94 ADP du 17 mai 1994 portant institution d'un Médiateur du Faso. La mise en place de cette institution a duré deux ans et celle-ci a commencé à fonctionner le 17 mai 1996. Le Décret N° 95-293/PRES portant organisation, fonctionnement et attributions des services du Médiateur du Faso (31 juillet 1995) et l'arrêté n°2010-001/MEDIA-FA/CAB (6 décembre 2010) portant création des régions administratives du Médiateur du Faso et définition de leur ressort territorial complètent l'encadrement des activités, des fonctions et attributions du Médiateur.

Le Médiateur actuel est Mme Alima Déborah Traoré-Diallo (quatrième Médiateur du Faso, en poste depuis juin 2006).

Mandat et fonctions

Le Médiateur du Faso est nommé par décret du Président du Faso (après consultation du Premier Ministre, des Présidents de l'Assemblée nationale et du Conseil constitutionnel) pour un mandat de cinq ans non renouvelable et non révocable. Il dispose d'une compétence générale

pour connaître des plaintes civiles et militaires déposées contre toute action arbitraire commise par l'Administration et autres organismes publics. Une réclamation adressée au Médiateur du Faso ne suspend pas les délais de recours administratifs ou juridictionnels. Ainsi le réclamant peut, s'il le souhaite et si le litige soulève un problème de droit, engager parallèlement une action en justice. En revanche, le Médiateur n'a pas compétence pour régler les différends qui peuvent s'élever entre les personnes physiques ou les personnes morales privées, les différends ou problèmes politiques, les procédures engagées devant la justice ou celles dénonçant une décision judiciaire.

Entre 2007 et 2014, le Médiateur du Faso a reçu 176 plaintes concernant le ministère de la Défense – 77 demandes d'information et 99 plaintes informelles (pour 93 d'entre elles, le Médiateur était compétent ; et pour 6 d'entre elles, le Médiateur ne l'était pas)³⁹. De manière générale, les plaintes concernent la promotion ou l'évolution de carrière, la réinsertion dans la société civile et la réhabilitation, les conditions de travail, les pensions de retraite, les réparations, l'assurance maladie et la protection. Au cours de la période 2007-2014, le Médiateur du Faso a reçu 4 plaintes de la société civile (3 plaintes individuelles et 1 plainte collective).

Indépendance

L'indépendance du Médiateur est renforcée par le fait que ce dernier ne peut pas être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé en raison des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions. Selon les textes fondateurs, le Médiateur doit s'occuper exclusivement des devoirs impliqués par ses fonctions et ne peut occuper une autre fonction, charge ou emploi sauf autorisation expresse du Président du Faso. Il ne peut être mis fin aux fonctions du Médiateur avant l'expiration de son mandat qu'en cas d'empêchement absolu ou définitif, constaté par le Conseil constitutionnel, préalablement saisi par le Président du Faso.

Contrôle sur les forces armées

Au Burkina Faso, les litiges concernant les forces armées sont traités par une institution de médiation civile indépendante qui a une compétence

générale pour connaître des plaintes civiles et militaires déposées contre toute action arbitraire commise par l'Administration et autres organismes publics. Ce modèle a l'avantage d'assurer un traitement équitable des civils et des militaires dans la défense de leurs droits mais présente également des inconvénients, liés principalement au manque de compétence d'un médiateur civil en matière militaire et au fait que les forces de sécurité semblent plutôt réticentes à l'éventualité de la mise en place d'une institution spécifiquement compétente à leur égard⁴⁰.

Évaluation et recommandations⁴¹

Effectivité du contrôle

Le Médiateur du Faso détient un pouvoir de vérification et d'enquête, un pouvoir d'accès à l'information, un pouvoir d'injonction (lorsque la réclamation met en cause l'inexécution d'une décision de justice), un pouvoir de sanction et un pouvoir de proposition de réformes. Il dispose, en outre, d'un pouvoir de recommandations et peut demander à l'autorité compétente d'engager une procédure disciplinaire contre tout agent ayant commis une action répréhensible ; il peut aussi, le cas échéant, saisir la juridiction judiciaire.

Défis et difficultés liés au fonctionnement de l'institution de médiation

Le rôle du Médiateur du Faso en matière militaire est limité par le fait qu'il n'a pas mandat pour recevoir des plaintes concernant des litiges relatifs aux forces armées ni pour enquêter à cet égard. En outre, les membres des forces armées semblent plutôt réticents à la mise en place d'une institution visant à contrôler leurs activités, ce qui pose des difficultés de fonctionnement de l'institution. Selon le Colonel Bayala, l'obstacle majeur empêchant la mise en place et le bon fonctionnement d'une institution de médiation spécifiquement chargée des affaires militaires est principalement lié au sentiment de méfiance de l'autorité militaire à l'égard d'un éventuel contrôle des agissements des membres des forces armées⁴². Selon le Médiateur du Faso, les principaux défis sont liés au mandat limité du Médiateur, à la spécificité et à la complexité des affaires spécifiquement militaires, mais également au manque de communication avec les forces armées⁴³. La stratégie adoptée par le Médiateur du Faso consiste à améliorer cette communication par le biais d'une collaboration

avec un représentant spécial du ministère de la Défense, dont le rôle est de faciliter les relations et la communication entre le Médiateur et le ministère de la Défense⁴⁴.

Recommandations

Il est important de noter que l'amélioration du fonctionnement et de l'efficacité du traitement des plaintes relatives aux forces armées dépend de l'état général de la situation et notamment de la réforme du secteur de la sécurité et de la gouvernance au Burkina Faso, ce qui comprend notamment des mécanismes de plaintes au civil permettant d'institutionnaliser et de sensibiliser l'opinion publique et les membres des forces armées au respect des droits de l'Homme et de l'État de droit.

Dans ce contexte, il est nécessaire de souligner que le Médiateur du Faso est habilité à traiter les cas impliquant les forces armées. Ce n'est pas le cas de la majorité des États et institutions de médiation examinés dans le cadre de cette étude qui, soit ne bénéficient pas du mandat de traiter des affaires militaires, soit ne possèdent pas d'institution de médiation. Il convient ainsi de mentionner pour conclure qu'au Burkina Faso, le Médiateur est doté du mandat et du pouvoir d'enquête et de recommandations afin de lui permettre de traiter les plaintes déposées par des membres des forces armées et de sécurité ou visant ces derniers.

En vue d'améliorer le fonctionnement de l'institution de médiation au Burkina Faso, il semble nécessaire de parvenir à mettre en place un service au sein du bureau du Médiateur du Faso traitant exclusivement des dossiers militaires, et ce dans le but de renforcer les capacités de cet organe, voire d'instituer, dans le cas où cela semble envisageable, un Médiateur militaire indépendant chargé spécifiquement des forces armées. Selon le Colonel Bayala et le Juge Kassoum Kambou, le modèle d'institution à favoriser dans l'éventualité de la mise en place d'une telle institution de médiation serait celui d'un médiateur militaire indépendant doté d'une forte personnalité qui devrait avoir plus d'ancienneté et être plus gradé que le chef d'état-major militaire⁴⁵. Il/Elle devrait être un(e) ancien militaire et bénéficiaire de pouvoirs consacrés par les textes fondateurs de nature constitutionnelle. Une composition mixte de l'institution de médiation pourrait également être envisagée : à savoir faire appel à la fois à du personnel civil pour s'assurer de la confiance de

la population et à du personnel militaire (ou des forces de sécurité) pour bénéficier d'une expertise en matière militaire. L'institution créée devrait être une institution indépendante, spécialisée dans les affaires militaires, et bénéficier des mêmes pouvoirs que le Médiateur à compétences générales, à savoir le pouvoir d'initier des enquêtes et de procéder à des réquisitions.

CAMEROUN⁴⁶

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'homme

Le Cameroun est un régime démocratique de type semi-présidentiel appliquant, en vertu des dispositions de la Constitution, une stricte séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. La Constitution du 18 janvier 1996 assure l'indépendance du pouvoir judiciaire qui est exercé par la Cour suprême, les Cours d'Appel et les Tribunaux et précise que la République du Cameroun est « une et indivisible, laïque, démocratique et sociale⁴⁷ ». Toutefois, malgré les efforts du Gouvernement en matière notamment de formation et de spécialisation des magistrats, beaucoup reste encore à faire⁴⁸. Ainsi, en ce qui concerne l'indépendance du système judiciaire, une des principales difficultés réside dans le fait que le pouvoir de nomination des magistrats appartient au Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature que lui-même préside. En outre, sur le plan structurel, il existe des difficultés liées à l'insuffisance des juridictions et de personnel qualifié ; par ailleurs, d'un point de vue opérationnel, une certaine lenteur des mécanismes judiciaires ainsi que des pratiques de corruption⁴⁹ et des cas de trafic d'influence ont été constatées.

Le Cameroun a ratifié la plupart des instruments juridiques relatifs à la protection et à la promotion des droits de l'homme⁵⁰ ; ces normes sont par ailleurs intégrées dans le droit national par le biais des dispositions de la Constitution camerounaise⁵¹. La Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL), institution indépendante de promotion et de protection des droits de l'Homme instituée en 2004⁵², est habilitée à recevoir notamment des requêtes portant sur des cas de violations des droits de l'Homme et mène des investigations par le biais d'enquêtes. Une Direction des droits de l'Homme et de la Coopération internationale a été créée au ministère de la Justice, en vue de faciliter et d'améliorer la coordination des actions gouvernementales en matière de protection des droits de l'Homme. De nombreuses organisations de la société civile (OSC) sont également présentes et déployées dans le but de promouvoir et défendre les droits de l'Homme. Des rapports faisant état de la situation des droits de l'Homme au Cameroun sont publiés chaque année par le Gouvernement, la CNDHL et les OSC. La Croix-Rouge camerounaise a principalement pour mission la promotion du droit international humanitaire (DIH) en coopération avec les bureaux du CICR (Comité international de la Croix-Rouge) et de la Fédération des Sociétés de la Croix-Rouge installés au Cameroun.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

Le secteur de la sécurité est composé de trois catégories différentes : 1) la gendarmerie et la police ; 2) les forces armées ; et 3) les unités spéciales. Les forces de police relèvent de la Délégation générale à la Sûreté nationale rattachée à la Présidence de la République. La Gendarmerie relève, quant à elle, du Secrétariat d'État à la Défense chargé de la Gendarmerie nationale, rattaché au ministère en charge de la Défense. Les forces armées relèvent du ministère en charge de la Défense, rattaché à la Présidence de la République. Le Cameroun dispose d'une École nationale supérieure de police (ENSP) et d'une École militaire interarmées (EMIA) basées à Yaoundé. Une École internationale des forces de sécurité (EIFORCES) à vocation régionale et un cours international supérieur de défense (CISD) – ouvert aux membres du secteur de la sécurité d'autres pays – contribuent à la formation du personnel de sécurité. Par ailleurs,

plusieurs instruments législatifs encadrent le comportement des membres du secteur de la sécurité et des forces armées, en particulier le Décret N°2012/546 du 19 novembre 2012 qui institue un code de déontologie pour les fonctionnaires de la sûreté nationale. D'autre part, la Gendarmerie et les forces armées disposent également de codes de déontologie et d'éthique liés à leurs corps respectifs.

Les forces armées ont pour fonction d'assurer en tout temps, en toutes circonstances, et contre toutes les formes d'agressions, la sécurité de l'État et l'intégrité territoriale de la République du Cameroun dans le cadre de la souveraineté nationale et du respect des accords internationaux. Cependant, les résultats du questionnaire fourni par la CNDHL indiquent que certaines dérives ont cependant pu être observées, notamment dans le cadre du maintien de l'ordre lors des manifestations publiques. Ces dérives ont eu pour conséquence, dans certaines situations, de provoquer un sentiment de méfiance des populations vis-à-vis des forces de sécurité. Selon les réponses obtenues dans le cadre du questionnaire, il semblerait qu'il n'existe pas, au sein de l'armée, de discrimination à l'égard des femmes ou à l'égard des personnes issues de minorités ethniques ou religieuses. Les anciens membres des forces armées bénéficient d'une association des vétérans qui leur assure un droit de pension et permet la mise en place de programmes de réinsertion, de réintégration et d'éducation et des services destinés aux membres de la famille des vétérans⁵³.

Selon la CNDHL, la réforme du secteur de la sécurité s'est limitée à l'amélioration de la dimension opérationnelle du secteur de la sécurité au Cameroun. Ainsi, les autorités nationales ont favorisé la création d'unités spéciales de la police (une équipe spéciale d'intervention rapide et un groupement spécial des opérations) et de la gendarmerie (un groupement polyvalent d'intervention de la gendarmerie nationale), qui sont chargées de la répression du grand banditisme. Un Bataillon d'Intervention rapide (BIR) a été également mis sur pied afin d'encadrer les opérations de lutte contre la grande criminalité et la protection des frontières⁵⁴. Des comités parlementaires et/ou sénatoriaux ainsi que le pouvoir exécutif ont un rôle à jouer en matière de contrôle des acteurs du secteur de la sécurité et des membres des forces armées. Il existe par ailleurs des mécanismes de contrôle et de supervision intégrés aux forces de sécurité elles-mêmes.

En outre, les membres des forces armées reçoivent des formations dans des domaines divers, notamment en matière de droits de l'Homme et de droit humanitaire. Les thèmes couverts par les formations comprennent, par exemple, les discriminations et violences sexuelles à l'encontre des femmes, ou le fonctionnement des procédures de plaintes en cas de violations des droits des citoyens.

Les réponses au questionnaire fournies par la CNDHL signalent plusieurs défis auxquels est confronté le secteur de la sécurité au Cameroun, notamment les affaires de corruption, de fraudes et de malversations, le trafic de drogue et le trafic d'armes. On constate également un taux élevé de délinquance et une forme de violence endémique qui entraîne de nombreuses difficultés, en particulier dans les situations de vindicte populaire ou lorsque les forces de sécurité doivent encadrer des manifestations publiques. Les militaires connaissent des conditions de travail difficiles et rencontrent des difficultés en termes de ressources matérielles, ce qui entraîne des cas de corruption au sein des forces armées⁵⁵. Selon la CNDHL, il semblerait que l'absence de culture juridique en matière de protection des droits de l'Homme et du DIH ainsi que le manque d'éthique militaire ont pu conduire à des violences et des abus commis par des membres des forces armées à l'encontre de la population. Les réponses au questionnaire fournies par la CNDHL ont permis de constater des cas de traitements cruels, inhumains ou dégradants ainsi que des arrestations et détentions arbitraires provoqués par des membres des forces armées. La CNDHL n'a pas signalé des cas de violations des droits des personnels des forces armées au sein des établissements militaires. Il faut enfin préciser que le déclenchement de la crise en République centrafricaine (printemps 2013) a accru l'insécurité dans le pays : l'Est du Cameroun est en ébullition et est la cible d'attaques de bandes armées qui ont déjà fait plusieurs victimes.

2. LA COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS (CNDHL)

Présentation de l'institution

La Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL), ci-après la Commission, est une institution indépendante dont la mission principale est la promotion et la protection des droits de l'Homme. Il n'existe pas au Cameroun d'institution de médiation à compétence générale ou à compétence spécifique chargée de régler les litiges concernant les forces armées mais la Commission peut, dans certaines circonstances, se charger également des cas mettant en cause des membres des forces armées. La Commission est actuellement présidée par le Dr. Chemuta Divine Banda.

Origines et bases légales

La Loi N°2004/016 (22 juillet 2004) portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL) et la Loi N°2010/004 (13 avril 2010) modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi N°2004/016 constituent toutes deux le fondement juridique de l'institution de médiation.

Mandat et fonctions

Le Président, le vice-président et les membres de la Commission sont nommés pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. La CNDHL reçoit des requêtes de violation des droits de l'homme et peut également s'autosaisir des cas de violations des droits de l'Homme dont elle est informée. La Commission dispose d'un pouvoir d'enquête dans le cadre duquel ses membres peuvent procéder à des visites d'établissements pénitentiaires, de commissariats de police et de brigades de gendarmerie, en présence du Procureur de la République ou de son représentant. Ces visites peuvent donner lieu à la rédaction d'un rapport adressé aux autorités compétentes. La Commission peut également convoquer pour audition toutes parties et/ou tous témoins et a la possibilité de demander aux autorités compétentes de procéder à toute perquisition et exiger la présentation de tout document ou toute preuve. La Commission bénéficie en outre d'un pouvoir de recommandation et peut émettre des avis. Cet

organe peut également proposer aux pouvoirs publics des mesures à prendre dans le domaine des droits de l'Homme et des libertés.

Indépendance

La CNDHL est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Les ressources de la Commission proviennent des dotations inscrites chaque année au budget de l'État ainsi que de l'appui provenant des partenaires nationaux et internationaux, et des dons et legs.

Contrôle sur les forces armées

En principe, la Commission peut être saisie par toute personne physique ou morale ou par toute autorité publique sur simple requête ou par dénonciation. La CNDHL peut également s'autosaisir et mener d'office des investigations en cas de violations présumées des droits de l'Homme. La CNDHL joue ainsi un rôle de médiateur eu égard à toutes les questions se rapportant aux droits de l'Homme, y compris celles relatives aux forces armées. La Commission recourt à la médiation et à la conciliation entre les parties dans le cadre du traitement des requêtes de violation des droits de l'Homme, y compris celles commises par les forces de sécurité.

Évaluation et recommandations⁵⁶

Effectivité du contrôle

La CNDHL précise que ses fonctions visent essentiellement à améliorer la protection des droits de l'Homme et du droit international humanitaire et à sensibiliser à cette protection. La CNDHL assure également la formation des membres du gouvernement et du personnel militaire. En revanche, le contrôle des agissements des membres et personnels des forces armées semble une fonction relativement peu exercée par la Commission.

Défis

De l'avis de la CNDHL, la mise en place d'une institution de médiation compétente pour connaître des litiges relatifs aux forces armées est confrontée à plusieurs difficultés matérielles et opérationnelles. D'une part, le manque de ressources financières et de personnel qualifié ne permet pas de garantir ou de contrôler de manière effective la mise en œuvre des recommandations sur le long terme. Il existe également

un autre risque qui touche au manque de volonté – et donc à l'absence de coopération – de la part des forces armées ; en effet, celles-ci peuvent refuser de soumettre leurs actions à un mécanisme de contrôle indépendant et distinct du système de contrôle hiérarchique militaire ; ces réticences s'expliquent notamment par le caractère dit « confidentiel » de leurs actions. Par ailleurs, la crainte de représailles à l'encontre des plaignants est très présente et constitue un frein au dépôt de plaintes, que ce soit par des particuliers ou par des personnels du secteur de la sécurité. Enfin, la CNDHL a indiqué que le manque de visibilité du rôle, du fonctionnement et des missions d'une telle institution de médiation a pour effet de réduire le nombre de plaintes qui pourraient ou devraient, le cas échéant, être déposées.

Recommandations

Dans un premier temps, il est nécessaire de préciser que le bon fonctionnement et l'amélioration de l'efficacité d'un mécanisme externe de plaintes relatives aux forces armées dépendent de la réforme plus globale de la gouvernance du secteur de la sécurité au Cameroun et, en particulier, de la réforme des institutions démocratiques, du contrôle exercé par des institutions civiles et du respect des droits de l'Homme et de l'État de droit.

Dans ce contexte, il convient de souligner, en guise de conclusion, qu'au Cameroun, la CNDHL est habilitée à connaître des plaintes relatives aux violations des droits de l'Homme et des cas de mauvaise administration constatées au sein des forces armées. En outre, la CNDHL bénéficie d'un réseau étendu de plus de 500 associations et ONG, ce qui lui permet notamment de favoriser la promotion et la protection des droits de l'Homme. Il serait intéressant d'envisager la possibilité de consolider le rôle du réseau de la CNDHL en matière de promotion et de protection des droits fondamentaux des membres des forces armées et des particuliers victimes d'agissements de la part de personnels des forces armées.

Certaines mesures pourraient améliorer et soutenir l'établissement d'un mécanisme de plaintes indépendant, notamment le renforcement du mandat de la CNDHL habilitant celle-ci à connaître des plaintes déposées par des membres des forces armées ou visant ces derniers ; il est également

possible d'envisager la création d'une institution spécifiquement chargée des litiges relatifs aux forces armées.

En toutes circonstances, l'effectivité des mécanismes de plaintes externes pourraient bénéficier de l'organisation de formations destinées aux forces de sécurité et aux forces armées sur les questions relatives à la protection des droits de l'Homme et du DIH ou à la discrimination (religieuse, ethnique ou de genre) ; ces formations pourraient porter sur des sujets plus spécifiques tels que la violence sexuelle au sein des forces armées ou sur le fonctionnement et la capacité de déposer une plainte. Cette dernière thématique permettrait en outre de sensibiliser les forces de sécurité aux missions du Médiateur et faire en sorte que ces forces coopèrent de bonne foi avec l'institution notamment dans le cadre des procédures d'enquête et de suivi des recommandations émises par l'institution. Il est important de noter que la publication de rapports annuels ou thématiques aurait également un impact certain sur la connaissance et la diffusion des missions du Médiateur. Afin de promouvoir l'importance de l'existence d'une institution de médiation compétente pour les forces armées, il est essentiel de mettre en œuvre des stratégies destinées à sensibiliser les populations, les pouvoirs publics et les forces de sécurité ; cela peut notamment être atteint par l'organisation de campagnes de sensibilisation, ce qui aurait également pour effet de diminuer le nombre de plaintes déposées. La CNDHL, dans le cadre de ses activités de promotion des droits de l'Homme, dispose des capacités techniques et des ressources humaines nécessaires pour conduire de telles campagnes ; cependant, en raison de la modicité de son budget de fonctionnement, la Commission ne dispose pas de ressources financières suffisantes pour lui permettre de mener de telles campagnes de sensibilisation de façon régulière.

NIGER⁵⁷

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

Le Niger est un vaste pays (1 267 000 km²) d'environ 17 millions d'habitants, confronté à une insécurité alimentaire chronique en raison de son instabilité politique et de troubles exogènes liés en particulier aux sécheresses, aux inondations et aux invasions de criquets⁵⁸. Un coup d'État militaire (février 2010) a empêché l'ancien Président Mamadou Tandja de briguer un troisième mandat. Après 13 mois de transition militaire, une nouvelle Constitution a été adoptée par référendum et des élections législatives et locales, jugées transparentes et équitables, ont été organisées. En avril 2011, le socialiste Mahamadou Issoufou a été élu Président de la République du Niger. De nouvelles institutions démocratiques ont également été créées telles que le Conseil économique, social et culturel (CESOC) et la Haute Cour de Justice – rattachée à l'Assemblée nationale, cette dernière est habilitée à juger les personnes qui jouissent d'un privilège de juridiction (députés, ministres, Président de la République) –⁵⁹. Le Niger est un régime démocratique semi-présidentiel doté d'une stricte séparation entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Le pouvoir judiciaire remplit ses fonctions de manière efficace et indépendante. Depuis l'obtention de son indépendance de la France en 1960, le Niger a fait des progrès considérables en matière de démocratisation de ses structures de gouvernance, surtout à partir des années 1990⁶⁰.

Selon les réponses au questionnaire fournies par le bureau technique du Médiateur de la République du Niger, les droits de l'Homme sont globalement respectés au Niger⁶¹. La Commission nationale des droits de l'Homme, la Croix-Rouge nigérienne et les organisations de la société

civile contribuent à promouvoir et à protéger les droits de l'Homme et le droit international humanitaire.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

Au Niger, le secteur de la sécurité est composé de plusieurs corps dont l'armée (Forces armées nigériennes), la gendarmerie, la police et la Garde nationale. Les forces armées n'imposent pas de discrimination quant au genre ou à l'appartenance à une minorité ethniques et/ou religieuse (des femmes ainsi que des membres de minorités ethniques et religieuses sont inclus dans les personnels militaires). Les associations de vétérans offrent des garanties à leurs membres et à leurs familles, notamment la possibilité de bénéficier du versement de pensions.

Le contrôle des acteurs du secteur de la sécurité est notamment assuré par le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Décentralisation et des Affaires religieuses, le ministère de la Défense nationale, les services du ministère de la Justice, le ministère de la Promotion de la femme et de la Protection de l'enfant, le Conseil supérieur de la défense nationale, la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le système judiciaire et l'Assemblée nationale⁶². D'autre part, des mécanismes externes de contrôle existent, tels que la Commission de défense et de sécurité du Parlement ainsi que des commissions au sein du ministère de la Défense. Enfin, des mécanismes de contrôle intégrés aux forces de sécurité elles-mêmes, telles que l'Inspection générale des forces armées et de la gendarmerie, l'Inspection générale de la police et la justice militaire, exercent un pouvoir de supervision sur les acteurs du secteur de la sécurité et sur les actions des forces armées.

Le secteur de la sécurité fait face à de nombreux défis, notamment le trafic de drogue, le trafic d'armes ainsi que des cas de fraude et de malversation. La corruption touche également les forces armées. Les autres défis majeurs portent sur les mauvaises conditions de travail du personnel et le manque de ressources matérielles. Les recherches menées dans le cadre de l'étude cartographique ont révélé que certains abus, notamment des traitements cruels, inhumains ou dégradants et des

actes de torture, ont été perpétrés par des membres des forces armées à l'encontre de la population.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Présentation de l'institution

Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante nommée à la discrétion du Président de la République parmi les personnalités reconnues pour leur intégrité morale, leur compétence et leur expérience en matière économique, politique et sociale⁶³. L'actuel Médiateur de la République du Niger est M. Cheiffou Amadou, ancien Premier Ministre de la première transition démocratique et ancien président du CESOC (en poste depuis 2011).

Origines et bases légales

Le poste de Médiateur de la République du Niger a été institué formellement pour la première fois par la loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 et cette fonction a d'abord été occupée par M. Mamane Oumarou. La transition du régime d'exception de Djibo Salou a supprimé ce poste qui a ensuite été restauré par la loi n°2011-18 du 8 août 2011. La loi n°2013-30 du 17 juin 2013 a modifié et complété la loi n°2011-18 instituant un Médiateur de la République.

Mandat, fonction, compétences

Le Médiateur de la République est nommé en Conseil des ministres pour une période de six ans non renouvelable.

Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'enquête, le Médiateur de la République peut convoquer et interroger les membres du gouvernement ou de l'autorité publique en cause. Les ministres et toute autre autorité publique sont tenus de faciliter la tâche du Médiateur et doivent, le cas échéant, 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 être opposé sauf en matière de secret concernant les institutions

judiciaires, la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique étrangère⁶⁴.

Selon les informations recueillies par le biais du questionnaire, le modèle d'institution de médiation actuellement en place au Niger est celui d'une institution de médiation à compétence générale bénéficiant du mandat de recevoir des plaintes et de mener des enquêtes sur des litiges relatifs aux membres des forces armées.

En outre, le Médiateur de la République peut demander à l'autorité compétente d'engager, contre tout agent responsable d'un manquement grave à ses obligations professionnelles, une procédure disciplinaire ; le cas échéant, il peut saisir d'une plainte la juridiction judiciaire. Si aucune suite n'est donnée à cette demande, le Médiateur peut demander l'ouverture d'une procédure appropriée.

Indépendance

Dans l'exercice de ses attributions, le Médiateur de la République ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il ne peut pas être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Défis

Certaines difficultés, liées principalement à la méfiance de l'armée vis-à-vis de tout regard extérieur, pourraient constituer un obstacle à la mise en place d'une institution de médiation ou d'ombudsman habilitée à connaître des cas relatifs aux forces armées.

Évaluation et recommandations⁶⁵

Effectivité du contrôle

Ainsi que mentionné précédemment, le modèle d'institution adopté au Niger est une institution dotée d'une compétence générale de recevoir des plaintes y compris celles déposées par des membres des forces armées ou visant ces derniers et de mener des enquêtes à cet égard,. Le contexte sécuritaire et les relations entre civils et militaires au Niger ne permettent pas de garantir un accord des forces armées en matière de contrôle externe systématique sur leurs agissements (les militaires

avancent notamment des raisons sécuritaires). Le Médiateur a nommé un officier supérieur chargé de la communication avec le ministère de la Défense nationale. Ce dernier a pour mission d'aider le Médiateur dans la gestion des dossiers relatifs aux forces armées. En outre, il est important de souligner que la loi n°2013-30 adoptée le 17 juin 2013 permet au Médiateur de nommer des conseillers parmi les magistrats, les agents civils et les militaires issus de la Fonction publique et de bénéficier ainsi de l'avis d'experts en ces domaines⁶⁶.

Recommandations

Dans un premier temps, il est nécessaire de préciser que le fonctionnement et l'amélioration de l'efficacité du mécanisme externe de plaintes concernant les forces armées dépend, plus largement, de la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité au Niger, en particulier, de la réforme des institutions démocratiques, du contrôle civil, du respect des droits de l'Homme et de l'État de droit.

Ainsi, dans ce contexte, il est possible de conclure que le Médiateur de la République du Niger possède le mandat de traiter les affaires et les plaintes concernant les violations des droits de l'Homme et des cas de mauvaise administration perpétrés par ou au sein les forces armées.

Afin de renforcer et de soutenir l'efficacité du Médiateur, il convient de :

- Renforcer la capacité et le mandat de l'institution de recevoir des plaintes et d'enquêter sur les litiges relatifs aux forces armées, par le biais notamment de formations de personnels et de ressources additionnelles disponibles.
- Approfondir et améliorer les relations entre le Médiateur et les forces armées, afin de faire accepter à celles-ci l'existence et le rôle d'un Médiateur compétent à leur égard.
- Envisager l'établissement d'une institution de médiation spécifique aux forces armées.

SÉNÉGAL⁶⁷

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

Le Sénégal est considéré comme un pays de longue tradition démocratique du fait qu'il n'a jamais connu de coup d'État militaire et que les élections y sont régulièrement organisées⁶⁸. Les institutions de la République sont le Président de la République, l'Assemblée nationale, le Gouvernement, le Conseil économique, social et environnemental, le Conseil constitutionnel, la Cour suprême, la Cour des comptes, les Cours et tribunaux. Les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire – qui exercent leurs fonctions de manière efficace et indépendante – sont régis par un système de séparation des pouvoirs.

En matière de protection et de promotion des droits de l'Homme, la Constitution sénégalaise ainsi que plusieurs dispositions législatives protègent les droits, libertés et principes garantissant l'État de droit. Les libertés individuelles fondamentales, civiles et politiques, sont proclamées et garanties, afin de permettre l'émergence d'une société démocratique et égalitaire⁶⁹. La Commission nationale des droits de l'Homme, les ONG de défense des droits de l'Homme et le Médiateur de la République sont également chargés de la promotion des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

La Constitution du Sénégal, la Loi N° 70-23 du 06 juin 1970 relative à l'Organisation générale de la Défense nationale, le Code de procédure pénale, le Code pénal, le Code de justice militaire et le Règlement de

discipline générale encadrent les activités menées par les forces armées et de sécurité. Le respect des principes de l'État de droit se reflète dans la composition des forces armées qui n'imposent aucune discrimination quant au genre ou à l'appartenance à une minorité ethnique et/ou religieuse. Les associations de vétérans permettent d'offrir la possibilité à leurs membres et à leurs familles de bénéficier de plusieurs avantages en termes de versement des pensions, de mise à disposition de soins médicaux et/ou de traitements psychologiques, de mise en place de programmes de réinsertion et réintégration ainsi que d'accès à des services réservés aux familles (enterrement, soutien financier, rente de veuve, etc.).

Plusieurs mécanismes formels exercent un contrôle et un pouvoir de supervision sur les acteurs du secteur de la sécurité et des forces armées. Ces mécanismes – qui peuvent exister sous la forme de comités parlementaires ou sénatoriaux, de commissions au sein du ministère de la Défense, de processus de contrôle direct exercé par le pouvoir exécutif, ou encore de procédures de contrôle intégrées au sein des forces armées (telles que l'Inspecteur général des forces armées)⁷⁰ – présentent des garanties d'indépendance et de neutralité et recourent, dans certaines circonstances, à des méthodes de médiation, de conciliation ou des méthodes préventives de résolution de conflit pour régler les différends soumis à leur compétence (par exemple : la médiation institutionnelle, l'intervention en équité, l'adoption d'une approche systémique et préventive). D'autre part, les militaires sont formés au droit international humanitaire et aux droits de l'Homme dès leur formation de base.

Les forces armées sénégalaises bénéficient d'une image positive auprès des populations et participent à la vie de la nation en tant qu'acteurs légitimes. Le Sénégal offre ainsi un modèle de gouvernance du secteur de la sécurité, même si ce dernier reste confronté à certains défis tels que le trafic de drogue ou le trafic d'armes. Au sein des forces armées plus précisément, les abus les plus fréquemment constatés concernent les pensions d'invalidité ou de retraite – jugées trop faibles – ainsi que les conditions de passage devant la commission de réforme des militaires invalides. Des difficultés de réinsertion et de retour à la vie civile ont également pu être observées.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Présentation de l'institution

Il n'existe pas au Sénégal un Ombudsman des Forces armées et il revient ainsi au Médiateur de la République d'intervenir pour réguler les conflits existant au sein de l'armée ou ceux opposant celle-ci à d'autres administrations ou à d'autres citoyens sénégalais ou résidents étrangers vivant sur le territoire national. M. Serigne Diop est l'actuel Médiateur de la République du Sénégal (en poste depuis 2009). En outre, le contrôle démocratique des forces armées est exercé par le pouvoir exécutif et par l'Inspecteur général des forces armées.

Origines et bases légales

Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante instituée par la loi N° 99-04 du 29 janvier 1999 abrogeant et remplaçant la loi N° 91-14 du 11 février 1991 (Cette fonction a tout d'abord été occupée par M. Ousmane Camara, de février 1991 à février 1997).

Mandat, fonction, compétences

Le Médiateur est nommé par décret pour une période de six ans non renouvelable. Sa mission générale consiste en l'exercice d'une fonction de régulation tendant notamment à assurer le rôle d'intercesseur institutionnel ; à se charger du règlement amiable des litiges ; et à garantir la prévention de la répétition des cas de dysfonctionnement des services publics (mission de promotion des réformes).

Le Médiateur peut intervenir dans les matières, conflits, litiges et différends opposant des personnes physiques entre elles, une personne physique à une personne morale de droit privé, une personne physique à une personne morale ou une représentation d'institutions jouissant d'un régime d'immunités au plan international, ou encore une personne physique ou morale à une administration étrangère. Le Médiateur de la République ne peut en aucun cas donner des injonctions à l'Administration ou prendre des décisions en ses lieux et places et il ne peut pas intervenir dans une procédure déjà engagée devant une juridiction, ni remettre

en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. La saisine d'une juridiction ne l'empêche pas cependant d'intervenir pour obtenir le règlement à l'amiable du litige porté à sa connaissance⁷¹.

Dans le cadre de ses fonctions, le Médiateur de la République dispose d'un pouvoir d'enquête et d'un droit d'accès à toute information nécessaire à son action. Les ministères du gouvernement et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République. Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur juridiction à répondre aux questions et aux convocations du Médiateur de la République. Les corps de contrôle ou d'inspection sont tenus d'accomplir dans le cadre de leurs compétences les vérifications et les enquêtes demandées par le Médiateur de la République et sont tenus d'y répondre ou de les déferer à d'autres instances.

Le Médiateur est également habilité à adresser aux autorités compétentes des recommandations (pour le règlement ponctuel des réclamations) ou des propositions (par l'amendement ou la modification soit des règles ou modalités de fonctionnement, soit des comportements des responsables des services ou organismes en cause, soit des normes applicables elles-mêmes). Le Médiateur dispose également d'une faculté de dénonciation en cas d'inertie constatée de la part des autorités concernées et peut prendre acte de l'insuffisance de leur réponse (l'information est transmise au Président de la République et apparaît également dans le rapport annuel du Médiateur).

Indépendance

Le Médiateur est un organe indépendant, doté d'une nature sui generis et ne relevant ainsi d'aucune des trois fonctions traditionnelles de l'État, législative, exécutive ou judiciaire. Il dispose d'une immunité de juridiction pour tous les actes accomplis et les opinions émises dans l'exercice de ses fonctions. L'indépendance du Médiateur revêt plusieurs aspects : le titulaire de cette fonction est en effet indépendant à l'égard des autorités qui sont soumises à sa compétence mais également à l'égard des citoyens, puisqu'il n'est pas un avocat au sens strict du terme. Il bénéficie enfin d'une indépendance institutionnelle vis-à-vis des autorités auxquelles il rend des comptes ainsi que d'une indépendance financière⁷².

Contrôle sur les forces armées

Le Médiateur de la République se charge d'exercer un contrôle sur les actions des membres des forces de sécurité et des membres des forces armées et a compétence pour régler les litiges impliquant des membres des forces armées. Le Médiateur de la République exerce ses pouvoirs de manière effective sur l'ensemble des groupes militaires et paramilitaires menant leurs activités sur le territoire sénégalais. Le pouvoir judiciaire n'est pas soumis au contrôle du Médiateur, celui-ci bénéficiant d'une indépendance à l'égard des autres pouvoirs. Les différends opposant les forces armées à son personnel militaire et civil, tout comme les conflits entre les administrations extérieures et l'armée et ceux opposant celle-ci à tout administré, sénégalais ou étranger, relèvent du cadre général des interventions du Médiateur de la République⁷³.

Évaluation et recommandations⁷⁴

Effectivité du contrôle

Le niveau de coopération entre la Médiation et les forces armées est excellent et la régulation est effectuée correctement par le Médiateur de la République. Les forces armées coopèrent de bonne foi avec le Médiateur ; celles-ci semblent accepter le principe d'un contrôle externe de leurs actions et la mise en place d'une institution de médiation militaire ne semble donc pas devoir poser des difficultés particulières. Le modèle à privilégier correspondrait au modèle d'institution dotée d'une compétence générale habilitant cet organe à recevoir des plaintes déposées par des membres des forces armées ou visant ces derniers et à mener des enquêtes à cet égard.

Dysfonctionnements, difficultés éventuelles

Les réponses au questionnaire n'ont pas permis d'évaluer les difficultés éventuelles ou les obstacles qui pourraient survenir en cas de mise en place d'une institution de médiation pour les forces armées, car le Médiateur de la République du Sénégal est doté des fonctions généralement attribuées au Médiateur militaire. Il n'existe pas d'objection particulière à la mise en œuvre d'un contrôle indépendant à l'égard des actions menées par les forces de sécurité. L'institution du Médiateur de la République est chargé de la médiation entre ces forces et la population et entre membres de

ces forces et propose des réformes en vue de réformer le secteur de la sécurité afin de renforcer le respect des principes de l'État de droit.

Recommandations

Dans l'hypothèse de la création d'une institution de médiation destinée à traiter des cas relatifs aux relations entre les membres des forces de sécurité entre elles ou entre ces membres et les citoyens, certains acteurs devraient être habilités à adresser une plainte à l'institution, en particulier les personnes physiques ou morales victimes d'un abus, les membres et anciens membres actifs des forces armées ainsi que leur famille, les associations ou groupes agissant au nom d'un certain nombre de plaignants (sous forme de plainte collective). Les ressortissants nationaux résidant dans le pays ainsi que les personnes de nationalité étrangère ou résidant à l'étranger devraient également être capables de déposer une plainte auprès du Médiateur militaire.

L'institution de médiation devrait également pouvoir bénéficier de ressources suffisantes⁷⁵ afin d'être en mesure d'organiser des campagnes de sensibilisation de l'opinion publique et des forces armées ; il faudrait prévoir la possibilité pour ces dernières de participer à des formations, en particulier sur les thématiques de protection des droits de l'Homme (sur le plan national et international), du droit international humanitaire, ou encore sur les problématiques liées à la discrimination et à la violence sexuelle ou à l'encontre des femmes. Dans le cas où des campagnes de sensibilisation seraient effectivement mises sur pied, l'accent devrait être mis, en priorité, sur l'établissement de programmes de formation menés au sein de l'Administration, des forces armées et de la population et sur l'organisation de ce type de campagnes dans les provinces reculées ou défavorisées. D'autres organes ou mécanismes de plainte pourraient également s'impliquer dans la mise en place de tels programmes et utiliser les moyens de communication à leur disposition (Internet ou voies médiatiques traditionnelles), afin de sensibiliser à la fois les populations mais également les membres des forces armées ou de sécurité.

Dans le cas où des discussions seraient engagées en vue de la création d'une institution de médiation pour les forces armées, le Médiateur de la République et le Comité sénégalais des droits de l'Homme devraient être consultés et associés aux discussions.

TOGO⁷⁶

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

Pays côtier d'Afrique de l'Ouest, le Togo compte actuellement 6,2 millions d'habitants. Le Togo est une République dont l'organisation politique est régie par la Constitution du 14 octobre 1992 qui établit une stricte séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, et fixe le cadre d'un régime semi-présidentiel. La situation politique est caractérisée par une lutte permanente entre le pouvoir et l'opposition pour la gestion du pays. Le pays sort d'une longue crise sociopolitique qui a affaibli l'indépendance du pouvoir judiciaire, souvent critiqué par l'opinion publique suite à plusieurs affaires de corruption. Le Programme national de modernisation de la justice (PNMJ)⁷⁷, initié par le gouvernement en 2005, est conçu pour remédier à ces difficultés.

En matière de protection des droits de l'Homme et des libertés publiques, il semble important de souligner l'abolition de la peine de mort, en 2009, ainsi que les efforts réalisés dans les domaines relatifs à la liberté d'expression, d'opinion, de presse, d'association, de réunion et de manifestation publique pacifique. Il existe cependant une surpopulation carcérale dans certaines prisons du pays, des cas de détentions préventives abusives et de mauvais traitements sont également enregistrés dans certains lieux de détention. Plusieurs institutions sont chargées de veiller au respect des droits de l'Homme et du DIH, en particulier la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH), la Croix-Rouge togolaise et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui est chargé plus particulièrement de la protection des droits des réfugiés.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

Les forces armées assurent la défense et l'intégrité du territoire national. La police et la gendarmerie sont chargées du maintien de l'ordre et de la sécurité sur le plan national. Ces corps dépendent du pouvoir exécutif et sont diversement appréciés de la population. Le Décret N°2013-013/PR du 06 mars 2013 portant réglementation du maintien et du rétablissement de l'ordre public régit les activités des membres de forces de sécurité. L'armée togolaise n'exerce aucune discrimination à l'encontre des femmes ou des membres de minorités ethniques et religieuses. Une association de vétérans permet aux anciens militaires de bénéficier de certaines garanties, en particulier en termes de versement de pensions et d'assurance maladie.

Les autorités nationales ont mis en œuvre des mesures visant à réformer le secteur de la sécurité en accordant, plus précisément, un statut particulier des Forces armées togolaises. D'autres mesures sont prévues conformément au Code pénal togolais. Le contrôle des actions des membres des forces armées et de sécurité est exercé par des commissions au sein du ministère de la Défense. Ces actions font aussi l'objet d'un contrôle direct de la part du pouvoir exécutif. Les forces armées reçoivent, par ailleurs, des formations en matière de protection des droits de l'Homme et du DIH (promotion des instruments juridiques nationaux et internationaux).

Des violations des droits de l'Homme commises par les militaires envers les civils, notamment des cas de traitements cruels, inhumains ou dégradants, des actes de torture, ainsi que des arrestations et/ou des détentions arbitraires ont pu être constatés. Au sein même des forces armées, la pratique des licenciements abusifs, la faible rémunération du personnel, le manque de ressources matérielles et l'absence de culture juridique en matière de droits de l'Homme et de DIH constituent les principaux défis à relever.

2. LA COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME (CNDH) DU TOGO

Présentation de l'institution

Il existe au Togo un Médiateur de la République chargé de régler les conflits non juridictionnels entre les citoyens et l'Administration . Cependant, le poste du Médiateur étant vacant depuis le décès de son titulaire il y a une dizaine d'années, c'est la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo – instaurée en 1987 par le chef de l'État – qui gère, parallèlement à sa mission de protection des droits de l'Homme, les plaintes relevant de la compétence du Médiateur de la République. Le Président actuel de la Commission est M. Alilou Sam-Dja Cissé.

Origines et bases légales

Le fondement juridique de l'existence, du fonctionnement et du mandat de la CNDH est fixé par les articles 151 à 153 de la Constitution de la IV^e République⁷⁹ et par les dispositions de la Loi N° 96-12 du 11 décembre 1996, modifiée et complétée par la loi organique N° 2005-004 du 9 février 2005 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission.

Mandat, fonction, compétences

Le mandat des membres de la Commission est de quatre ans renouvelable. La CNDH a pour mission de promouvoir et de protéger les droits de l'Homme et de vérifier les cas de violation des droits de l'Homme sur toute l'étendue du territoire national. La CNDH est en outre habilitée à connaître des plaintes visant le gouvernement, la police et les militaires⁸⁰. L'institution dispose d'un pouvoir d'enquête et d'investigation. Un vérificateur ou un rapporteur spécial (nommé parmi les membres de la Commission) procède aux enquêtes et peut user de tous moyens pour faire cesser la violation, objet de la requête. Dans le cadre de son pouvoir de recommandation, la CNDH peut soumettre aux pouvoirs publics toutes propositions de textes ayant trait aux droits de l'Homme en vue de leur adoption et peut également émettre des avis concernant des questions relatives à la protection des droits de l'Homme.

Indépendance

La Commission est une institution indépendante⁸¹ et jouit d'une autonomie de gestion administrative et financière⁸². Les ressources de la CNDH sont constituées par des subventions, des dons et legs et des recettes provenant de ses activités. L'État inscrit par ailleurs au budget général de chaque année les crédits nécessaires au fonctionnement de la Commission.

Évaluation et recommandations⁸³

Effectivité du contrôle

L'institution de médiation pourrait maximiser sa coopération avec les forces armées en amenant celles-ci à mieux comprendre le bien-fondé de ses actions. Dans cet objectif, et selon les réponses obtenues suite au questionnaire, une institution de médiation indépendante en charge exclusivement des forces armées pourrait constituer le modèle d'institution de médiation à privilégier au vu des spécificités et du contexte national.

Dysfonctionnements, difficultés éventuelles

Plusieurs difficultés sont susceptibles de nuire au bon fonctionnement d'une institution de médiation : l'ignorance quant au rôle du Médiateur ; l'absence temporaire de titulaire de cette fonction ; et l'assimilation de ses missions à celles de la CNDH qui en est résultée.

Recommandations

Il semble être aujourd'hui prioritaire d'encourager et de rendre fonctionnel un Médiateur de la République qui soit compétent à l'égard des actions des membres des forces armées et ce, afin de mettre en œuvre des réformes du secteur de la sécurité et de favoriser l'implantation de l'État de droit et des principes de bonne gouvernance. Au-delà de la nécessité d'une plus grande transparence des agissements des forces armées, une telle institution pourrait constituer un mécanisme dissuasif et préventif en matière de violations des droits de l'Homme et du DIH. Cet organe aurait également pour objectif de soutenir les initiatives en faveur de la promotion et de la défense des droits de l'Homme et du DIH. Une institution de médiation permettrait à la fois d'éviter le

recours juridictionnel et constituerait une alternative au manque de contrôle parlementaire. À terme, l'existence et le bon fonctionnement de l'institution pourraient avoir un effet positif sur les relations entre les autorités, les acteurs de la sécurité et la population.

En cas d'établissement d'une institution de médiation compétente à l'égard des forces armées, les missions principales de cet organe seraient d'assurer le rôle de médiateur entre le(s) plaignant(s) et les forces armées, de recevoir des plaintes et de mener des enquêtes relatives aux agissements des forces armées. Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'enquête, il est essentiel que cet organe soit habilité à exiger la comparution de témoins et la production de tout document jugé pertinent, et ce afin de garantir l'efficacité du fonctionnement de l'institution. L'institution de médiation pour les forces armées devrait également être habilitée à contrôler le respect par les forces armées des lois, réglementations militaires et principes de DIH et de DIDH. Ces normes devraient également s'appliquer aux membres de l'Administration publique et être mieux connues et diffusées auprès des populations par le biais de campagnes de sensibilisation. Afin d'assurer un contrôle effectif, l'institution de médiation devrait en outre être dotée d'un pouvoir de recommandation et de mise en œuvre des recommandations et être habilitée à déférer un cas aux pouvoirs exécutif ou judiciaire en cas d'absence de coopération des institutions concernées ; elle devrait aussi bénéficier d'un pouvoir d'auto-saisine (initiative de l'enquête).

L'efficacité de l'action du Médiateur de la République serait par ailleurs renforcée par la capacité de contrôler les agissements des secteurs de la sécurité suivants : les forces armées terrestres, aériennes et navales, la police militaire, les forces paramilitaires, le ministère de la Défense, les garde-côtes, les services de renseignement militaire et le système judiciaire militaire. D'autres secteurs pourraient également faire l'objet d'un contrôle, en particulier les forces de police, les services pénitenciers, les services d'immigration, les services de surveillance des frontières, les services de renseignement et les membres du pouvoir judiciaire.

Certaines initiatives – en particulier l'organisation de campagnes menées dans les provinces reculées ou défavorisées ou des campagnes de sensibilisation publique menées sur Internet ou par les voies médiatiques

traditionnelles – permettraient une plus grande connaissance du rôle et des missions du Médiateur militaire. Le DCAF encourage également la mise en place de programmes de formations menés au sein de l'Administration, des forces armées et de la population en matière de DIDH (en particulier l'interdiction de la torture)⁸⁴, de DIH, de problématiques liées à la discrimination ou à la violence sexuelle au sein des forces armées, ainsi que la diffusion d'informations relatives aux procédures de dépôt de plaintes.

Tableau 6. Fonctions et pouvoirs de l'institution de médiation (Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal, Togo)

	BURKINA FASO	CAMEROUN	NIGER	SÉNÉGAL	TOGO
Mandat sur les forces armées/de sécurité	✓	✓	✓	✓	✓
Auto-saisine	✓	✓	✓	✓	✓
Enquête	✓	✓	✓	✓	✓
Recommandation, mise en œuvre et suivi	✓	✓	✓	✓	✓
Indépendance	✓	✓	✓	✓	✓
Rapport annuel et/ou thématique	✓	✓	✓	✓	✓

Chapitre 2. Les institutions de médiation à compétences générales ne bénéficiant pas du mandat pour régler les litiges relatifs aux forces armées : Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar et Mali

BURUNDI⁸⁵

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

Le Burundi est un régime démocratique fondé sur la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le pouvoir judiciaire remplit ses fonctions de manière efficace et indépendante mais nécessite un renforcement de ses capacités, aussi bien sous l'angle qualitatif que quantitatif. Le Burundi sort en effet d'une longue période de conflits et de pauvreté endémique. Depuis les accords d'Arusha en 2000, la paix et la sécurité intérieure ont été rétablies, le climat socio-politique s'est stabilisé et le niveau de vie des Burundais s'est amélioré⁸⁶.

Du point de vue de la situation en matière de droits de l'Homme, les droits et libertés fondamentales sont en général observés. L'éducation et les soins de santé des enfants de moins de cinq ans sont gratuits et les libertés d'association et d'expression sont exercées sans entrave.

La Commission nationale indépendante des droits de l'Homme et le ministère de la Solidarité nationale, des Droits de la personne et du genre sont chargés du contrôle et de la promotion des droits de l'Homme. La population burundaise a majoritairement une appréciation favorable des forces de l'ordre et de sécurité⁸⁷. Malgré les progrès accomplis vers un retour à la paix, les relations qu'entretiennent la société civile et le secteur de la sécurité doivent être améliorées en vue de parvenir à une réelle harmonie sociale⁸⁸.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

La collaboration et la coordination des forces en présence, à savoir la police nationale, les forces armées, le Service national de renseignement et les citoyens eux-mêmes ont permis de lutter contre la criminalité ; plusieurs bandes organisées, qui avaient alimenté l'insécurité après la fin de la guerre civile, ont ainsi été mises hors d'état de nuire. Les forces armées assurent ainsi la protection de la souveraineté nationale et du territoire. Le Code pénal militaire, le Code de procédure pénale militaire, le Règlement de discipline et le Règlement de maintien de l'ordre régissent le comportement des membres des forces armées et, plus généralement, l'organisation des forces armées. Selon les réponses obtenues par le biais du questionnaire, il n'existe pas de discrimination à l'égard des femmes ni des membres de minorités ethniques ou religieuses au sein des forces armées burundaises. Il existe par ailleurs une association des vétérans qui traite des questions relatives aux pensions, à l'accès à des soins médicaux et aux traitements psychologiques et à la mise en œuvre de programmes de réinsertion, de réintégration ou d'éducation. Des formations spécifiques en matière de protection des droits de l'Homme et du DIH sont par ailleurs dispensées aux membres des forces armées.

Du point de vue de la gouvernance et de la réforme des systèmes de sécurité, la composition éthique de l'armée et de la police a été revue suite à l'Accord de paix pour la réconciliation au Burundi, signé à Arusha (Tanzanie) en 2000, ce qui a conduit à la professionnalisation des corps de défense et de sécurité. Plusieurs actions ont été entreprises afin d'assurer un contrôle démocratique des forces armées, à savoir l'actualisation

et la mise en œuvre du plan d'action national pour le contrôle et la gestion des armes légères et de petit calibre et pour le désarmement de la population civile ; et la poursuite de la revue de la Défense nationale et du Plan stratégique de sécurité à travers l'établissement de mécanismes transparents de communication interne et externe⁸⁹. Des formations en vue du renforcement des capacités ont été financées par un certain nombre de partenaires, dont la Coopération des Pays-Bas. Le contrôle démocratique des actions des membres des forces armées est également assuré par des comités parlementaires et des commissions établies au sein du ministère de la Défense. Par ailleurs, ces actions font l'objet d'un contrôle direct de la part du pouvoir exécutif ; de plus, des mécanismes de contrôle ont été intégrés aux forces de sécurité. Les mécanismes mis en place en vue de ce contrôle démocratique présentent des garanties d'indépendance et de neutralité et peuvent recourir, dans certaines circonstances, à des méthodes de médiation ou des méthodes préventives de résolution de conflit pour régler les différends soumis à leur compétence.

Le secteur de la sécurité est fréquemment confronté à des problèmes de corruption, de fraudes et de malversations. Les forces armées connaissent, par ailleurs, des conditions de travail difficiles marquées par des licenciements sans voie de recours ; de plus, le logement, la nourriture et la sécurité ne sont pas toujours assurés.

2. L'OMBUDSMAN DU BURUNDI

Présentation de l'institution

Origines et bases légales

L'institution de l'Ombudsman découle de l'Accord d'Arusha signé le 28 août 2000. La Constitution du 18 mars 2005 a consacré la création de cette institution dans ses articles 237 à 239. La Loi N°1/03 du 25 janvier 2010 portant organisation et fonctionnement de l'Ombudsman permet la mise en application de ces deux instruments. Cette fonction est actuellement assurée par M. Mohamed Rukara (depuis novembre 2011).

Mandat, fonction, compétences

L'ombudsman du Burundi est nommé par l'Assemblée nationale à la majorité des 3/4 de ses membres (nomination soumise à l'approbation par le Sénat à la majorité de 2/3 de ses membres) pour une période de six ans non renouvelable. La mission de l'Ombudsman est d'assurer une médiation entre l'Administration et les citoyens et entre les ministères et l'Administration et de jouer le rôle d'observateur en ce qui concerne le fonctionnement de l'Administration publique. Le Président de la République peut également lui confier des missions spéciales de rapprochement et de réconciliation sur des questions générales concernant les relations avec les forces politiques et sociales.

L'ombudsman examine les plaintes et mène des enquêtes concernant les fautes de gestion et les violations des droits de l'Homme commises par des agents de la fonction publique, du service judiciaire, des collectivités locales, des établissements publics et de tout organisme investi d'une mission de service public. Il dispose d'un pouvoir de recommandations auprès des autorités compétentes. Sont exclus du domaine de compétence de l'Ombudsman le fonctionnement de l'Administration en général, les faits faisant l'objet d'un recours juridictionnel ou administratif et les cas pouvant remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Indépendance

L'ombudsman ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il bénéficie d'une immunité de juridiction au regard des actes qu'il accomplit dans le cadre de ses fonctions et ne peut pas être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé en raison des opinions émises ou des actes accomplis dans ce cadre. Cette immunité n'est pas absolue : l'Ombudsman peut en effet être relevé de ses fonctions pour des motifs graves.

Évaluation et recommandations⁹⁰

Effectivité du contrôle

Selon les informations obtenues par le biais des réponses au questionnaire et des recherches approfondies, il paraît évident que les forces armées seraient susceptibles d'accepter un contrôle systématique de leurs agissements et coopèreraient de bonne foi avec l'institution de

médiation chargée de cette surveillance, notamment par l'établissement d'un contact permanent et d'une franche collaboration. Le modèle d'institution qui pourrait être envisagé serait celui d'une institution de médiation ou d'un Ombudsman dotée d'une compétence générale de recevoir des plaintes déposées par des membres des forces armées ou visant ces derniers et de mener des enquêtes à cet égard.

Défis, difficultés éventuelles

L'insuffisance des ressources financières, l'absence potentielle de liberté d'initiative ainsi que des difficultés d'ordre pratique – liées principalement au manque de coopération ou de volonté politique du gouvernement – pourraient constituer un obstacle à la mise en place d'une institution de médiation compétente pour les forces armées.

Recommandations

La mise en place d'une institution habilitée à connaître des litiges impliquant des membres des forces armées présente de nombreux avantages et permettrait, en tout premier lieu, de renforcer et de faciliter le processus de transition démocratique et d'améliorer le climat sécuritaire. Dans ce contexte, l'institution de médiation pourrait favoriser l'implantation de l'État de droit et des principes de bonne gouvernance, notamment à travers la promotion et la défense des droits de l'Homme et du DIH. Une telle institution aurait également pour objectif d'assurer la mise en œuvre d'un mécanisme transparent de responsabilité des membres des forces armées eu égard à leurs actions et provoquer, de ce fait, un effet dissuasif et préventif en matière de violations des droits de l'Homme et du DIH. Par le renforcement de l'efficacité et de la légitimité des forces armées, la Médiateur militaire aurait enfin pour vocation l'amélioration des relations entre les autorités, les acteurs de la sécurité et la population.

Au-delà du rôle traditionnel de médiateur entre les plaignants et les forces armées, cette institution devrait, dans le cadre de ses fonctions, être dotée de la capacité de recevoir des plaintes, de mener des enquêtes, de contrôler et d'assurer le respect, par les membres des forces armées, des lois, des régulations militaires, et des normes de DIDH et de DIH, et de faire des propositions de réformes concernant les pratiques ou les procédures à suivre au sein des forces armées. Il s'agirait également de

pouvoir exercer un contrôle relatif à l'impartialité, à l'efficacité et au bon fonctionnement des mécanismes de dépôt de plaintes intégrés aux forces armées.

L'institution de médiation dotée du mandat de régler les litiges concernant les forces armées devrait également bénéficier de pouvoirs étendus, quasi équivalents à ceux attribués à l'Ombudsman civil, et ce afin de mener à bien les missions qui lui sont confiées. Il doit ainsi pouvoir mener des enquêtes sur les plaintes reçues⁹¹ – et prendre lui-même l'initiative d'enquêter (pouvoir d'auto-saisine) –, formuler des recommandations et assurer un contrôle sur le suivi et la mise en œuvre de ces recommandations. Son rôle est actif puisqu'il doit pouvoir à la fois déférer un cas au pouvoir exécutif ou au pouvoir judiciaire en cas d'absence de coopération des institutions concernées et imposer des sanctions aux administrations qui refuseraient de mettre en œuvre ses recommandations. La publication d'un rapport annuel d'activités permettrait de mieux faire connaître le fonctionnement de l'institution et encouragerait ainsi l'adhésion de l'armée à la nécessité et à l'utilité de la mise en place d'une telle institution.

Les différents corps soumis au contrôle de l'institution pourraient inclure les forces armées terrestres, aériennes et navales, la police militaire, les services de renseignement ainsi que le système judiciaire militaire, le ministre et le ministère de la Défense, les garde-côtes et les services de surveillance des frontières.

Toute une série d'acteurs devraient avoir la possibilité d'adresser une plainte auprès de l'institution de médiation : les personnes physiques et/ou morales victimes d'un abus ; les membres actifs et les anciens membres des forces armées ainsi que leur famille ; les associations ou groupes agissant au nom d'un certain nombre de plaignants mais également les ressortissants burundais résidant dans le pays.

Outre le fait de dispenser des formations relatives aux normes fondamentales en matière de droits de l'Homme⁹² et de DIH aux forces armées, l'institution devrait être en mesure de mettre en place des stratégies afin de sensibiliser l'opinion publique quant à l'importance d'une institution de médiation, notamment à travers l'organisation de

campagnes de sensibilisation⁹³. Bien souvent, les ressources financières et logistiques font défaut et constituent des obstacles à la mise en œuvre de telles campagnes. Il semble enfin essentiel d'inclure et de consulter, dans le processus de mise en place d'une institution de médiation pour les forces armées, les représentants des confessions religieuses.

CÔTE D'IVOIRE⁹⁴

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

La Côte d'Ivoire est un pays d'Afrique de l'Ouest indépendant depuis 1960. Le pays se relève de la crise post-électorale de novembre 2010 et d'une longue crise socio-politique (1999-2011) qui a fortement ébranlé la stabilité des institutions ainsi que les fondements du tissu social et économique. La situation sécuritaire s'est globalement améliorée⁹⁵, même si le contexte reste fragile. Sur le plan politique, des progrès notables ont été réalisés en matière de réconciliation nationale⁹⁶, notamment avec la mise en liberté provisoire en août 2013 de 14 détenus, partisans de l'ancien président Laurent Gbagbo, y compris le Secrétaire général du Front populaire ivoirien (FPI)⁹⁷. Le gouvernement doit faire face à de nombreux défis liés principalement au contexte sécuritaire, à la réintégration des ex-combattants, au renforcement de la cohésion sociale et au rétablissement de la confiance de la population civile à l'égard des forces armées et de sécurité.

Du point de vue de la situation en matière de droits de l'Homme, il a récemment été constaté que plusieurs attaques, lancées par des combattants armés non identifiés contre des cibles militaires, ont causé des pertes civiles et militaires et provoqué des tensions ethniques et politiques entre les services de sécurité et la population civile. Ces

tensions se sont accrues à partir de juin 2013, après la mort de sept casques bleus de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et de 10 civils, tués dans le sud-ouest du pays⁹⁸. Des cas de tortures, de détentions arbitraires, ainsi que des violations des droits de l'Homme et des exactions – commises en particulier dans l'ouest du pays – ont été constatés.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

La Côte d'Ivoire comprend les forces chargées de la protection et de la défense de l'intégrité territoriale (les Forces armées nationales de Côte d'Ivoire (FANCI) qui incluent l'armée de l'air, la marine nationale et l'armée de terre) et celles chargées de la sécurité intérieure (la gendarmerie, la police, les douanes). Il existe également des forces de sécurité privées dont la prolifération a conduit à la création de milices d'autodéfense dans certains quartiers populaires ainsi que des entreprises militaires privées chargées d'assurer la sécurité des citoyens⁹⁹.

Un Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (PNDDR), pris en charge par le Centre de commandement intégré – placé sous l'autorité des chefs d'état-major des FANCI et des Forces armées des Forces Nouvelles – a été mis en place dans le but de faciliter le regroupement et la réintégration des ex-combattants. Il s'avère également nécessaire de poursuivre des réformes visant à rétablir une certaine cohésion au sein des forces de sécurité en organisant, par exemple, des campagnes de sensibilisation à l'intention de l'Administration, des forces armées et des populations. Des efforts sont réalisés afin de sécuriser institutionnellement les forces de sécurité et de les protéger contre d'éventuelles intimidations ou manipulations politiques¹⁰⁰.

Dans le cadre de la RSS, le ministère en charge de la Défense a élaboré, en 2012, plusieurs documents concernant la politique de défense, le concept d'emploi des forces, et la loi de programmation militaire. Ces différents documents ont permis au ministère en charge de la Défense de contribuer à la rédaction de la Stratégie nationale de la RSS (août 2012). Cette stratégie a fait très vite l'objet de réformes qui visaient

principalement à doter toutes les unités de police et de gendarmerie d'un minimum de moyens en armement, en mobilité et en transmission pour reconstituer une capacité opérationnelle minimum. Ces réformes ont également réorganisé la structure des hauts commandements et introduit une indispensable cohérence entre eux. Il s'avère également important de réorganiser le dispositif de sécurité civile. L'ensemble de ces réformes a pour objectif le rétablissement d'une harmonie dans les relations entre les populations et le secteur de la sécurité.

Au regard des principaux défis à relever par les forces de sécurité en Côte d'Ivoire, il a été relevé que « l'indiscipline, les frustrations liées à la mal-gouvernance, les positions partisans, les clivages ethniques et religieux, les sorties massives et incontrôlées d'armes de guerre en provenance des poudrières et/ou des pays voisins (Libéria, Sierra Leone), la désertion de plusieurs soldats ont fait voler en éclat la cohésion des forces de défense et de sécurité¹⁰¹ ». Il existe un sentiment de méfiance des populations civiles envers les forces de défense et de sécurité, qu'elles soient issues des forces armées des forces nouvelles (FAFN) ou des FANCI, restées loyales à Laurent Gbagbo tout au long de la crise post-électorale. Les forces de sécurité suscitent ainsi davantage la crainte de la population qu'elles n'inspirent la confiance et il semble essentiel d'encourager la mise en place d'actions destinées à réconcilier la population civile avec les forces de sécurité. En outre, la disponibilité des moyens logistiques et les ressources financières ne s'avèrent pas toujours être en mesure de répondre aux exigences du contexte sécuritaire en Côte d'Ivoire.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE ET LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT D'UN MÉDIATEUR MILITAIRE

Présentation, mandat et fonction du Médiateur de la République

L'institution du Médiateur de la République de Côte d'Ivoire est une autorité administrative indépendante investie d'une mission de service public. Cette fonction est actuellement assumée par M. N'golo Coulibaly

(depuis juillet 2011). L'organe de médiation ne dispose pas de mécanisme lui permettant de régler les litiges de nature militaire.

Origines et bases légales

L'institution du Médiateur de la République a été créée par la Loi N° 2000-513 (1er août 2000) portant Constitution de la deuxième République de Côte d'Ivoire (Titre XI). À l'origine, il existait un Organe présidentiel de médiation (OPREM) créé par le décret N° 95-816 (29 Septembre 1995). Ce texte réglementaire ne donnait pas la pleine qualification à cette structure et a été abrogé. En revanche, l'institution du Médiateur de la République a été consacrée par des textes législatifs : ses attributions, son organisation et son fonctionnement ont été fixés par la Loi organique N° 2007-540 du 1er août 2007.

Mandat, fonction, compétences

Le Médiateur de la République est nommé par le Président de la République, après avis du Président de l'Assemblée nationale, pour une période de six ans non renouvelable. Son rôle principal est de régler par la médiation les différends de toute nature opposant l'Administration publique aux administrés, ceux opposant les collectivités territoriales, les établissements publics et tout autre organe investi d'une mission de service public aux administrés, et ceux impliquant les communautés urbaines, villageoises ou toute autre entité¹⁰². Le Médiateur de la République a également compétence pour connaître des litiges opposant des personnes privées, physiques ou morales à des communautés urbaines ou rurales¹⁰³. Le Médiateur n'est en revanche pas compétent pour connaître d'une affaire en cours d'examen devant une juridiction, ni pour remettre en cause, ni critiquer le bien-fondé d'une décision de justice¹⁰⁴.

Indépendance

Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante qui ne reçoit d'instruction d'aucune autre autorité¹⁰⁵. Il ne dépend ni de l'administration ni du gouvernement et ne peut pas être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des actes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions¹⁰⁶.

Le projet instituant un Médiateur Militaire¹⁰⁷

La Loi organique N° 2007-540 du 1er août 2007 ne prévoit pas de mécanisme permettant au Médiateur de la République de Côte d'Ivoire de régler les litiges de nature militaire. Il est ainsi apparu indispensable de renforcer les capacités de cet organe de médiation en y joignant un Médiateur militaire indépendant de la chaîne de commandement militaire et qui constituerait un mécanisme de surveillance et de contrôle des agissements des membres du secteur de la sécurité.

Le Médiateur militaire pourrait être intégré aux services de l'Organe présidentiel de la médiation et être chargé d'examiner les plaintes pour comportements incorrects ou abusifs au sein des forces armées ; il pourrait aussi être habilité à formuler des recommandations visant à l'adoption de mesures ou d'actions correctives. Les militaires pourraient ainsi déposer des plaintes devant cet organe et trouveraient une interface neutre susceptible d'offrir des solutions individuelles ou collectives à leurs préoccupations.

Ce Médiateur militaire aurait pour mission de régler par la médiation les différends et litiges de toute nature soumis à l'arbitrage du Président de la République et opposant notamment :

- une personne morale, physique, publique ou privée à une entité de la Défense ou de la Sécurité ;
- une communauté à une entité de la Défense ou de la Sécurité ;
- les personnels de la Défense et de la Sécurité à leur commandement ;
- des personnes issues de la Défense ou de la Sécurité entre elles.

Le Médiateur militaire, dans le cadre de ses fonctions, bénéficie de la collaboration des administrations centrales de la Défense et de la Sécurité, des commandements, de la justice militaire, des inspections et du contrôle général de l'Administration et des Finances de la Défense. Enfin, les médiations pourraient donner lieu, en cas de nécessité, à la rédaction d'un procès-verbal. Le Médiateur militaire pourrait ainsi transmettre au Grand Médiateur les procès-verbaux des médiations effectuées et l'informer de celles en cours de traitement.

GUINÉE¹⁰⁸

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

La Guinée est située en Afrique de l'Ouest et compte une population de 11 176 026 habitants (chiffres juillet 2013). L'élection présidentielle du 7 novembre 2010 a marqué le retour de la Guinée à l'ordre constitutionnel après la prise de pouvoir par les militaires le 23 décembre 2008. Après une période de transition militaire difficile, l'élection du premier Président démocratiquement élu, M. Alpha Condé, et le nouveau contexte politique ont ouvert la voie à de nouvelles opportunités de réformes pour le pays¹⁰⁹.

Les forces de sécurité sont composées, d'une part, de l'armée, et, d'autre part, des forces de l'ordre et des services de renseignements. Les forces armées comprennent les effectifs de l'armée de terre, de l'armée de l'air, de la marine et de la gendarmerie ; elles ont pour mission de défendre l'intégrité territoriale, de participer à la sécurité intérieure et de contribuer au maintien de la paix dans la sous-région et dans le monde¹¹⁰. La gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) en Guinée est une notion peu connue et relativement peu développée et discutée¹¹¹.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Présentation de l'institution

Le Médiateur de République est une institution indépendante qui assure la médiation entre l'Administration publique et les administrés et vise au bon fonctionnement des services de l'Administration publique. Le rôle du Médiateur est de réconcilier et renforcer les liens de solidarité¹¹² et d'assurer aussi bien une fonction de conseil pour l'administration qu'un recours pour les administrés. Cette fonction est assumée, depuis juillet 2011, par M. Faciné Touré.

Origines et bases légales

L'institution du Médiateur de la République a été créée par la Loi N° 004/CNT/2010 portant modalités de saisine, d'intervention et de fonctionnement du Médiateur de la République, 20 décembre 2010.

Mandat, fonction, compétences

Le Médiateur de la République est nommé par décret du Président de la République pour un mandat de sept ans non renouvelable. Le Médiateur de la République reçoit les griefs des administrés relatifs au fonctionnement des administrations centrales de l'État, des services déconcentrés, des collectivités décentralisées, et des établissements publics¹¹³ et les étudie afin d'y apporter des solutions équitables. Il contribue de façon générale à l'amélioration de la gouvernance et de l'État de droit.

Toute personne physique ou morale de droit privé qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une administration a agi en violation ou contrairement à la mission qu'elle doit assurer, peut, par une réclamation individuelle écrite ou par une déclaration orale au secrétariat de l'Administration, demander à ce que l'affaire soit soumise à l'examen du Médiateur¹¹⁴. Ce dernier règle au cas par cas les réclamations qui lui sont adressées. Il analyse les différends, mène des investigations et propose des solutions¹¹⁵. Il tente de réconcilier le plaignant avec l'Administration ou l'organe auquel il est opposé. Il intercède auprès de l'Administration pour les cas de mauvais fonctionnement de celle-ci.

Si la réponse de l'Administration ne lui paraît pas satisfaisante, il peut formuler des recommandations et les rendre publiques, notamment dans son rapport annuel remis au Président de la République et à l'Assemblée nationale¹¹⁶. Enfin, le Médiateur peut suggérer aux autorités compétentes les modifications qu'il lui semble opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. En cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, le Médiateur peut enjoindre l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe¹¹⁷. En matière de suivi des recommandations, le Médiateur est informé par les administrations de la suite donnée aux recommandations qu'il formule pour le traitement des réclamations individuelles qu'il a examinées¹¹⁸.

Indépendance

Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante¹¹⁹. Il ne reçoit instruction d'aucune autorité politique, administrative, législative ou judiciaire¹²⁰. Il ne peut-être être démis de ses fonctions qu'en cas d'empêchement définitif ou de faute grave constatée par la Cour suprême¹²¹. En outre, le Médiateur ne peut pas 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 fonctions¹²².

Évaluation et recommandations

Le DCAF n'a pas reçu de réponse au questionnaire envoyé à l'institution de médiation de la République de Guinée et n'est pas en mesure de formuler des recommandations quant à l'établissement d'une institution de médiation habilitée à connaître des litiges impliquant des membres des forces armées et du secteur de la sécurité. Le DCAF ne peut que promouvoir la mise en œuvre de programmes de sensibilisation aux droits de l'Homme et au droit international humanitaire et encourager la tenue de discussions, au sein de la population et au sein des forces armées, quant à la mise en place d'une telle institution.

MADAGASCAR¹²³

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Contexte national, système politique et situation en matière de droits de l'Homme

Madagascar est un régime présidentiel où le Président est doté de pouvoirs très étendus. Malgré la séparation des pouvoirs, les votes de l'Assemblée nationale et du Sénat sont déterminés par le poids prédominant du parti du Président dans les deux chambres. D'autre part, le ministre de

la Justice, aux ordres du Président, impose ses vues aux magistrats qui rendent les arrêts. Par ailleurs, la magistrature est corrompue et critiquée par la population et la communauté internationale¹²⁴. Les conventions internationales ne sont pas toujours respectées¹²⁵. Le Conseil pour la sauvegarde de l'intégrité (CSI) ainsi que des associations et ONG ont pour mission principale la promotion des droits de l'Homme et du DIH.

Aperçu du secteur de la sécurité, réforme du secteur de la sécurité et principaux défis

L'île de Madagascar connaît actuellement une situation d'insécurité généralisée urbaine et rurale et est confrontée au phénomène « Dahalo » ou « bandits de grand chemin » aujourd'hui transposé en ville. Ce problème se manifeste par des braquages en plein jour et l'augmentation des cas d'enlèvements. La population a perdu confiance envers les forces de l'ordre et la tendance est à la justice populaire car la police, la gendarmerie et les magistrats connaissent de sérieux problèmes de corruption. Les militaires assurent la défense du territoire et leurs activités sont régies par la Loi N° 96-029 du 6 décembre 1996 portant Statut général des militaires. Les forces armées n'exercent pas de discrimination à l'encontre des femmes ou des membres de minorités ethniques et religieuses. Les vétérans bénéficient également de certaines garanties, notamment en matière de versement des pensions et de services prévus pour leur famille. Les forces armées reçoivent, en outre, des formations dans des domaines divers, tels que les droits de l'Homme, le DIH, la violence sexuelle et/ou les violences à l'encontre des femmes ainsi que les procédures de dépôt de plaintes en cas de violation de leurs droits.

Les autorités nationales ne semblent pas avoir adopté de mesure spécifique visant à réformer le secteur de la sécurité. Il existe des comités parlementaires et sénatoriaux, des commissions au sein du ministère de la Défense et au sein du pouvoir exécutif qui sont habilités à superviser les acteurs du secteur de la sécurité et les membres des forces armées mais le contrôle est, en dernier recours, exercé par le supérieur hiérarchique (chef de corps, ministre et Président) et ces mécanismes ne présentent dès lors pas toujours des garanties d'indépendance et de neutralité. En cas de conflit entre éléments des forces armées ou entre les membres des

forces armées et ceux de la police ou de la gendarmerie, ces institutions peuvent mettre en œuvre des méthodes de médiation ou de conciliation. Le Conseil national de la Défense malgache (CNDM) est souvent chargé de mener cette médiation.

Le secteur de la sécurité est confronté à de nombreuses affaires liées au trafic de drogue et au trafic d'armes, à des problèmes de corruption, de fraude et de malversation. Il existe un taux élevé de délinquance et de criminalité et le nombre de cas de viols d'enfants et d'enlèvements est en augmentation. Outre le manque de ressources matérielles, l'absence de culture juridique en matière de droits de l'Homme et de DIH ainsi que le manque d'éthique militaire et les affaires de corruption altèrent l'image et la confiance de la population envers les forces armées¹²⁶. L'absence de contrôle des agissements des forces armées entraîne une culture de l'omerta et de l'impunité, ce qui entrave, le cas échéant, l'engagement de leur responsabilité. Enfin, il semblerait que certains officiers travaillant dans le civil continuent à bénéficier des avantages dus aux militaires (grade, logement, etc.).

Les informations issues des réponses au questionnaire et des recherches effectuées dans le cadre de cette étude indiquent l'existence d'abus commis par des militaires à l'encontre des civils, en particulier des traitements cruels, inhumains ou dégradants, des actes de torture, des atteintes à la liberté de réunion pacifique, des violations du principe de non-discrimination ainsi que des cas d'arrestations et de détentions arbitraires. Au sein même des forces armées, il y a certaines inégalités quant à la gestion du personnel (par exemple, les membres de la famille des hauts gradés ne sont jamais affectés dans les zones à risque). De plus, certains individus n'ont jamais véritablement servis au sein de l'armée mais bénéficient tout de même des avantages d'avancement de grade alors qu'ils sont employés dans d'autres secteurs autres que l'armée.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Présentation de l'institution

Le Médiateur de la République de Madagascar est doté d'une compétence générale de recevoir des plaintes n'ayant pas vocation à traiter les questions liées aux forces armées. En cas de conflit entre éléments des forces armées ou avec le secteur de la sécurité, une médiation est confiée au Conseil national de la Défense malgache (CNDM). Mme Monique Andréas Esoavelomandroso occupe le poste de Médiateur de la République de Madagascar depuis le 1er septembre 2008 (fin du mandat : 1^{er} septembre 2014).

Origines et bases légales

L'ordonnance n°92-012 du 29 avril 1992 a institué un Médiateur, Défenseur du peuple. Cette fonction a été créée afin de remédier aux problèmes liés à la lenteur et au caractère onéreux des procédures judiciaires. Son objectif était également de lutter contre d'éventuels dénis de justice et contre la méfiance des citoyens à l'égard de leurs institutions.

Mandat, fonctions, compétences

Nommé pour six ans non renouvelables par décret en Conseil de Gouvernement, le Médiateur de la République reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'État, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public eu égard aux relations que ces établissements entretiennent avec les administrés¹²⁸. Le Médiateur dispose d'un pouvoir d'enquête lui permettant d'instruire les réclamations qui lui sont adressées et de se rendre dans les services de l'Administration publique pour vérifier tout élément nécessaire¹²⁹. L'accès à tout dossier ou document administratif en relation avec l'activité ou les services qui font l'objet d'une enquête ne peut pas lui être refusé et le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut pas lui être opposé. L'institution peut également formuler toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont celle-ci est saisie et, le cas échéant, suggérer toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de

l'organisme concerné¹³⁰. Le Médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions et, en l'absence de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations sous la forme d'un rapport spécial¹³¹. À défaut de l'autorité compétente, le Médiateur peut, au lieu et place de celle-ci, engager contre tout agent responsable une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir d'une plainte la juridiction judiciaire¹³².

Indépendance

Le Médiateur est une institution indépendante des organes étatiques et ne peut pas être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions¹³³.

Évaluation et recommandations¹³⁴

Effectivité du contrôle

Au vu du contexte national, il semblerait que le modèle à favoriser lors d'un éventuel dialogue engagé en vue d'établir une institution de médiation serait celui d'une institution de médiation ou d'ombudsman dotée d'une compétence générale de recevoir des plaintes déposées par des membres des forces armées ou visant ces derniers et de mener des enquêtes à cet égard. Cette responsabilité pourrait être intégrée aux fonctions actuelles du Médiateur de la République ou pourrait être confiée à une institution de médiation pour les forces armées spécifiquement mise en place à cet effet. Il semble que les forces armées soient disposées à coopérer de bonne foi avec l'institution de médiation à partir du moment où les missions, le rôle et le fonctionnement de cet organe sont formellement encadrés par des dispositions constitutionnelles (afin de lui conférer une assise juridique stable).

Dysfonctionnements, difficultés éventuelles

L'établissement d'une telle institution de médiation ou d'ombudsman pour les forces armées peut soulever certains défis et obstacles. Il faut mentionner notamment le risque de représailles envers les plaignants, lié à l'absence potentielle de liberté d'initiative et/ou d'indépendance

institutionnelle ; le fait que les ressources financières, matérielles et personnelles sont insuffisantes pour contrôler la mise en œuvre des recommandations, ce qui aurait pour effet de nuire à l'efficacité de l'institution sur le long terme ; le manque de conscience civique au sein de la population et l'absence d'informations relatives aux droits des citoyens liés à la méconnaissance générale du rôle et de la mission de l'institution ; enfin, le manque de coopération du gouvernement et le manque de volonté politique.

Recommandations

Une large campagne de sensibilisation auprès des dirigeants et des forces armées pourrait favoriser la mise en place d'une institution de médiation chargée des affaires mettant en cause des membres des forces armées. Il s'agit, à travers cette campagne de communication, de démontrer l'efficacité du modèle adopté dans certains pays qui ont déjà établi ce genre d'institution (échange de bonnes pratiques et recommandations). Ces campagnes auraient pour objectif de mieux faire connaître le rôle et les fonctions d'une institution de médiation, en particulier en matière de renforcement du processus de transition démocratique afin de faciliter le retour à une situation plus sécurisée, plus démocratique, et ce à travers la promotion des principes de l'État de droit et des droits de l'Homme. Une telle institution pourrait avoir un effet dissuasif et préventif en matière de violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire et consacrer ainsi un principe de responsabilité et de transparence au regard des actions des forces armées. Ce contrôle aurait pour but ultime l'amélioration des relations entre les acteurs de la sécurité et la population ce qui renforcerait, par là même, la légitimité des forces armées.

En vertu des réponses au questionnaire fournies par le bureau de la Médiature de Madagascar, il semblerait que l'institution de médiation pour les forces armées pourrait avoir pour fonction de recevoir des plaintes et mener des enquêtes à leur sujet ; dispenser des formations aux membres de l'administration publique en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ; formuler des commentaires sur les lois en vigueur ou en cours d'élaboration ; remplir le rôle d'intercesseur entre les autorités et la population ; contrôler et assurer le respect par les membres de l'Administration publique et par les membres des forces armées des

obligations en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ; jouer le rôle de médiateur entre le(s) plaignant(s) et les forces armées ; et proposer de nouvelles lois au Parlement et/ou au gouvernement¹³⁵.

Les pouvoirs de l'institution devraient être entendus le plus largement possible. Cet organe pourrait ainsi être habilité à enquêter sur les plaintes reçues et à s'autosaisir ; à formuler des recommandations et en surveiller la mise en œuvre ; à publier des rapports annuels et/ou thématiques ; à exiger la comparution de témoins et à demander la production de tout document jugé pertinent ; et à avoir ainsi accès, dans le cadre de ses enquêtes, aux informations confidentielles ou classées secret-défense. Le Médiateur militaire devrait également être habilité à déférer un cas au pouvoir exécutif ou au pouvoir judiciaire en cas de non-coopération des institutions concernées et imposer des sanctions aux administrations concernées.

En vertu des réponses au questionnaire fournies par le bureau de la Médiature de Madagascar, l'institution de médiation devrait être habilitée à exercer un contrôle sur les membres de la police militaire, sur le système judiciaire, ainsi que sur d'autres acteurs du secteur de la sécurité, tels que les services pénitentiers, les membres du pouvoir judiciaire et les groupes paramilitaires non étatiques.

La catégorie de plaignants habilités à adresser une plainte à l'institution de médiation en cas de violation de leurs droits devrait également être entendue de manière large et inclure les personnes physiques et morales victimes d'un abus ; les membres actifs et anciens membres des forces armées ainsi que leur famille ; les associations ou groupes agissant au nom d'un certain nombre de plaignants ; et les ressortissants nationaux résidant dans le pays ainsi que les personnes de nationalité étrangère ou résidant à l'étranger.

Les stratégies en vue de sensibiliser l'opinion publique à l'importance de l'établissement d'une institution de médiation pour les forces armées pourraient s'organiser autour de la mise en œuvre de campagnes et de programmes de communication et de sensibilisation au sein de l'Administration, des forces armées et de la population. Les

voies médiatiques traditionnelles, l'Internet ainsi que l'organisation de conférences publiques dirigées par des experts internationaux pourraient également favoriser la connaissance par le public du rôle, du fonctionnement et des missions de l'institution de médiation.

Il faut, de plus, allouer de plus grandes ressources financières et personnelles afin d'organiser des formations auprès des membres des forces armées, en particulier en matière de droit de l'Homme, de droit international humanitaire, de discrimination liée au genre ou à la religion, de violence sexuelle et/ou à l'encontre des femmes. Les formations devraient également permettre une meilleure connaissance des procédures de dépôt de plaintes auprès de l'institution, ainsi que des lois et règlements au niveau national.

MALI¹³⁶

1. CONTEXTE NATIONAL ET SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Depuis son indépendance en 1960, le Mali a connu trois régimes politiques différents : un régime à parti unique (1960-1968), un gouvernement à parti unique installé au pouvoir par un coup militaire (1968-1991) et un régime démocratique (de 1991 à nos jours). Marqué par une instabilité politique, le pays a en outre connu plusieurs conflits armés tribaux et intercommunautaires¹³⁷.

Le secteur de la sécurité comprend la police nationale, la gendarmerie nationale et la Garde nationale, les forces armées (terrestres, aériennes) et une brigade des mœurs et de protection de l'enfance. Le contrôle des activités des membres du secteur de la sécurité est assuré par le pouvoir exécutif, et notamment des services intégrés au ministère de la Sécurité intérieure et de la Protection civile, au ministère de la Défense et des anciens combattants, au ministère de la Justice, au ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille, au Conseil

supérieur de la défense nationale, au Comité de la défense nationale et à la Commission nationale des droits de l'Homme.

Les menaces sont principalement liées à la criminalité urbaine, au trafic de stupéfiants, au brigandage, et aux vols à main armée. Le contexte actuel fait également craindre une augmentation de la criminalité frontalière et transfrontalière et du terrorisme. Hormis la sécurité publique ou collective, le secteur de la sécurité assure également la sécurité humaine, et ce afin de faire face à toutes les menaces mettant en danger la population civile, que ces menaces soient ou non accompagnées de violences¹³⁸.

2. LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Présentation de l'institution

Origines et bases légales

Le premier Médiateur de la République, Maître Demba Diallo, a été nommé en 1999. Après le décès de celui-ci, l'institution a connu une période d'hibernation jusqu'à la nomination du nouveau Médiateur de la République en 2002 : Madame Fatoumata Diakite N'Diaye. Mme M'Bam Djatigui Diarra a été nommée en 2009 et M. Diango Cissoko lui a succédé de 2011 à 2013. Le Médiateur actuel est M. Baba Akhib Haïdara, en poste depuis le 3 octobre 2013. Le Médiateur de la République a été institué par la Loi n°97-022 du 14 mars 1997.

Mandat, fonction, compétences

Le Médiateur est nommé pour sept ans par Décret du Président de la République. Son mandat n'est pas renouvelable. Le Médiateur de la République bénéficie d'un pouvoir d'enquête et peut convoquer les agents concernés par le traitement de l'affaire, demander la communication de tout document ou dossier se rapportant à l'affaire et, en cas de besoin, recourir aux inspections spécialisées pour procéder aux vérifications nécessaires.

Dans le cadre de ses fonctions, le Médiateur de la République formule les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés

dont il est saisi et, suggère, le cas échéant, des propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme en cause¹³⁹. Le Médiateur de la République peut également émettre des propositions adressées aux autorités compétentes en vue de procéder à des modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur¹⁴⁰. En cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, le Médiateur peut 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 qui sera publié¹⁴¹. En revanche, le Médiateur de la République n'est pas compétent dans 3 situations : pour les différends entre un agent public en activité et son service employeur ; en cas de contestation d'une décision de justice ; ou lorsque la réclamation porte sur un litige privé.

Indépendance

Le Médiateur est une autorité indépendante et ne reçoit, dans l'exercice de ses attributions, d'instruction d'aucune autre autorité¹⁴². Il ne peut pas 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 fonctions¹⁴³.

Evaluation et recommandations

Le DCAF n'a pas reçu de réponse au questionnaire envoyé à l'institution de médiation de la République du Mali et n'est pas en mesure de formuler des recommandations quant à l'établissement d'une institution de médiation habilitée à connaître des litiges impliquant des membres des forces armées et secteur de la sécurité. Le DCAF ne peut que promouvoir la mise en œuvre de programmes de sensibilisation aux droits de l'Homme et au droit international humanitaire et encourager la tenue de discussions, au sein de la population et au sein des forces armées, quant à la mise en place d'une telle institution. Celle-ci pourrait constituer une alternative au système judiciaire ; elle pourrait recommander l'adoption de réformes en vue de la promotion des principes de l'État de droit et favoriser à terme le rétablissement du lien de confiance entre les citoyens et le secteur de la sécurité. En 2012, le nombre de personnes reçues, entendues et conseillées par le Médiateur de la République a connu une augmentation

significative (665 en 2012 contre 497 en 2011), malgré la fermeture de trois délégations dans le Nord du Mali suite à l'occupation de ces régions par des groupes terroristes¹⁴⁴. L'établissement d'un représentant spécial désigné par le ministère des Affaires intérieures pourrait faciliter la communication entre le Médiateur de la République et les forces armées. La création d'un tel poste est actuellement à l'étude¹⁴⁵.

Tableau 7. Fonctions et pouvoirs de l'institution de médiation (Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar, Mali)

	BURUNDI	CÔTE D'IVOIRE	GUINÉE	MADAGASCAR	MALI
Mandat sur les forces armées/de sécurité		✓*			
Auto-saisine		✓			
Enquête	✓	✓		✓	✓
Recommandation, mise en œuvre et suivi	✓			✓	✓
Indépendance	✓	✓	✓	✓	✓
Rapport annuel et/ou thématique	✓	✓	✓	✓	✓

* *Processus en cours (voir Partie II, Chapitre 2 – COTE D'IVOIRE).*

Chapitre 3. Les États ne disposant pas d'institution de médiation : Les Comores et la République Démocratique du Congo

LES COMORES¹⁴⁶

Contexte

L'Union des Comores est un petit archipel de 752 288 habitants (estimations juillet 2013), couvrant un territoire de 1 800 km². L'Union des Comores est un État fragile marqué par une instabilité politique et institutionnelle récurrente. Le pays a connu 21 coups d'État ou tentatives de coup d'État depuis qu'il a déclaré son indépendance vis-à-vis de la France en 1975¹⁴⁷. Sur le plan institutionnel, une nouvelle Constitution a été adoptée en décembre 2001¹⁴⁸, portant création de l'Union des Comores et accordant une autonomie considérable à chacune des trois îles. Ces avancées ont permis l'établissement d'une structure institutionnelle plus représentative et d'un environnement politique plus stable¹⁴⁹.

Les forces de sécurité sont composées de l'Armée nationale de développement comorienne (AND), de la Force comorienne de défense (FCD) qui inclue la Gendarmerie, les garde-côtes comoriens et la Police fédérale comorienne. La Police fédérale constitue la branche de la force publique chargée, sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur, du maintien de l'ordre public et de l'exécution des règlements de police en général, plus spécialement dans les agglomérations urbaines ; de la recherche et de la constatation des infractions aux lois pénales ; de la recherche de renseignements ; de la surveillance aux frontières et du

contrôle de la circulation des personnes ; et de l'assistance aux autorités administratives¹⁵⁰. Les fonctionnaires de la Police fédérale sont astreints à l'obéissance hiérarchique et à une discipline rigoureuse¹⁵¹. Les principaux délits et crimes traités par la Police fédérale sont liés au trafic de drogue, à la piraterie maritime, au blanchiment d'argent et au terrorisme.

L'absence d'institution de médiation

Le projet « Réforme du secteur de la sécurité en Union des Comores » a pour objectifs d'appuyer la mise en place d'Unités de garde-côtes, de réhabiliter les casernes et les dépôts d'armes et de former le personnel de l'armée¹⁵² dans l'ensemble des 3 îles (Grande Comore, Anjouan et Mohéli)¹⁵³. Les formations ont permis aux militaires de prendre en compte les normes internationales des droits de l'Homme dans les activités de défense et de sécurité et de constater, dans le même temps, la réduction progressive des cas des violations des droits de l'Homme par les soldats. Les principales attentes des autorités militaires concernent essentiellement la formation des cadres et, en priorité, des membres de la sécurité maritime afin de lutter, notamment, contre l'immigration illégale et la piraterie.

Avant d'engager tout processus de réforme liée au secteur de la sécurité, il semble essentiel d'encourager l'Union des Comores à ratifier des instruments internationaux en matière de protection des droits de la personne (tels que, par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention contre les disparitions forcées ainsi que le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes). Les Comores devraient également envisager l'établissement d'une institution nationale de protection des droits de l'Homme et d'un mécanisme qui puisse être en mesure de mener des investigations sur les allégations de violations des droits de l'Homme afin d'éviter un sentiment d'impunité¹⁵⁴. Il semble également important de mettre en œuvre une politique visant à contrôler et à sanctionner les personnes responsables de violence à l'encontre des femmes ; d'adopter des mesures spécifiques pour les victimes de violence ; de promouvoir

l'égalité hommes/femmes ; et d'adopter des mesures visant à éliminer la discrimination liée au genre¹⁵⁵.

LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO¹⁵⁶

Contexte

Indépendant depuis le 30 juin 1960, l'ancien Congo belge a porté le nom de Zaïre de 1971 à 1997, jusqu'à la prise du pouvoir par Laurent-Désiré Kabila. Celui-ci a mis fin au régime du Maréchal Mobutu Sese-Seko et a donné au pays son nom actuel de République démocratique du Congo (RDC). En janvier 2001, Joseph Kabila a succédé à son père avant d'être élu président en 2006, puis réélu en novembre 2011, dans des conditions contestées¹⁵⁷.

Le pays a subi les conséquences des guerres qui ont eu lieu depuis vingt ans dans la région des Grands Lacs, où la sécurité des populations civiles n'était plus assurée – en particulier dans l'est de la RDC – du fait des activités armées menées par les rebelles du M23. Un premier pas vers la paix semble être engagé après que le gouvernement et les rebelles du Mouvement du 23-Mars (M23) se soient accordés sur la fin des hostilités armées dans l'est du pays. Les parties ont ainsi signé, en décembre 2013, plusieurs documents réaffirmant la dissolution du M23 en tant que groupe armé et précisant les modalités de la démobilisation ainsi que la renonciation de ses membres à la violence pour faire valoir leurs droits¹⁵⁸.

Le déploiement des soldats des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC)¹⁵⁹ pour combattre le M23 dans l'est du pays a entraîné un vide en matière de sécurité dans d'autres régions. Plusieurs groupes armés, dont les Raïa Mutomboki, les Nyatura, les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), les Forces nationales de libération (FNL) du Burundi, les Maï Maï Sheka et l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS), se sont ainsi livrés à de graves violations des droits de l'Homme alors qu'ils étendaient leurs opérations

militaires dans ces régions. Parmi les exactions perpétrées figuraient des homicides illégaux, des exécutions sommaires, l'enrôlement forcé d'enfants, des viols et d'autres violences sexuelles, des pillages de grande ampleur et des destructions de biens¹⁶⁰. Ces exactions étaient motivées, dans certains cas, par des considérations ethniques.

L'absence d'institution de médiation

En ce qui concerne les efforts en vue de mettre en place une réforme du secteur de la sécurité, il semble qu'un dialogue sur la réforme de l'armée ait été engagé depuis 2012. Ces discussions font suite aux nombreux revers subis par l'armée dans les combats contre les rebelles du M23. En dépit de ces discussions, les acteurs impliqués dans la crise des Grands Lacs n'ont pour le moment proposé aucun schéma précis, que ce soit sur le plan national ou international, visant à procéder à une réforme des forces armées et de sécurité.

Il existe toutefois une Justice militaire, établie en tant qu'institution indépendante relevant du pouvoir judiciaire qui est chargée de faire respecter la loi et de renforcer l'ordre et la discipline au sein des Forces armées. Il existe également un Inspectorat général des forces armées dirigé par un Officier général qui porte le titre d'Inspecteur général des Forces armées.

L'organisation de campagnes de sensibilisation au travers de programmes de formation menés au sein des forces armées et de la population pourrait constituer un moyen d'ouvrir le dialogue sur l'éventualité de la mise en place d'une institution de médiation indépendante chargée spécifiquement des cas impliquant des faits commis par des militaires à l'encontre de citoyens ou des faits commis au sein même des forces armées.



Partie III. Conclusion et Recommandations

Conclusion et Recommandations

Les recommandations élaborées dans le cadre de cette partie sont essentiellement fondées sur les réponses au questionnaire et les entretiens menés avec les experts nationaux. Il convient de résumer brièvement l'analyse comparative des différents contextes nationaux en vue de mettre en évidence, au regard du processus de RSS dans lesquels ces États sont engagés, l'importance de l'existence, de l'indépendance et d'un fonctionnement effectif d'institutions de médiation pour les forces armées dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne.

De manière générale, l'établissement d'une institution de médiation habilitée à connaître des cas relatifs aux rapports entre les forces de sécurité, y compris les forces armées, et la population, ou au sein des forces de sécurité elles-mêmes permettrait de renforcer le processus de transition démocratique en proposant des mesures de RSS¹⁶¹. Une telle institution aurait pour effet d'améliorer les relations entre la population et les forces de sécurité du fait du contrôle des activités de ces dernières par une institution indépendante des pouvoirs politiques et militaires ; un tel organe pourrait également assurer le respect de la discipline au sein même des forces de sécurité afin d'éviter les dérapages et abus parfois constatés. Ce type d'institution peut en outre, dans certaines circonstances, constituer une alternative au contrôle parlementaire¹⁶². Il est important de souligner qu'un tel organe doit bénéficier des ressources

nécessaires et d'un personnel qualifié et spécialisé dans les questions à la fois civiles et militaires. Une attention particulière doit enfin être portée à la nécessité, pour le personnel de l'institution, de posséder une connaissance approfondie des problématiques liées aux violations des droits fondamentaux pouvant se produire au sein même des forces armées. Un Médiateur militaire, ayant une connaissance du système et du fonctionnement des forces armées et de sécurité, constitue une garantie d'efficacité et d'expertise susceptible de fournir une assistance juridique aux militaires et de répondre, de manière plus spécifique, aux plaintes relatives à la violation de leurs droits.

Pour la majorité des États examinés, il est incontestable que la mise en place d'une institution de médiation ayant spécifiquement pour vocation de traiter les litiges impliquant des militaires permettrait non seulement de rendre effectifs le respect, la promotion et la défense des droits de l'Homme et du droit international humanitaire, mais également d'améliorer, par ce biais, les relations entre les acteurs de la sécurité et la population¹⁶³. Une telle institution, en tant qu'alternative souple au recours juridictionnel¹⁶⁴, serait également un moyen de faire respecter les principes de l'État de droit¹⁶⁵ et d'établir, de manière plus spécifique, un principe de responsabilité des membres des forces armées ou de sécurité¹⁶⁶. Le Médiateur militaire pourrait constituer ainsi un outil dissuasif et préventif en matière de violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire¹⁶⁷. Les réponses au questionnaire permettent de confirmer que la moitié des États examinés considèreraient la mise en place d'une institution de médiation militaire comme un outil visant à renforcer et à faciliter le processus de transition démocratique¹⁶⁸. L'établissement d'une telle institution permettrait également une amélioration du climat sécuritaire, voire un retour à la paix¹⁶⁹ pour les pays en proie à des violences, et pourrait, dans ces circonstances, renforcer l'efficacité et la légitimité des forces armées¹⁷⁰.

Propositions et recommandations en vue de la mise en place éventuelle d'une institution de médiation pour les forces armées

Les informations contenues dans ce chapitre sont fondées uniquement sur les réponses au questionnaire obtenues par les institutions de médiation du Burundi, du Cameroun, du Niger, du Sénégal et du Togo.

Selon les réponses obtenues au questionnaire, le modèle d'institution à privilégier, pour la majorité des États examinés, serait celui d'une institution de médiation ou d'ombudsman dotée d'une compétence générale de recevoir des plaintes déposées par des membres du personnel militaire ou visant ces derniers et de mener des enquêtes à cet égard (Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Guinée, Madagascar, Niger, Sénégal (soit la majorité des États sélectionnés). Un seul État s'est prononcé en faveur de l'établissement d'une institution de médiation indépendante à compétence exclusive sur les forces armées (Togo). Le processus d'établissement d'un Médiateur militaire est actuellement en cours en Côte d'Ivoire (Partie II, Chapitre 2 – CÔTE D'IVOIRE).

Tableau 8. Pratique recommandée concernant les fonctions d'une institution de médiation compétente à l'égard des forces armées (les cinq les plus importantes, classées dans un ordre décroissant)

BURUNDI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recevoir des plaintes et mener des enquêtes. 2. Jouer le rôle de médiateur entre le(s) plaignants et les forces armées. 3. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées des lois et des régulations militaires. 4. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées du DIH et du DIDH. 5. Contrôler l'impartialité, l'efficacité et le bon fonctionnement des mécanismes de dépôt de plaintes intégrés aux forces armées.
CAMEROUN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sensibiliser la population à la question des droits de l'Homme et du DIH. 2. Dispenser des formations aux membres de l'administration publique en matière de droits de l'Homme/ de DIH. 3. Dispenser des formations aux membres des forces armées en matière de règles juridiques et de normes nationales et internationales en matière de droits de l'Homme et de DIH. 4. Recevoir des plaintes et mener des enquêtes. 5. Jouer le rôle de médiateur entre le(s) plaignants et les forces armées.
MADAGASCAR	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recevoir des plaintes et mener des enquêtes. 2. Dispenser des formations aux membres de l'administration publique en matière de droits de l'Homme/ de DIH. 3. Faire des commentaires sur les lois en vigueur dans votre pays ou sur les lois en cours d'élaboration. 4. Remplir le rôle d'intercesseur entre les autorités et la population. 5. Contrôler et assurer le respect par les membres de l'Administration publique des obligations en matière de droits de l'Homme/ de DIH.
NIGER	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recevoir des plaintes et mener des enquêtes. 2. Proposer des réformes administratives. 3. Dispenser des formations aux membres de l'Administration publique en matière de droits de l'Homme/ de DIH. 4. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées des lois et des régulations militaires. 5. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées du DIDH et du DIH.
TOGO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jouer le rôle de médiateur entre le(s) plaignant(s) et les forces armées. 2. Recevoir des plaintes et mener des enquêtes. 3. Remplir le rôle d'intercesseur entre les autorités et la population. 4. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées des lois et des régulations militaires. 5. Contrôler et assurer le respect par les membres des forces armées du DIH et du DIDH.

Tableau 9. Pratiques recommandées concernant les pouvoirs d'une institution de médiation compétente à l'égard des forces armées

	BURUNDI	CAMEROUN	MADAGASCAR	NIGER	SÉNÉGAL	TOGO
Enquête	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Auto-saisine	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Recommandations	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Rapport	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Comparution de témoins	✓	✓	✓		✓	✓
Accès à tout document jugé utile	✓	✓	✓		✓	✓
Accès aux informations confidentielles ou secret-défense	✓	✓	✓	✓	✓	
Déferer un cas (pouvoir exécutif/judiciaire)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Pouvoir de sanction	✓	✓	✓		✓	

Tableau 10. Groupes à l'égard desquels l'institution de médiation compétente pour les forces armées devrait pouvoir exercer un contrôle

	BURUNDI	CAMEROUN	MADAGASCAR	NIGER	SÉNÉGAL*	TOGO
Forces armées terrestres	✓	✓		✓		✓
Forces armées aériennes	✓	✓		✓		✓
Forces armées navales	✓	✓				✓
Police militaire	✓	✓	✓	✓		✓
Forces paramilitaires		✓		✓		✓
Services de renseignement militaire	✓					
Ministre de la Défense	✓			✓		
Ministère de la Défense	✓			✓		
Garde-côtes	✓	✓				✓
Civils servant dans les forces armées		✓				
Système judiciaire	✓	✓	✓			✓
Sociétés militaires privées						
Forces de police		✓		✓		✓
Services pénitenciers		✓	✓	✓		✓
Services d'immigration / d'asile		✓		✓		✓
Services de surveillance des frontières	✓	✓		✓		✓
Services de renseignement						✓
Membres du pouvoir judiciaire		✓	✓			✓
Groupes paramilitaires non étatiques			✓			

* Réponse du Sénégal : Le Médiateur de la République exerce effectivement ses pouvoirs sur tous les groupes militaires et paramilitaires mentionnés. En revanche, le Médiateur n'exerce pas de contrôle à l'égard des membres du pouvoir judiciaire qui est indépendant.

Tableau 11. Principales raisons plaidant en faveur de la mise en place d'une institution de médiation compétente à l'égard des forces armées

	BURUNDI	CAMEROUN	MADAGASCAR	NIGER	SÉNÉGAL*	TOGO
Renforcer et faciliter le processus de transition démocratique	✓		✓	✓		
Améliorer le climat sécuritaire/ faciliter le retour de la paix	✓	✓	✓			
Réforme du secteur de la sécurité		✓	✓	✓		✓
Implantation de l'État de droit et des principes de bonne gouvernance	✓		✓	✓		✓
Promotion et défense des droits de l'Homme et du DIH	✓	✓	✓	✓		✓
Effet dissuasif et préventif (violations des droits de l'Homme et du DIH)	✓	✓	✓			✓
Implantation du principe de responsabilité / Transparence au sein des forces armées	✓	✓	✓			✓
Alternative souple aux recours juridictionnels	✓	✓	✓			✓
Alternative au manque de contrôle parlementaire	✓		✓	✓		✓
Renforcement de l'efficacité et de la légitimité des forces armées	✓	✓	✓			✓
Amélioration des relations entre les autorités, les acteurs du secteur de la sécurité et la population	✓	✓	✓	✓		✓

* Réponse du Sénégal : Le Médiateur de la République couvre parfaitement ces besoins.

BIBLIOGRAPHIE

Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), Recueil de la doctrine de l'Ombudsman – Analyse comparative des statuts et des pratiques des membres de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, Québec (Canada), 26 septembre 2013.

Bryden (Alan) et N'Diaye (Boubacar) (dir.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives, DCAF, Genève, 2011, 285 p.

Bryden (Alan), N'Diaye (Boubacar) et Olonisakin ('Funmi) (dir.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever, DCAF, Genève, 2008, 428 p.

Buckland (Benjamin S.) et McDermott (William), Ombuds institutions for the Armed Forces. A Handbook, DCAF, Genève, 2012, 163 p.

Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal, OIF-DCAF, Genève, 2013, 115 p.

Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), « Les Médiateurs Militaires », Document d'Information de Base, DCAF, Genève, 02/2009, 8 p.

Gaanderse (Miranda) et Valasek (Kristin) (dir.), Le secteur de la sécurité et le genre en Afrique de l'Ouest – Une étude de la police, de la défense, de la justice et des services pénitentiaires dans les pays de la CEDEAO, DCAF, Genève, 2011, 260 p.

The Military Balance 2013, the annual assessment of the military capabilities and defence economics, The International Institute for Strategic Studies (IISS), 572 p.

UN Doc. A/62/659–S/2008/39, Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité, 23 janvier 2008.

Sites Internet

Association des Ombudsman et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) :
<http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org>.

Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) : <http://www.dcaf.ch>.

International Conference of Ombuds-Institutions for the Armed Forces (ICOAF): <http://icoaf.org>.

NOTES DE BAS DE PAGE

1. Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) - Genève, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, OIF-DCAF, Genève, 2013, 115 p.
2. Mme Alima Déborah Traoré-Diallo (Médiateur du Faso) et M. Mamadou Chérif Thiam (Représentant de la République du Sénégal) ont participé à cette conférence.
3. Mme Alima Déborah Traoré-Diallo (Médiateur du Faso) et M. Alexis Ahonzo (Directeur de Cabinet civil et militaire du Ministre auprès du Président de la République de Côte d'Ivoire, chargé de la Défense) ont participé à cette conférence.
4. Mme Alima Déborah Traoré-Diallo (Médiateur du Faso), Dr. Chemuta Divine Banda (Président de la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés du Cameroun), M. Thierry Kouamé (Conseiller technique, Ministère de la Défense de Côte d'Ivoire), M. Jean-Albert Andrianasolo (Médiateur adjoint de la République de Madagascar), M. Moustapha Elhadji Kollo (Conseiller technique, Médiateur de la République du Niger), M. Mamadou Chérif Thiam (Représentant de la République du Sénégal), M. Mamadou Thiam (Représentant du Médiateur de la République du Mali) et M. Koffi Sylvain Mensah Attoh (Membre de la Commission nationale des droits de l'Homme du Togo) ont participé à cette conférence.
5. Des 50 pays qui composent l'Afrique sub-saharienne, 23 appartiennent à la Francophonie. Le français est langue officielle ou co-officielle dans 19 de ces pays.
6. Le Mali et Madagascar sont actuellement suspendus de la Francophonie mais ont été inclus dans le projet d'étude cartographique.
7. Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/historique/l-aomf/qu-est-ce-qu-un-ombudsman-mediateur_fr_000051.html.
8. Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF), « Les Médiateurs Militaires », Document d'Information de Base, DCAF, Genève, 02/2009, p. 1.
9. Voir notamment Buckland (Benjamin S.) & McDermott (William), *Ombuds institutions for the Armed Forces. A Handbook*, DCAF, Genève, 2012, pp. 29-33.
10. Doc. ONU A/62/659-S/2008/39, Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, 23 janvier 2008, § 17.
11. *Ibid.*, § 18.
12. Les textes étudiés incluent notamment les dispositions constitutionnelles, lois, ordonnances, décrets et autres actes législatifs relatifs à l'établissement, au mandat, aux fonctions et au rôle de l'institution de médiation, ainsi que les documents politiques, déclarations officielles et autres documents pertinents démontrant la volonté de mettre en place une institution de médiation ou de modifier son mandat et/ou son fonctionnement actuel.
13. Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal, Togo.
14. C'est le cas de l'Ombudsman du Burundi et des Médiateurs de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Mali, du Sénégal et du Togo (dans ce dernier pays, la CNDH assume les fonctions de médiation, le poste du Médiateur étant actuellement vacant).
15. Au Sénégal notamment.
16. Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Togo.
17. Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), *Recueil de la doctrine de l'Ombudsman – Analyse comparative des statuts et des pratiques des membres de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie*, Québec (Canada), 26 septembre 2013.

18. Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Togo.
19. Burkina Faso, Cameroun, Niger, Sénégal, Togo.
20. Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Niger, Sénégal, Togo.
21. C'est le cas notamment de la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL) du Cameroun et de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo.
22. Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Sénégal.
23. Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Togo.
24. Voir notamment Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), *Recueil de la doctrine de l'Ombudsman – Analyse comparative des statuts et des pratiques des membres de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie*, Québec (Canada), 26 septembre 2013.
25. Les informations fournies dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats des entretiens menés par le DCAF avec le Colonel Jean-Pierre Bayala et le Juge Kassoum Kambou, ainsi que sur l'étude OIF-DCAF relative aux institutions de médiation dans les pays d'Afrique francophone sub-saharienne, voir DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, OIF-DCAF, Genève, 2013, 115 p.
26. Chiffres pour 2013, voir Banque mondiale, "Burkina Faso", <http://www.worldbank.org/en/country/burkinafaso>.
27. FIDH, « Situation générale des droits de l'homme au Burkina Faso », <http://www.fidh.org/fr/afrique/union-africaine/commission-africaine-des-droits-de-l-homme-et-des-peuples/53eme-session-CADHP-avril-2013-Banjul-Gambie/situation-generale-des-droits-de-l-homme-au-burkina-faso-13173>.
28. On assiste en effet à une « politisation relative des forces armées, qui ont des difficultés à reprendre le pli républicain qu'imposait pourtant l'avènement de la quatrième Constitution de juin 1991 », voir DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 13.
29. *Ibid.*, p. 14.
30. Gouvernement du Burkina Faso, « L'Inspection générale des Forces armées nationales », 19 Septembre 2012, consulter <http://www.defense.gov.bf/index.php/le-ministere/le-cabinet/les-services-rattachees/igfan>.
31. *Idem.*
32. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013.
33. *Idem.*
34. Entretien avec le Juge Kassoum Kambou, 17 octobre 2013.
35. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013 et entretien avec le Juge Kassoum Kambou, 17 octobre 2013.
36. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013.
37. *Idem.* Voir également DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 12.
38. DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 21.
39. Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014, communication avec le Médiateur du Faso.
40. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013.
41. Les informations fournies dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats des entretiens menés par le DCAF avec le Colonel Jean-Pierre Bayala et le Juge Kassoum Kambou, ainsi que sur l'étude OIF-DCAF relative aux institutions de médiation dans les pays d'Afrique francophone sub-saharienne, voir DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, OIF-DCAF, Genève, 2013, 115 p.

42. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013.
43. Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014, communication avec le Médiateur du Faso.
44. Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014, communication avec le Médiateur du Faso.
45. Entretien avec Jean-Pierre Bayala, 4 octobre 2013 et entretien avec le Juge Kassoum Kambou, 17 octobre 2013.
46. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire transmises par la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL), une autorité administrative indépendante chargée d'identifier les cas de violations des droits de l'Homme.
47. Loi n° 96/06 établissant une nouvelle Constitution au Cameroun (18 janvier 1996), Article 1(2).
48. Réponses au questionnaire fournies par la CNDHL.
49. Les pratiques de corruption sont principalement liées au caractère complexe des procédures ainsi qu'au coût élevé de la justice.
50. En 2012, relativement peu d'instruments internationaux n'avaient pas été ratifiés par le Cameroun. Il s'agit notamment du Protocole facultatif au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (10 décembre 2008), du Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort (15 décembre 1989), du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (18 décembre 2002), du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (25 mai 2000), de la Convention internationale pour la protection des personnes contre les disparitions forcées (20 décembre 2006), de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (18 décembre 1990), de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et de son Protocole facultatif (13 décembre 2006), de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (22-23 octobre 2009), du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (juin 1998), Consulter notamment le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale, http://www.cnudhd.org/index.php?option=com_content&view=article&id=120&Itemid=116.
51. Loi n° 96/06 établissant une nouvelle Constitution au Cameroun (18 janvier 1996), Article 1(2).
52. Consulter notamment la Loi N°2004/016 du 22 juillet 2004 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL). Le rôle, le fonctionnement et le mandat de la CNDHL seront examinés plus précisément dans la section suivante.
53. Ces services permettent généralement aux membres de la famille des vétérans de bénéficier d'un soutien financier qui peut prendre plusieurs formes (p. ex. rente de veuve ou prise en charge des frais liés aux obsèques).
54. Réponses au questionnaire fournies par la CNDHL.
55. Réponses au questionnaire fournies par la CNDHL.
56. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats et réponses au questionnaire fournis par la CNDHL.
57. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire fournies par le bureau technique du Médiateur de la République du Niger.

58. Banque mondiale, Niger-Vue d'ensemble, <http://www.banquemondiale.org/fr/country/niger/overview>.
59. *Idem*.
60. Gaanderse (Miranda) et Valasek (Kristin) (dir.), *Le secteur de la sécurité et le genre en Afrique de l'Ouest – Une étude de la police, de la défense, de la justice et des services pénitentiaires dans les pays de la CEDEAO*, DCAF, Genève, 2011, p. 183.
61. Réponses au questionnaire fournies par le bureau du Médiateur de la République du Niger.
62. Gaanderse (Miranda) et Valasek (Kristin) (dir.), *Le secteur de la sécurité et le genre en Afrique de l'Ouest, op. cit.*, p. 184.
63. Loi n° 2011-18 (08 août 2011), Article 3.
64. Loi n° 2011-18 (08 août 2011), Article 15.
65. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats et réponses au questionnaire fournis par le bureau technique du Médiateur de la République du Niger.
66. Loi n°2013-30 (17 juin 2013), Article 17 (nouveau).
67. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire fournies par le bureau technique du Médiateur de la République du Sénégal.
68. DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 89.
69. *Ibid.*, pp. 89-90.
70. Le général de brigade M. Alioune Wade, précédemment Conseiller défense du Premier ministre, a ainsi été nommé Inspecteur général des forces armées le 11 juillet 2013, en remplacement du général de division M. Balla Keita.
71. Loi N° 99-04, Art. 15.
72. DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 99.
73. *Ibid.*, p. 94.
74. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats et réponses au questionnaire fournis par le bureau technique du Médiateur de la République du Sénégal.
75. Selon les réponses obtenues dans le cadre du questionnaire, la logistique, ainsi que des ressources budgétaires exclusivement destinées aux campagnes de sensibilisation et à la communication, font défaut.
76. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire fournies par les bureaux de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo.
77. Le PNMJ (2005-2010) vise « l'établissement des fondements d'une justice indépendante, efficiente, accessible à tous [...] ». Les objectifs de ce programme sont le renforcement de l'État de droit, l'affermissement des droits de l'Homme et de la paix sociale, l'établissement d'un environnement juridique soutenant le développement du secteur privé ainsi que l'intégration du Togo dans l'économie mondiale. Voir notamment PNUD, « Togo : Programme national de modernisation de la justice (PNMJ) », en ligne : <http://www.tg.undp.org/Projets/PNMJ.htm>.
78. Selon la Constitution de la IV^e République, adoptée par référendum le 27 septembre 1992, promulguée le 14 octobre 1992, et révisée par la loi n°2002-029 du 31 décembre 2002, « [l]e Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante nommée par décret pris en Conseil des ministres pour un mandat de trois (3) ans renouvelable. La composition, l'organisation et le fonctionnement des services du Médiateur de la République sont fixés par une loi organique » (Article 154).
79. Constitution adoptée par référendum le 27 septembre 1992, promulguée le 14 octobre 1992, et révisée par la loi n°2002-029 du 31 décembre 2002.
80. OHCHR, Margaret Sekaggya, Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme 2013, «

- Questionnaire sur Les Institutions nationales des droits de l'Homme et les défenseurs des droits de l'Homme : Togo », <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/NHRIs/Togo.pdf>.
81. Constitution de la IVe République, Article 152.
 82. Réponses au questionnaire fournies par les bureaux de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo.
 83. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats et réponses au questionnaire fournis par les bureaux de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Togo.
 84. L'incrimination de la torture est en voie d'être introduite dans le Code pénal togolais.
 85. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire transmises par le bureau de l'Ombudsman du Burundi.
 86. Référence Banque mondiale, « Burundi : Vue d'ensemble », <http://www.banquemondiale.org/fr/country/burundi/overview>.
 87. Voir notamment l'*Étude sur les besoins de sécurité au Burundi*, commanditée par l'Ambassade des Pays-Bas au Burundi et réalisée conjointement par le Centre d'alerte et de prévention des conflits (CENAP) et le Centre de recherche, d'études et de documentation en sciences sociales-Burundi (CREDESS-Bdi), mai 2012, p. 32.
 88. *Ibid.*, p. 61.
 89. DCAF, *Les institutions de médiation pour les forces armées en Afrique francophone : Burkina Faso, Burundi, Sénégal*, op. cit., p. 62.
 90. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les résultats et réponses au questionnaire fournis par le bureau de l'Ombudsman du Burundi.
 91. Le Médiateur devrait ainsi pouvoir exiger la comparution de témoins, la production de tout document pertinent ou encore l'accès aux informations confidentielles dans le cadre de son pouvoir d'enquête.
 92. Ces formations devraient inclure, par exemple, les questions liées à la discrimination, à la violence sexuelle ou aux violences à l'encontre des femmes au sein des forces armées.
 93. Telles que, par exemple, des campagnes de sensibilisation par l'intermédiaire d'autres organes ou mécanismes de plainte, des campagnes de sensibilisation menées dans les provinces reculées ou défavorisées ou encore des campagnes de sensibilisation publique menées sur Internet ou par les voies médiatiques traditionnelles.
 94. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les recherches effectuées par le DCAF, ainsi que sur les communications avec le Conseiller technique du ministère de la Défense de Côte d'Ivoire lors de la Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014.
 95. L'indice général d'insécurité (qui mesure le nombre de phénomènes d'agression tels que les braquages, les attaques de domicile ou de commerce, ou encore les vols de voiture), est passé de 3,8 en janvier 2012 à 1,6 en mai 2013. Voir notamment Banque mondiale, « Côte d'Ivoire », <http://www.banquemondiale.org/fr/country/cotedivoire/overview>.
 96. À travers notamment la mise en place d'une Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation (CDVR) au lendemain de la crise post-électorale (juillet 2011).
 97. Banque mondiale, « Côte d'Ivoire », <http://www.banquemondiale.org/fr/country/cotedivoire/overview>.
 98. Amnesty International, Rapport 2013 – *Situation des droits de l'homme dans le monde*, <http://www.amnesty.org/fr/region/cote-divoire/report-2013>.
 99. Bryden (Alan) et N'Diaye (Boubacar) (dir.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, DCAF, Genève, 2011, p. 80.
 100. *Ibid.*, p. 92.
 101. *Ibid.*, p. 82.
 102. Loi organique N° 2007-540 du 1er août 2007, Article 7.

103. *Idem.*
104. Loi organique N° 2007-540 du 1er août 2007, Article 15.
105. *Ibid.*, Article 2.
106. *Ibid.*, Article 4.
107. Communications avec le Conseiller technique du ministère de la Défense de Côte d'Ivoire lors de la Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 Octobre 2014.
108. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les recherches effectuées par le DCAF.
109. Banque mondiale, "Guinée", <http://www.banquemondiale.org/fr/country/guinea/overview>.
110. Bryden (Alan) et N'Diaye (Boubacar) (dir.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives, op. cit., p. 104.
111. *Ibid.*, p. 99.
112. Le Médiateur de la République de Guinée a ainsi indiqué que « [t]out processus de démocratisation et de développement socio-économique repose fondamentalement sur le renforcement de l'unité nationale, gage certain du progrès véritable », voir « Le nouveau Médiateur de la Rép de Guinée, le GI Facinet Touré a été installé lundi dans ses fonctions par le PRG », Radioguineesud, en ligne : <http://www.guineesud.com/santé-opinion/le-médiateur-de-la-république-de-la-guinée-s-installe/>.
113. Loi N° 004/CNT/2010 portant modalités de saisine, d'intervention et de fonctionnement du Médiateur de la République, 20 décembre 2010, voir Article 1 et Article 9.
114. Loi N° 004/CNT/2010, Article 15.
115. Loi N° 004/CNT/2010, Article 11.
116. *Idem.*
117. Loi N° 004/CNT/2010, Article 12.
118. *Ibid.*, Article 13.
119. *Ibid.*, Article 2.
120. *Idem.*
121. Loi N° 004/CNT/2010, Article 3.
122. *Ibid.*, Article 8.
123. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les réponses au questionnaire transmises par le bureau de la Médiature de Madagascar.
124. Réponses au questionnaire transmises par le bureau de la Médiature de Madagascar.
125. *Idem.*
126. *Idem.*
127. *Idem.*
128. Ordonnance n°92-012 instituant un Médiateur, Défenseur du peuple, 29 avril 1992, Article premier.
129. *Ibid.*, Article 11.
130. *Ibid.*, Article 8.
131. *Idem.*
132. Ordonnance n°92-012 instituant un Médiateur, Défenseur du peuple, 29 avril 1992, Article 9.
133. *Ibid.*, Article 3.
134. Les recommandations émises dans le cadre de cette section sont fondées principalement sur les réponses au questionnaire transmises par le bureau de la Médiature de Madagascar.
135. Réponses au questionnaire transmises par le bureau de la Médiature de Madagascar.
136. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les recherches effectuées par le DCAF, ainsi que sur les communications avec le Représentant du Médiateur de la République du Mali lors de la Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014.
137. Gaanderse (Miranda) et Valasek (Kristin) (dir.), *Le secteur de la sécurité et le genre en Afrique de l'Ouest – Une étude de la police, de la défense, de la justice et des services pénitentiaires dans les pays de la CEDEAO*, DCAF, Genève, 2011, p. 169.
138. Bryden (Alan) et N'Diaye (Boubacar) (dir.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, DCAF, Genève, 2011, p. 131.
139. Loi n°97-022 du 14 mars 1997, Article 11.
140. *Idem.*

141. Loi n°97-022 du 14 mars 1997, Article 13.
142. *Ibid.*, Article premier.
143. *Ibid.*, Article 5.
144. Rapport Annuel du Médiateur de la République du Mali (2013).
145. Communications avec le Représentant du Médiateur de la République du Mali lors de la Table-ronde régionale organisée au siège du DCAF le 29 octobre 2014.
146. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les recherches effectuées par le DCAF.
147. Banque mondiale « Comoros : Fiche-pays », en ligne : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PAYSEXTN/AFRICAINFRENCHEXT/COMOROSINFRENCHEXTN/0,,contentMDK:20996447~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:464754,00.html>
148. Suite à la signature d'un accord de réconciliation à Fomboni en 2001.
149. Banque Mondiale « Comores : Fiche-pays », *op. cit.*
150. Loi n°83-014 portant création, organisation, de la Police fédérale (3 Juin 1983), Article premier.
151. Loi n°83-014 portant création, organisation, de la Police fédérale (3 Juin 1983), Article 18.
152. Plusieurs formations au bénéfice des officiers, des sous-officiers et hommes de rang de la Force comorienne de défense (FCD) et de la Gendarmerie, ont ainsi été organisées dans l'ensemble des trois îles.
153. Voir PNUD, consulter : http://www.km.undp.org/doc/fiche_rss.pdf.
154. UPR-Info: Voir notamment la liste des recommandations faites par les Etats (2009), en ligne : http://www.upr-info.org/IMG/pdf/Recommandations_to_Comoros_2009.pdf.
155. *Idem.*
156. Sauf indication contraire, ce chapitre est principalement fondé sur les recherches effectuées par le DCAF.
157. Site Internet [diplomatie.gouv.](http://www.diplomatie.gouv.fr), consulter : « République démocratique du Congo », <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-democratique-du-congo/>.
158. Les membres du gouvernement de la RDC et du M23 se sont réunis le 12 décembre 2013 à Nairobi (Kenya) pour signer un accord composé de trois documents et destiné à mettre fin au conflit. Voir notamment Le Monde, 12 décembre 2013 : « La RDC et le M23 signent un accord de paix », en ligne : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/12/12/la-rdc-et-le-m23-ont-signé-un-accord-de-paix-annonce-le-kenya_4333653_3212.html.
159. Les effectifs des FARDC sont d'environ 130 000 militaires pour l'armée de terre, environ 2 500 pour la marine et de 2 000 pour l'armée de l'air (chiffres 2010).
160. Amnesty International, « République démocratique du Congo – Rapport 2013 », en ligne : <http://www.amnesty.org/fr/region/democratic-republic-congo/report-2013>.
161. Cameroun, Madagascar, Niger, Togo.
162. Burundi, Madagascar, Niger, Togo.
163. Burundi, Cameroun, Madagascar, Niger, Togo.
164. Burundi, Cameroun, Madagascar, Togo.
165. Burundi, Madagascar, Niger, Togo.
166. Burundi, Cameroun, Madagascar, Togo.
167. Burundi, Cameroun, Madagascar, Togo.
168. Burundi, Madagascar, Niger.
169. Burundi, Cameroun, Madagascar.
170. Burundi, Cameroun, Madagascar, Togo.

À propos des partenaires

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a été fondée en 1970 sur la base du Traité de Niamey (Niger). Elle mène des actions politiques et de coopération multilatérale pour donner corps à une solidarité active au bénéfice des populations de ses États et gouvernements membres. La Francophonie est le dispositif institutionnel qui organise les relations politiques et de coopération entre les 77 États et gouvernements de l'OIF: plus de 890 millions de femmes et d'hommes ayant en partage l'usage de la langue française et le respect des valeurs universelles. Elle agit dans le respect de la diversité culturelle et linguistique et au service de la promotion de la langue française, de la paix et du développement durable. L'OIF a pour objectif de contribuer à améliorer le niveau de vie de ses populations en les aidant à devenir les acteurs de leur propre développement. Elle apporte à ses États membres un appui dans l'élaboration ou la consolidation de leurs politiques et mène des actions de politique internationale et de coopération multilatérale.

Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) est une fondation internationale qui promeut la sécurité, le développement et l'État de droit au sein de pour consolider la bonne gouvernance ainsi que la réforme du secteur de la sécurité. Le centre dispose d'un programme actif depuis plus de cinq ans, entièrement dédié aux institutions de médiation. Ce programme met en évidence le rôle essentiel de ces institutions pour la protection et la promotion des droits de l'homme ainsi que pour la prévention de la mauvaise administration par le biais d'un certain nombre de possibilités.