



République Islamique de Mauritanie

Honneur – Fraternité – Justice

**Centre Mauritanien d'Analyse des
Politiques
(CMAP)**

**Programme des Nations Unies pour le
Développement
(PNUD)**

**PROCESSUS DE CONSULTATIONS NATIONALES SUR L'HABILITATION
JURIDIQUE DES PAUVRES**

THEME : ACCES A LA JUSTICE ET ETAT DE DROIT

DRAFT REVU A L'ISSUE DU FOCUS GROUPE

Jemila ICHIDOU, avocat au Barreau de Mauritanie, ancien avocat au Barreau de Paris, ancien chercheur au Centre de Recherches en Droit économique et Droit du développement (CNRS France)

SYNTHESE :

TABLEAUX 1 : GROUPES CIBLES

Les groupes cibles	obstacles à l'accès au droit	recommandations spécifiques
Les enfants	Travail des enfants de familles pauvres, déperdition scolaire, enfants de la rue difficile à localiser, délinquance juvénile	Appliquer la législation en vigueur sur la protection pénale de l'enfant Intégrer l'initiation au Droit aux programmes scolaires Multiplier les maisons d'accueil pour les enfants de la rue. Prévoir un mode alternatif de scolarisation pour les enfants qui travaillent.
Les femmes	Taux élevé d'analphabétisme, taux élevé de femmes chef de ménage, taux de pauvreté élevé, vulnérabilité sociale.	Procédures simplifiées et accélérées de recouvrement des pensions alimentaires Vulgariser et appliquer le Code du Statut personnel. Multiplication des centres de résolution des différends familiaux
Les petits entrepreneurs et travailleurs du secteur informel	Précarité des conditions d'exercice et de travail /absence de protection sociale / absence d'accès aux crédits	Mesures incitatives pour les employeurs qui déclarent leurs employés. Assouplissement des formalités d'inscription et de radiation Allègement et simplification de la fiscalité
Les minorités ethniques	Actes discriminatoires en 1989 Barrière linguistique / sous représentativité dans les professions judiciaires	Retour des déportés : en cours Indemnisation des victimes des discriminations perpétrées en 1989 Mettre en place des interprètes auprès des juridictions. Encourager l'accès aux professions judiciaires
Les descendants des personnes de condition servile	Méconnaissance des droits issus de la législation abolissant l'esclavage Ineffectivité des lois abolissant l'esclavage dans les zones éloignées des centres administratifs. Séquelles morales et matérielles de l'esclavage	Adoption et application de la loi sur l'incrimination et la répression de l'esclavage: en cours /Information et vulgarisation dans les zones rurales et sur les terres de transhumance des nomades Initiatives pour réduire les séquelles de l'esclavage.
Les populations rurales	Méconnaissance des droits et des procédures d'accès : A la propriété, A l'eau, Au crédit Concurrence des grandes exploitations agricoles Carence des services publics	Information et assistance en : Droit foncier, Code de l'eau, Procédures d'accès à la propriété par viabilisation des fonds Assistance pour l'accès au crédit. Mesures de protections contre l'empiètement des grandes exploitations agricoles.
Les populations nomades	Absence d'identité légale / absence de scolarisation carence des services publics	Prévoir des unités d'inscription à l'état civil et des services publics essentiels itinérants ; Prévoir et encourager un mode alternatif de scolarisation.
Les populations carcérales	Garde à vue et détention préventives abusives Conditions de détention précaires	Assistance d'avocats pendant la garde à vue et la détention préventive ; Amélioration des conditions de vie et de santé des populations carcérales ; Prévoir des modes alternatifs à la détention et des procédures de réinsertion.
Les populations urbaines défavorisées	Précarité, insalubrité des logements / insécurité et violence Délinquance juvénile	Accession des occupants provisoires / meilleure protection contre la violence et l'insécurité / procédures simplifiés d'accès à la justice.

TABLEAUX II : OBJECTIFS

OBJECTIFS	RECOMMANDATIONS GENERALES
Adaptation du droit	Réforme tendant à prendre en compte les besoins spécifiques, simplifier les procédures et améliorer l'effectivité du droit.
Vulgarisation du droit	<p>Intégrer l'initiation aux droits et obligations aux programmes scolaires</p> <p>Campagnes (Pouvoirs publics / OSC / partenaires au développement) pour l'information et la sensibilisation au droit : sur le terrain et à travers les médias (campagnes à la radio en langue nationale, chaîne télévisées en langues nationales, usage du système de messagerie rurale « balaghatt »)</p> <p>Mise en place des cellules d'informations de type boutiques de droit animées par des étudiants ou des bénévoles dans les zones urbaines défavorisées</p> <p>Organisation des caravanes de droit animées par des professionnels itinérants dans les zones rurales et dans les terres de transhumance des nomades ; utiliser des clips vidéos qui ont un grand succès auprès des populations rurales n'ayant pas accès aux médias télévisées.</p>
Revendication au droit	<p>Assurer le conseil et les consultations juridiques dans les maisons de justice animées par les avocats et les diplômés en droit / mise en place des procédures d'aide publique à l'accès au droit</p> <p>Assistance à la rédaction d'actes, assistance des auxiliaires de justice / mise en place de l'aide publique à l'accès au droit</p> <p>Assistance au cours des procédures non contentieuses disciplinaires, administratives... : mise en place de l'aide publique à l'accès au droit</p> <p>Encourager les modes alternatifs et formels de règlement des conflits : multiplier les centres de médiation et de conciliation</p>
Réalisation du droit	<p>Lutte contre la corruption dans le système judiciaire : Stratégie nationale de lutte contre la corruption en cours</p> <p>Renforcer le rôle des organisations de la société civile pour appuyer les personnes démunies spoliées de leurs droits. Admettre l'intérêt à agir OSC de défense des droits de l'Homme/ d'accès à la justice, des associations de petits producteurs, des associations de consommateurs...etc pour leur permettre de relayer les personnes démunies qui ignorent leurs droits.</p> <p>Prise en charge des frais de justice : mise en place de l'aide juridictionnelle</p> <p>Assistance des avocats pendant la garde à vue et devant le juge pénal : aide juridictionnelle / Assistance des avocats devant les juridictions civiles et commerciales : mise en place de l'aide juridictionnelle</p>

PLAN :

- I. INTRODUCTION**
- II. LES PERSONNES EXCLUES DU DROIT**
- III. LA VULGARISATION DU DROIT**
 - 1. Les campagnes de sensibilisation
 - 2. Les boutiques du droit
 - 3. Les caravanes de droit
 - 4. Les foires de droit
- IV. L'ACCES AU DROIT**
 - 1. L'aide à l'accès au droit
 - 2. Les maisons de justice
 - 3. Les centres de médiation
- V. L'ACCES AU PRETOIRES**
 - 1. L'unité des juridictions
 - 2. La justice de proximité
 - 3. L'assistance des avocats
 - 4. L'aide juridictionnelle
 - 5. Les insuffisances du système judiciaire

ANNEXES

- 1. Membres du focus-groupe et points discutés et conclusions
- 2. Bibliographie

ABREVIATIONS :

- CSLCP : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
- SNLCC : Stratégie nationale de lutte contre la corruption
- CPCCA : Code de procédure civile commerciale et administrative
- PNUD : Programme des Nations unies pour le développement
- OSC : Organisations de la société civile

I. INTRODUCTION

1. Le Droit qui régit les rapports économiques et sociaux n'est pas forcément adapté, dans son contenu et surtout dans sa forme, à la situation et aux besoins des pauvres, particulièrement dans les pays en développement. La règle juridique est, en général, édictée pour prendre en compte une situation objective, un postulat quasi mathématique. Or, les pauvres ont besoin de la prise en compte de leur situation subjective et des déséquilibres qu'induit cette situation à leur détriment.

L'application de la règle juridique vise de plus à garder les rapports sociaux et économiques en l'état. Or les pauvres ont besoin d'une amélioration considérable de leur situation, de mesures qui redressent les déséquilibres qui les maintiennent dans la pauvreté.

On peut en prendre pour exemples deux règles majeures du droit que sont le principe de l'égalité des contractant et celui de la protection de la propriété.

Le principe selon lequel les contractants sont égaux et disposent de l'autonomie de la volonté est une fiction juridique, un postulat, sur lequel repose le droit contractuel de tous les pays démocratiques. Ce principe ne prend pas, évidemment, en compte la situation des personnes qui ne disposent pas des moyens pour évaluer leurs engagements. Il a donc reçu des correctifs considérables dans les pays développés où les lois protègent les non professionnels face aux professionnels, les consommateurs face aux commerçants et producteurs, les petits producteurs face aux grands, les petits commerçants franchisés ou concessionnaires face aux puissants groupes détenteurs de marques et de savoir faire.

Dans les pays en développement de telles législations sont quasi-inexistantes et les Etats n'ont pas les moyens de les mettre en place ou de les appliquer.

La protection de la propriété est aussi un principe essentiel du droit des pays démocratiques. Mais ce principe ne prend pas en compte le partage extrêmement inégal de la propriété au détriment des personnes démunies. Un exemple pertinent en la matière est le vol d'aliments ou de produits vitaux par des personnes en état de nécessité, qui n'était pas pris en compte dans la répression de ce délit. C'est donc la pratique du droit, par des juges confrontés à des situations dramatiques, qui a instauré l'état de nécessité comme circonstance atténuante à l'infraction.

La règle de droit est de plus édictée dans un langage souvent hermétique aux non initiés. Sa mise en œuvre nécessite des procédures complexes et des frais exorbitants pour les personnes démunies.

Les personnes les plus instruites ont de ce fait besoin de l'intermédiation des professionnels rodés à l'usage du droit et des procédures. Les pauvres, quand ils ont l'opportunité de connaître l'existence de leurs droits, n'ont pas les moyens de se faire assister pour exercer ces droits.

2. Les faiblesses structurelles du droit et des institutions mauritaniennes aggravent, de plus, l'inadaptation du droit à la situation des pauvres.

Le système juridique mauritanien offre formellement les garanties constitutionnelles et de droit positif pour un accès équitable au droit. La Mauritanie a adhéré aux traités et conventions internationales protecteurs des droits et libertés individuels et dispose d'une Constitution qui reconnaît et protège l'ensemble de ces droits.

Mais le système juridique mauritanien, comme ceux de la majorité des pays en développement, est caractérisé par quatre traits essentiels, qui en limitent l'efficacité :

- La dualité des sources du droit applicable :

En Mauritanie, comme dans la plupart des sociétés africaines, coexistent plusieurs sources du droit que l'on peut classer en deux systèmes normatifs. Le premier, d'origine religieuse et coutumière, bien intériorisé par la société, n'est pas suffisamment pris en compte par le système juridique formel. Le second, d'origine exogène, transposé du système normatif colonial (en l'occurrence, français), constitue le droit officiel codifié. Ce droit formel est le seul qui ait officiellement vocation à régir les rapports sociaux. Son application est cependant mise en échec, chaque fois que ses dispositions divergent avec celles du droit religieux et coutumier.

- La faible effectivité du droit formel, dont l'application, tant par les citoyens que par les institutions est loin d'être systématique :

Cette ineffectivité est due d'une part à la dualité des sources du droit qui affaiblit considérablement l'effectivité du droit étatique, ce qui rend opportune la réflexion sur les possibilités d'intégration du droit musulman et coutumier dans le droit positif.

L'ineffectivité du droit étatique applicable est due d'autre part à la faiblesse du dispositif de sanction dont l'application est souvent mise en échec par les groupes sociaux, et par les groupes d'intérêts économiques, ce qui rend indispensable une réflexion générale sur une stratégie d'affirmation de l'Etat face aux groupes d'influence.

- La faiblesse des institutions :

En Mauritanie, comme dans la majorité des pays en développement, les institutions publiques ne sont pas toujours considérées comme des personnes morales indépendantes de ceux qui les animent. Elles sont souvent domestiquées au service des individus ou des groupes d'influence. De plus elles ne disposent pas, le plus souvent, de moyens techniques et matériels pour assurer convenablement leurs missions. Le renforcement des institutions en cours en Mauritanie est donc une urgence, pour assurer le droit des personnes démunies à accéder aux services publics de base et au droit.

- La méconnaissance par la majorité des citoyens du droit applicable :

Le principe prévu par l'article 17 de la Constitution selon lequel nul n'est censé ignorer la loi est une pure fiction en Mauritanie. Selon les statistiques disponibles, le taux d'analphabétisme en Mauritanie était de 42 % en 1998 et dépassaient largement ce pourcentage dans les populations démunies. A cela s'ajoute l'inexistence d'une codification satisfaisante des textes, l'inexistence de sources fiables de documentation juridiques et de bases de données électroniques à jour. Les chercheurs les plus chevronnés ont du mal à trouver les textes juridiques dont ils connaissent déjà l'existence, a fortiori le citoyen ordinaire, qui ignore l'essentiel de ses droits.

L'initiative de la démarginalisation des pauvres par le droit est donc totalement tributaire des initiatives d'éducation et d'alphabétisation sans lesquelles la connaissance et l'accès au droit restent hypothétiques.

3. Les personnes vivant et exerçant leurs activités en marge du droit ne constituent pas, en Mauritanie comme ailleurs, un groupe homogène. La marginalisation du droit peut être volontaire, elle peut même être faite dans le but d'échapper au droit en perpétrant des agissements contraires à la légalité. Plusieurs groupes exercent ainsi leurs activités en fraude de la législation fiscale ou douanière ou en violation de la législation sur le contrôle des changes. Mais la majorité des personnes qui vivent et travaillent en marge du droit, ont justement besoin du droit sans avoir les moyens intellectuels et matériels d'y accéder. C'est à cette catégorie de personnes que s'adresse l'initiative de démarginalisation des pauvres par le droit.

4. Le vocable « pauvre » peut cependant avoir, pour certains lecteurs, une connotation familière voire péjorative. Dans les écrits techniques les auteurs utilisent souvent l'expression « personnes démunies » ou « sans ressources » pour désigner les pauvres comme ils utilisent l'expression « personnes âgées » ou « aînés » pour désigner cette tranche d'âge. On peut également utiliser l'expression « indigent » qui indique l'état d'une personne « *qui est privée de ressources suffisantes, et est susceptible de recevoir des secours* »¹. Le mot « indigent » est d'ailleurs absent des dictionnaires de terminologie juridique de référence ce qui est symptomatique du peu de place que prend cette catégorie sociale dans les écrits juridiques².

Dans le cadre de ce travail seront donc utilisées les expressions « indigents », « personnes sans ressources » ou « personnes démunies » pour désigner ce groupe social. Nous pensons viser juste avec une telle terminologie, tant cette catégorie sociale est démunie, non seulement de ressources et de secours, mais également, d'éducation, de soins, d'information et d'accès au droit.

¹ Dictionnaire Petit Larousse de la langue française

² Gérard Cornu : Vocabulaire juridique PUF 4^e édition

II. LES EXCLUS DU DROIT

Le cadre stratégique de la lutte contre la pauvreté en Mauritanie fait état de statistiques qui ne sont pas à jour mais qui donnent une idée sur l'étendue de la pauvreté dans le pays. La dernière enquête sur les conditions de vie des ménages qui date de 1996 indique que le pourcentage des individus vivant au-dessous du seuil de pauvreté représentait plus de la moitié de la population (50,5%) mais que ce pourcentage était en recul par rapport aux données statistiques enregistrées en 1990 qui faisait état d'un pourcentage de 56,6%³.

Une revue non exhaustive des personnes démunies exclues du droit permet d'affiner ces données en identifiant les personnes démunies par groupes et en ciblant, autant que faire ce peut, les obstacles à l'accès au droit et les besoins spécifiques en droit.

1. Les enfants exclus du droit

La Mauritanie a ratifié la convention des Nations unies relative aux droits des enfants et dispose d'un Code du statut personnel et d'un Code d'état civil à même de garantir aux enfants leurs droits essentiels. Un Code ambitieux de protection pénale des enfants⁴ vient s'ajouter à ce dispositif juridique pour réprimer les violences perpétrées contre les enfants et améliorer la prise en charge des enfants délinquants en milieu carcéral.

Mais ce groupe de personnes sans ressources reste l'un des plus exposés à l'exclusion du droit. La première exclusion juridique dont souffrent les enfants est l'absence d'identité juridique. Le Code de statut personnel et le Code d'état civil mauritanien mettent à la charge des parents, l'obligation d'enregistrer la naissance de leurs enfants auprès du service d'état civil dont ils dépendent, sous peine des sanctions pénales prévues par le Code de la protection pénale des enfants.

De telles dispositions sont purement formelles en raison de la couverture insuffisante en centres d'état civil, de l'éloignement des populations rurales des centres administratifs et de l'ignorance des obligations et des sanctions qui pèsent sur les parents.

Le droit à l'éducation en Mauritanie, a pour corollaire l'obligation de faire suivre aux enfants les cycles d'enseignement fondamental et le premier cycle du secondaire, sous peine de sanctions pour les parents. A cela s'ajoute l'interdiction du travail des enfants de moins de 14 ans. Or certains enfants n'accèdent pas à l'école, d'autres la quittent trop tôt pour travailler et subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Ceux qui restent bénéficient rarement d'un enseignement de qualité.

Les dernières statistiques en la matière font ainsi état d'un taux de scolarisation des enfants de l'ordre de 90%⁵. Mais ce chiffre occulte une réalité bien connue des mauritaniens, c'est que l'augmentation du pourcentage d'accès à l'enseignement s'est accompagnée d'une dégradation sans précédent de la qualité de l'enseignement.

Les témoignages concordants de plusieurs personnes issus de différentes régions affirment que le territoire national est désormais quasi-entièrement couvert par des écoles où les enfants reçoivent épisodiquement, accroupis par terre et sans fournitures scolaires, un enseignement médiocre dispensé, au mieux, sur une couche de peinture noire en guise de tableau, par des enseignants que l'Etat n'a pas les moyens de bien former ou d'inspecter.

Le droit à l'enseignement est surtout un droit à un enseignement de qualité, ce d'autant que l'accès des personnes démunies au droit est avant tout tributaire de la qualité de l'éducation dispensée en milieu scolaire.

D'autres enfants n'ont pas même l'opportunité d'accéder à l'école. Après la période de sécheresse et d'exode des populations rurales et nomades en Mauritanie dans les années 70, la ville de Nouakchott et quelques centres urbains ont vu l'apparition et le développement du phénomène des enfants de la rue. Grâce à des personnes de bonne volonté, une initiative de logement et d'éducation des enfants de

³ CSLP n° 5

⁴ Ordonnance n°2005-015 du 5 décembre 2005, portant protection pénale de l'enfant

⁵ CSLP N°48

la rue a été expérimentée en Mauritanie dans les années quatre vingt dix. L'originalité de cette initiative résidait dans le fait que l'accueil était librement négocié avec ces enfants dans le respect de leur volonté et de leurs besoins.

Plusieurs maisons ont été ouvertes pour assurer à ces enfants gîte et éducation. Des résultats positifs ont ainsi été constatés dans l'intégration de ces enfants qui avait pu bénéficier de pièces d'identité et de rudiments d'instruction et de formation professionnelle. Ces initiatives ont été cependant brutalement interrompues en raisons de soupçons de pédophilie pesant sur l'un des éducateurs qui animaient ces maisons.

Il serait néanmoins souhaitable que l'on ne reste pas sur un échec, et que le droit de ces enfants à satisfaire leurs besoins vitaux et à avoir accès à une identité juridique, à l'éducation et à une vie normale puisse être assuré dans des structures qui ont déjà fait leurs preuves.

2. Les femmes indigentes

Les femmes sont, dans le contexte mauritanien, plus exposées à la pauvreté que les hommes. L'enquête sur les conditions de vie des ménages précitée fait ressortir que l'incidence de la pauvreté est plus forte chez les familles monoparentales dirigées par une femme. Dans les familles monoparentales, plus nombreuses en milieu urbain (22% des ménages), l'incidence de la pauvreté est trois fois plus forte chez les ménages féminins. A cela s'ajoute le taux d'analphabétisme et de déperdition scolaire élevés, ce qui expose davantage cette catégorie sociale à l'ignorance et à l'exclusion du droit.

On peut en prendre pour exemple le Code du statut personnel mauritanien qui constitue une avancée considérable dans ce domaine⁶.

En effet, le droit musulman qui régit le statut personnel en Mauritanie comprend des dispositions, connues des seuls spécialistes, qui permettent d'aligner parfaitement les droits de la femme sur ceux de l'homme. Le Code de statut personnel mauritanien a bénéficié du concours de ces spécialistes qui ont permis d'édicter des dispositions très favorables au respect des droits et des libertés des femmes. Ainsi celles-ci peuvent négocier librement le contrat de mariage de manière à pouvoir rompre les liens matrimoniaux en cas de lésion de leurs droits, acquérir toute compensation en cas de divorce et garder la propriété de leurs biens en dehors de la communauté d'époux. Mais cette législation favorable n'a pas, à ce jour, participé à l'amélioration des droits des femmes en raison de sa méconnaissance et de son ineffectivité face aux règles traditionnelles qui continuent à régir le droit de la famille particulièrement dans les milieux pauvres.

Une affaire judiciaire a cependant retenu récemment l'attention de l'opinion publique en raison de son caractère inhabituel. En effet une mère de famille divorcée, instruite par des organisations de la société civile et par des avocats bénévoles de ses droits à une pension alimentaire, a suivi la procédure jusqu'à son ultime aboutissement. Elle n'a pas hésité, malgré la répréhension sociale et la désapprobation de ses enfants, à demander la contrainte par corps contre son ex-époux qui a été incarcéré pour refus de paiement des aliments à ses enfants.

3. Les descendants des castes et des personnes de condition servile :

La société mauritanienne traditionnelle, à l'instar des sociétés africaines, était organisée en castes selon les fonctions qu'y occupe chaque groupe social. Le sommet de cette pyramide sociale est occupé par les castes guerrières et celles qui détiennent le savoir, les positions intermédiaires étant prises par les forgerons, pêcheurs, griots ou artistes et autres professions traditionnelles et la base étant constituée par les groupes de condition servile ou esclaves.

Malgré les remaniements, provoqués par l'accès au savoir et au travail dans la société moderne, qui ont permis à certains représentants des castes inférieures de monter dans la pyramide sociale, ces castes restent beaucoup plus exposées à l'exclusion du droit.

L'un des groupes les plus exposés, car menacé dans sa liberté, est sans doute celui des descendants des personnes de condition servile.

⁶ Loi n°2001-052 du 19 juillet 2001 portant Code du statut personnel

En adoptant sa constitution et en ratifiant les traité et conventions de protection des droits de l'Homme la Mauritanie a, de fait, aboli l'esclavage sur son territoire. Malgré cela des pratiques esclavagistes illégales ont subsisté en Mauritanie, particulièrement dans les zones éloignées des centres administratifs. Les autorités mauritaniennes ont donc adopté en 1981 ⁷une loi abolissant l'esclavage mais la persistance des pratiques esclavagistes a rendu nécessaire l'adoption d'une nouvelle loi sur la répression de la traite des personnes en 2003⁸.

En 2007 le gouvernement mauritanien, estimant que l'arsenal disponible n'arrivait toujours pas à circonscrire le problème de l'esclavage et de ses séquelles, présente à nouveau un projet de loi devant le parlement. Ce projet de loi qui aggrave encore les peines encourues pour les pratiques assimilables à l'esclavage prévoyait plusieurs règles destinées à améliorer l'accès des descendants des personnes de condition servile à leurs droits.

La plus importante des règles qui étaient prévues par le projet de loi est sans doute l'admission de l'intérêt à agir des associations de lutte contre l'esclavage et ses séquelles. Cette règle aurait permis aux associations de lutte contre l'esclavage et ses séquelles d'agir à la place des victimes qui ignorent tout de leurs droits pour mieux éradiquer les pratiques incriminées. Cette règle n'a finalement pas été retenue dans le texte définitif, consacrant, encore une fois en droit mauritanien, la négation de l'intérêt à agir des associations.

Le rôle de ces associations dans la lutte contre l'esclavage est pourtant primordial. La presse locale assure, grâce à ces associations, l'information et la sensibilisation sur des cas d'esclavage déguisés en contrat de travail ou des rapt ou séquestration de personnes en vue de les réduire à la servilité. Ces associations sont cependant souvent déboutées de leurs actions en justice, faute d'intérêt à agir, en raison des ententes entre les familles des victimes et celles de leurs oppresseurs.

L'obligation faite aux magistrats, préfets, chef d'arrondissement et officier ou agent de police judiciaire de donner suite aux dénonciations de pratiques esclavagistes, sous peine de sanctions pénales, a été retenue par le parlement et permettrait, en principe, de mieux prendre en charge les droits des victimes.

Enfin, l'incrimination des propos injurieux envers les descendants des personnes de condition servile participerait au recouvrement par ce groupe social de son droit à la dignité et au respect.

4. Les minorités ethniques :

Les événements dramatiques qui se sont déroulés en 1989, des deux cotés de la frontière sénégal-mauritanienne, ont fait un grand nombre de victimes et de déportés dans les minorités ethniques au Sénégal et en Mauritanie. Ces victimes n'ont pas encore, à ce jour, été indemnisées pour la perte des leurs ou pour leurs préjudices corporels, moral et matériel. Les mauritaniens déportés au Sénégal et au Mali qui vivaient dans des camps de réfugiés viennent d'accéder, par décision du gouvernement mauritanien, à leur droit au retour dans leur pays. Il reste cependant beaucoup à faire pour l'insertion de ces réfugiés, l'indemnisation des victimes des actes discriminatoires et l'accès des déportés à leurs droits et leurs biens.

Les minorités ethniques en Mauritanie souffrent, en général, de barrières linguistiques dans l'exercice de leurs droits. Ces barrières linguistiques pénalisent leurs membres dans l'accès à certaines fonctions administratives particulièrement dans l'appareil judiciaire. La langue maternelle de la majorité de la population mauritanienne est le Hassania, un dialecte proche de l'arabe qui est la langue officielle du pays et surtout la langue de la justice. Cela favorise objectivement ce groupe social par rapport aux minorités ethniques pour ce qui est de la compréhension des règles de procédures et des débats judiciaires.

Ce désavantage est sensé être corrigé par le recours à des interprètes rémunérés ou bénévoles. Mais il n'existe à ce jour aucun statut juridique des interprètes judiciaires en Mauritanie. Ceux-ci sont désignés par les magistrats, le plus souvent en cours d'audience.

Pour améliorer l'accès des minorités ethniques à la justice il serait urgent de mettre en place un statut juridique des interprètes et de créer des postes d'interprètes permanents auprès de certaines juridictions, particulièrement les juridictions pénales. Il serait également nécessaire d'encourager

⁷ Ordonnance n°81.234 du novembre 1981 abolissant l'esclavage

⁸ Loi en 2003. Loi N°2003-°05 du 17 juillet 2003

l'accès des personnes issues de ces minorités aux fonctions judiciaires pour rapprocher ces groupes ethniques de la justice et faciliter leur information et leur accès à ce service public.

5. Les populations rurales

Ces populations représentaient, aux dernières statistiques disponibles, environ 47% de la population totale⁹. Elle représentent cependant plus de 50% des pauvres dans la plus part des régions de la Mauritanie, ce taux pouvant atteindre 80% dans les régions les plus défavorisées. Ces populations connaissent de graves déficits en droit, particulièrement dans l'accès à la propriété, à l'eau, au crédit et aux services publics de base.

Les terres agricoles en Mauritanie étaient régies par des règles traditionnelles, mettant en place une propriété souvent collective. Les conflits étaient résolus par l'application des règles du droit musulman qui laissent une grande place à l'occupation et la viabilisation comme mode d'accès à la propriété et comme preuve du droit de propriété.

La réforme foncière en 1983¹⁰ était sensé intégrer les règles traditionnelles et les règles de droit musulman pour encourager et permettre l'accès des occupants à la propriété de leur fonds et l'enregistrement de leur titre à la conservation foncière. Mais la complexité des procédures mise en place et le rôle dévolu à l'administration dans l'application de ces procédures fait que cette législation n'a pas atteint son objectif, et n'a surtout pas permis aux personnes démunies d'améliorer leurs chances d'accès à la propriété.

En effet la procédure est entamée par l'octroi d'une concession rurale provisoire par l'administration, qui ouvre le droit à l'occupant, s'il exploite et valorise le fond, d'accéder à sa propriété, qu'il pourra enregistrer à la conservation foncière.

Or les personnes démunies ne sont pas informées sur l'existence d'une telle procédure. Quand elles accèdent à l'information, ces personnes restent tributaires d'une autorisation de l'administration pour laquelle il est nécessaire de constituer un dossier et d'écrire une demande motivée aux autorités administratives quand elles ne sont pas tenu de régler des frais occultes aux agents de l'administration. Le demandeur qui a l'opportunité d'arriver à ce stade de la procédure reste ensuite dans l'attente d'une réponse hypothétique. Rares sont les personnes instruites qui sont informées sur leur droit d'attaquer en justice le silence de l'administration, à fortiori les personnes démunies.

La législation sur l'accès à la propriété par occupation et valorisation des sols est donc souvent détournée de son but pour profiter aux grands propriétaires fonciers rompus aux procédures administratives.

C'est ainsi que de grandes exploitations agricoles ont vu le jour dans la vallée du fleuve qui entrent en concurrence directe avec les petits agriculteurs tant dans l'accès à l'eau que dans l'accès au crédit et aux marchés des produits agricoles.

L'accès à l'eau est régi en Mauritanie par le Code de l'eau¹¹ qui prévoit dans le régime d'utilisation de l'eau à des fins non domestiques¹² des formalités relatives aux autorisations et concessions pour l'usage aux fins agricoles, qui sont hors de la portée des petits exploitants agricoles. Le dossier est instruit auprès du ministère chargé de l'eau et doit comporter, pour ne citer que cela, une étude technique et une étude d'impact. Les populations rurales n'ont pas même les moyens d'interférer dans une procédure en cours pour s'opposer à l'autorisation ou concession de l'usage de l'eau aux grandes exploitations qui risquent de diminuer leur propre accès à cette ressource.

L'accès au financement pose également un problème commun aux populations démunies, à savoir les documents et garanties exigés par les établissements financiers. Le Crédit agricole Mauritanien (UNCACEM) dont l'une des missions essentielles est de faire accéder les populations rurales au crédit, a une couverture géographique très limitée. Des institutions de micro-finance sous l'égide de l'Etat, se sont développées ces dernières années en Mauritanie mais elles sont peu présentes en zones rurales.

⁹ CSLP n°7

¹⁰ Ordonnance 83.127 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale

¹¹ Loi n°2005-030 du 2 février 2005

¹² Article 19 et suivants du Code de l'eau

Il serait donc urgent de prendre en compte cette situation et d'édicter des mesures protectrices des petits producteurs face aux grandes exploitations agricoles qui assurent aux premiers la priorité dans l'accès à la propriété, à l'eau, au crédit et qui assurent des garanties d'écoulement des produits agricoles.

6. Les populations nomades :

Le CSLP ne mentionne pas à part cette catégorie de personnes démunies qui est assimilée aux populations rurales. Or les populations nomades ont plus de difficultés à accéder au droit en raison de leur mobilité constante.

Les nomades constituaient probablement la majorité de la population mauritanienne avant l'indépendance du pays en 1960. Les sécheresses successives et la désertification de leur habitat naturel, ainsi que l'attrait des villes, ont diminué considérablement le nombre des personnes nomades en Mauritanie, les réduisant en une minorité difficile à recenser. Ces populations n'ont pas accès aux services publics en raison de leur éloignement et de leur mobilité. Beaucoup n'ont jamais été enregistré à l'état civil. Leurs enfants ne sont pas scolarisés, ils n'ont pas accès aux soins et ils ignorent en général tout du droit officiel et des procédures contentieuses.

Ces populations peuvent être touchées par des initiatives itinérantes telles des caravanes de droit procédant à l'inscription à l'état civil, à l'information sur les droits et obligations des citoyens et à la tenue d'audiences foraines. Ces populations peuvent à cette occasion être informées de la mise en place de points de droit à proximité de leurs zones de transhumance où elles peuvent bénéficier des services publics et juridiques essentiels et d'un mode adapté de scolarisation et d'alphabetisation.

7. Les populations urbaines défavorisées :

C'est le groupe social le plus facile à toucher par des initiatives de démarginalisation par le droit, en raison de sa localisation dans le ressort des centres administratifs.

Selon une enquête sur le logement datant de 1998, plus d'un quart de la population de Nouakchott vit dans un habitat précaire (logement en tente, baraque ou case). Cette proportion atteint 35% à Kiffa et 44% à Aïoun. Ces bidonvilles dénommés « kebbas » (décharge) sont occupés sans titre par des familles vivant dans la promiscuité, sans eau courante, sans électricité et sans sanitaires. Les habitants sont déménagés de force au gré des politiques urbaines, quand ils ne se déplacent pas d'un bidonville à l'autre, dans l'espoir d'améliorer leurs chances d'accéder à la propriété. La précarité des logements les expose, de plus, à l'insécurité et à la violence et les enfants sont exposés à la déperdition scolaire et à la délinquance.

L'absence d'accès à la propriété est l'obstacle majeur à la fixation de ces populations, à la scolarisation continue de leurs enfants, à la création d'activités stables et à l'amélioration de leur habitat et de la sécurité des personnes et des biens.

L'Etat a déjà procédé à quelques initiatives de lotissements et de viabilisation dans des quartiers périphériques au profit de ces populations. Les accédants ont pour la majorité construit des habitations modestes, mais sécurisés et salubres. De telles initiatives devraient se répéter pour réduire ces zones de pauvreté et de non droit.

8. Les travailleurs et petits entrepreneurs du secteur informel :

Les statistiques fiables dans ce domaine font défaut mais le secteur informel est réputé occuper un grand nombre de travailleurs et petits entrepreneurs issus des populations démunies. Les petits entrepreneurs méconnaissent les règles fiscales les plus élémentaires et le coût réel des cotisations, taxes et impôts auxquels ils sont assujettis, ce qui leur fait présumer un coût exorbitant pour l'accès la légalité.

De plus les prélèvements obligatoires pour les petites entreprises, quel que soit leur modestie, sont forfaitaires et non assis sur les revenus du contribuable. Ils sont de plus sans aucun égard pour les charges familiales qu'il supporte.

A cela s'ajoute un véritable racket qu'exercent certains agents de police et percepteurs d'impôts indéliques. Les sommes extorquées à ces petits entrepreneurs excèdent souvent le prix qu'ils auraient

payé pour accéder à la légalité. L'ignorance du droit et la peur des représailles font que les victimes des extorsions portent rarement plainte devant la justice contre les agents véreux. Les petits entrepreneurs du secteur informel sont alors souvent contraints de se cacher ou de se déplacer constamment, ce qui les empêche de développer leurs activités et de profiter des opportunités d'aide et de crédit.

Les travailleurs du secteur informel ne sont pas mieux lotis. Ils ne bénéficient d'aucune garantie de salaire, aucune couverture sociale et vivent dans la précarité et l'incertitude. Le Code du travail mauritanien prévoit pourtant que le contrat de travail se prouve par tout moyen, mais ces travailleurs sont exclus du bénéfice des dispositions protectrices en raison de l'ignorance du Droit et de leurs droits.

9. Les populations carcérales

Ce groupe, bien que transversal, mérite une attention particulière en raison de la gravité de l'incarcération et des risques encourus pendant sa durée.

La Mauritanie connaît peu, en cette période de retour aux normes démocratiques, les incarcérations politiques. Les avis concordants des praticiens du droit font cependant état d'un grand nombre de détentions préventives abusives pour les prisonniers de droit commun et des conditions précaires dans lesquelles vivent les populations carcérales en général.

Le nouveau Code de procédure pénale¹³, malgré des avancées considérables, n'a pas prévu le droit à la présence d'un avocat dès la première heure de garde à vue. Ce droit a cependant été reconnu aux mineurs mis en garde à vue¹⁴ mais le manque d'information et de moyens dont ils disposent ne leur permet toujours pas de bénéficier de l'assistance d'un avocat dès la première heure de garde à vue.

La garde à vue est dans beaucoup de cas ordonnée à la veille des fêtes et des repos hebdomadaires, ce qui prolonge la durée initiale de quarante huit heures de deux jours, voire plus¹⁵. Cette mise à disposition se fait dans des commissariats de police où les conditions de détention sont, selon les témoignages des prévenus, exécrables.

La détention préventive dont le caractère exceptionnel est bien souligné par le nouveau Code de procédure pénale, reste la règle en Mauritanie.

Les conditions de détention et de purge des peines privatives de liberté sont, selon les témoignages des intéressés, extrêmement précaires. Les prisons sont surpeuplées, l'alimentation est pauvre et les conditions d'hygiène et de santé sont mauvaises.

Les personnes démunies constituent l'essentiel de la population carcérale car elles sont plus exposées à la délinquance et n'ont pas la possibilité de se faire assister par un avocat, ni de monnayer leur liberté ou améliorer leurs conditions de détention auprès de certains fonctionnaires indécents.

L'administration pénitentiaire est cependant soumise au contrôle de l'inspection générale des administrations judiciaires et pénitentiaires (IGAJP), qui a pu en 2005 effectuer un contrôle de l'ensemble des juridictions et prisons sises sur le territoire mauritanien. Le rapport confidentiel de ce contrôle mettrait cependant en évidence le manque de moyens humains et matériels, autant pour les structures contrôlées que pour l'institution de contrôle elle-même.

La revue des groupes vulnérables les plus significatifs permet de relever qu'ils souffrent d'un grave déficit des droits les plus élémentaires qui est aggravé par l'ignorance de l'existence même de ces droits et des moyens d'y accéder.

¹³ Ordonnance n°2007-036 du 17 avril 2007 portant révision de l'ordonnance n°83.163 du 9 juillet 1983 portant Code de procédure pénale.

¹⁴ Code de protection pénale des mineurs, article 103

¹⁵ Nouveau Code de procédure pénale, article 57

III. LA VULGARISATION DU DROIT

La connaissance du droit est un préalable nécessaire à l'accès au droit. Pour saisir une juridiction ou une instance de règlement des conflits encore faudrait-il être informé sur l'existence du droit dont on est spolié et sur les voies et moyens pour accéder à ce droit.

Certains procédés de vulgarisation du Droit ont déjà été utilisés épisodiquement en Mauritanie, l'ampleur de la méconnaissance du droit impose cependant leur renforcement par le recours à d'autres procédés adaptés aux groupes ciblés.

1. Les campagnes de sensibilisation

Les campagnes de sensibilisation sont organisées par les départements ministériels en charge de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et les administrations à vocation sociale, avec l'aide des partenaires au développement et des organisations de la société civile (OSC).

Ces campagnes ont déjà porté sur beaucoup de thèmes, dont des thèmes juridiques tels que la vulgarisation du Code de statut personnel, le droit électoral et les droits civiques (pendant la période de transition démocratique).

Des campagnes d'information dans les médias ont porté sur les mêmes thèmes que les campagnes de sensibilisations.

Ces campagnes d'information ont permis d'enregistrer quelques progrès, encore modestes, dans la connaissance par certaines couches sociales défavorisées de l'existence de leurs droits. Mais elles n'ont pas pu, faute de moyens financiers et techniques toucher l'ensemble du territoire national, ni couvrir l'essentiel des droits auxquels devraient accéder les personnes démunies.

Ces campagnes anticipent également sur les besoins des populations cibles dans un domaine juridique donné et ne sont pas destinées à répondre aux besoins juridiques ponctuels et spécifiques à chaque personne démunie.

D'autres procédés d'information, qui peuvent être assurés par des étudiants en droit ou dans des domaines proches, peuvent cibler davantage les besoins des personnes démunies.

2. les boutiques de droit :

Déjà expérimentées dans des pays plus avancés, les boutiques de droits sont animées par des bénévoles, retraités ou étudiants qui ont à leurs dispositions les textes essentiels applicables aux besoins des personnes sans ressources. Ces boutiques dispensent des informations élémentaires et préliminaires qui peuvent guider le justiciable dans la connaissance et la formulation de ses droits. Les boutiques de droit sont souvent tenues dans la mairie du quartier ou dans un quelconque édifice public dispensant des services sociaux.

3. Les caravanes de droit :

On peut aussi utiliser pour les zones éloignées des caravanes de droits. C'est le même procédé que les boutiques de droit sauf que, à la manière des caravanes traditionnelles, celles-ci couvriront un certain itinéraire avec des étapes où seront dispensées les mêmes services juridiques. Le procédé de la caravane a déjà été utilisé avec succès par plusieurs OSC dans les campagnes de sensibilisations, notamment les récentes campagnes portant sur les droits civiques et électoraux

4. les foires de droit :

On peut organiser à date fixe, dans des localités à forte concentration de personnes démunies, des foires de droit animées par des techniciens du droit qui tiendront des stands répondant aux besoins des populations en matière de propriété, d'état civil, de famille

La vulgarisation du droit consiste donc à aller vers les personnes démunies pour leur révéler l'existence de leurs droits et les moyens pour y accéder. Ces personnes se trouvent donc dans une situation passive quant à l'appropriation de leurs droits. Mais quand elles sont spoliées de leurs droits et qu'elles entendent les revendiquer, le recours à un spécialiste du droit devient nécessaire.

IV. L'ACCES AU DROIT

Le recours aux professionnels du droit est onéreux pour les personnes démunies et nécessite une prise en charge par l'Etat ou par d'autres institutions.

L'aide juridique était inexistante en Mauritanie, et le demeure dans les faits. Le problème de l'inexistence de l'aide juridique a été, à maintes reprises posé aux autorités publiques, conscientes du retard qu'accusaient la Mauritanie dans ce domaine. Le gouvernement mauritanien aurait même, avant l'élaboration du projet de loi sur l'aide juridique, affecté dès 2004, une enveloppe pour la prise en charge de cette catégorie de prestations, qui n'a jamais pu être utilisée, faute d'un cadre juridique pour ce faire.

L'ordonnance relative à l'aide judiciaire a finalement été promulguée le 26 janvier 2006, mais les organes de gestion et de distribution de cette aide ne sont toujours pas mis en place.

Cependant le Ministère de la justice a encore rendu au Trésor public en 2006, la somme de 80 millions d'ouguiyas qui n'a pas pu être affectée à l'accès des personnes démunies au droit, en raison des lenteurs et difficultés intervenues dans la mise en place des institutions de gestion de l'aide juridique¹⁶.

La Mauritanie a adopté, à l'instar des pays les plus avancés dans ce domaine, un système d'aide juridique qui couvre à la fois l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit.

1. L'aide publique à l'accès au droit

L'aide à l'accès au droit comprend :

- L'aide à la consultation qui permet à son bénéficiaire d'obtenir :
 - Des informations sur l'étendue de ses droits et obligations
 - Des conseils sur les moyens de faire valoir ses droits
- L'assistance en vue de l'établissement d'un acte juridique :

L'aide à l'accès au droit comprend aussi l'assistance en vue de l'établissement d'un acte juridique : actes notariés, assignation de débiteur...etc. Cette assistance nécessite l'appel aux services des notaires ou des huissiers. Or il existe seulement cinq charges de notaires sur l'ensemble du territoire national dont trois sont établies dans de grandes capitales régionales. Il en est de même des charges d'huissiers, peu nombreuses et établie pour la majorité dans la capitale à Nouakchott.

- L'assistance devant les commissions à caractère non juridictionnel :

L'aide à l'accès au droit est aussi dispensé au bénéficiaire pour lui permettre d'être assisté devant les commissions à caractère non juridictionnel, telles les commissions disciplinaires ou les commissions d'arbitrage. Cette aide peut également être dispensée pour l'assistance devant les administrations en vue d'obtenir une décision ou d'exercer un recours préalable à l'exercice des voies contentieuses. De telles prestations pouvant être effectuées par des avocats ou par des auxiliaires de justice.

Ces prestations ne sont cependant toujours pas mises en place malgré l'urgence de la situation de leurs destinataires. L'aide à l'accès au droit reste ainsi tributaire de la mise en place du Conseil national de l'Aide juridique et des fonds nécessaires à son financement.

¹⁶ Source : Ministère de la justice

Les prestations d'aide à l'accès au droit contrairement à celles qui relèvent de l'aide juridictionnelle sont financées par le concours conjoint de l'Etat, des régions, des professionnels du secteur judiciaires, et des OSC intervenant dans le domaine judiciaire ainsi que les dons que peut recueillir le conseil régional de l'aide juridique.

Le manque d'organisation des corps professionnels concernés et la faiblesse de leurs moyens financier ainsi que ceux des régions et des OSC, laissent présager que les fonds alloués à l'aide juridique seraient modestes et se limiteront, pour l'essentiel, à la contribution de l'Etat et aux aides des partenaires au développement.

L'ordonnance relative à l'aide juridique ne prévoit pas non plus les modalités d'accès aux prestations de conseil juridique qui sont dispensés dans d'autres pays dans des maisons de justice.

2. Les maisons de justice

Dans les pays adoptant un système analogue d'aide à l'accès au droit, le conseil juridique et les consultations sont dispensées par des avocats et des diplômés de droit, qui assurent une permanence à tour de rôle pour recevoir gratuitement et sur rendez-vous les personnes démunies qui ont besoin d'un conseil ou d'une consultation sur un problème juridique donné. Les prestations sont assurées dans des maisons de justice ou des maisons du barreau. Les prestataires reçoivent une indemnisation prélevée sur les fonds attribués à l'aide juridique.

Ces services de consultation sont assurés dans la majorité des pays développés et ont été adoptés avec succès par quelques pays en développement, notamment par le Sénégal où les maisons de justice ont permis d'obtenir des progrès significatifs dans l'accès au droit.

Certains partenaires aux développement en Mauritanie, préconiseraient la création de trois maisons de justices pilotes dans les trois grandes agglomérations que sont Nouakchott, Nouadhibou et Kiffa. Cette expérience devrait servir de modèle pour étendre les maisons de justice à l'ensemble des chefs lieux administratifs et ensuite aux communes. Ce projet qui aurait l'avantage d'améliorer l'accès des personnes démunies au droit et l'emploi des diplômés chômeurs, reste cependant en instance, faute de financement.

3. Les centres de médiation pour la résolution des différends familiaux :

En attendant la mise en place des maisons de justice, deux structures d'aide à l'accès au droit, ont récemment été mises en place en Mauritanie. Les centres de médiation pour la résolution des différends familiaux sont le fruit de la collaboration du ministère de la promotion féminine, de la famille et de l'enfance et du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Ces deux centres ont ouverts leurs portes dans deux communes, El Mina et Teyaret, qui sont parmi les plus pauvres et les plus peuplées de la capitale.

Les animateurs de ces centres ont reçu une formation spécialisée portant sur le Code du statut personnel mauritanien et les procédures de règlement des litiges familiaux.

Ces centres peuvent offrir l'opportunité de :

- a) résoudre les différends familiaux
- b) prendre en charge les personnes victimes des violences conjugales
- c) faire connaître aux femmes les droits et devoirs issus du Code de statut personnel
- e) assurer une assistance pour l'accès aux juridictions compétentes.

Ces centres devraient servir de modèle pour permettre d'assurer, autant que possible la couverture des zones urbaines et rurales défavorisées.

L'aide juridique comprend surtout l'aide juridictionnelle qui permet de couvrir les frais d'accès aux prétoires pour les personnes démunies.

V. L'ACCES AUX PRETOIRES

L'accès aux prétoires marque l'étape décisive de la mise en œuvre du droit. En Mauritanie on compte actuellement un magistrat pour dix milles habitants alors que les ratios des Nations unies sont de un magistrat pour cinq mille habitants, ce qui situe le pays dans une bonne moyenne pour une population peu juridicisée¹⁷. Mais les obstacles essentiels à l'accès aux prétoires restent la complexité des procédures et des règles de spécialisation et surtout le coût de la justice et la défiance du justiciable envers la justice.

Le système judiciaire mauritanien a déjà tant bien que mal résolu formellement le problème du dualisme des juridictions et mis en place une justice de proximité, ce qui peut contribuer à améliorer l'accès des personnes démunies aux prétoires.

1. L'unification des juridictions

L'unification des juridictions dites traditionnelles et modernes opérée en 1983, a été lourde de conséquences négatives, tant cette unification a été faite dans la précipitation et dans le désordre. Cette fusion a eu cependant l'avantage de supprimer le dualisme des juridictions traditionnelles et modernes et d'offrir aux justiciables un système juridique unique qui peut aspirer à l'homogénéisation du droit et des procédures.

Mais les groupes sociaux traditionnels continuent néanmoins à jouer un rôle non négligeable dans la médiation et la résolution des conflits internes.

Cette médiation n'a pas de règles ou procédures formelles. Ce sont en général des règles d'honneur particulièrement bien intériorisées, appliquées par les hommes les plus âgés et les plus respectés du groupe. Ces médiateurs traditionnels vont, en cas de conflits entre deux ou plusieurs groupes sociaux, rencontrer les représentants des autres groupes et négocier une solution amiable au conflit.

Ce mode pacifique de règlement des conflits a cependant plusieurs inconvénients.

D'abord la logique qui sous-tend les décisions est la primauté de l'intérêt du groupe social sur celui de l'individu. Cela suppose par exemple qu'un créancier soit tenu de renoncer à son dû, et ce, quelque soit la modestie de ses ressources, pour préserver les bonnes relations entre deux groupes sociaux voisins.

Ensuite les représentants des groupes sociaux sont inmanquablement choisis parmi les hommes. Dans certains cas, les femmes peuvent se voir appliquer des décisions contraires à leurs intérêts. Ainsi certaines décisions, peuvent porter sur des séparations amiables de couple sans aucune garantie de versement de pension alimentaire aux enfants. L'honneur des groupes sociaux s'oppose à ce que de telles questions soient débattues de crainte que le groupe auquel appartient l'épouse ne laisse croire qu'il n'est pas en mesure d'entretenir ses femmes et ses enfants.

Enfin, ce mode de règlement des conflits soustrait l'essentiel des différends des personnes démunies aux juridictions formelles. Cette soustraction a souvent pour conséquence de priver les personnes démunies des législations à caractère social édictées pour les protéger et améliorer leurs conditions de vie.

2. La justice de proximité

Les tribunaux des moughataa (communes) assurent un rôle de justice de proximité grâce à leur présence dans chaque commune. Cette mission était cependant limitée par le seuil de compétence très bas et l'exclusion des affaires correctionnelles de leur ressort.

La récente réforme du Code de procédure civile, commerciale et administrative¹⁸ prévoit d'élever le seuil de compétence de ces tribunaux à 500.000 ouguiyas, ce qui contribue à élargir la saisine de ces juridictions par les personnes démunies. Elle prévoit également que le Tribunal de Moughataa peut être saisi par simple requête orale du demandeur, enregistrée au Greffe et signée par le demandeur ou

¹⁷ Source : ministère de la justice

¹⁸ Loi n°99-035 du 24 juillet 1999 portant Code de procédure civile commerciale et administrative, modifiée par l'ordonnance n°2007-035 du 10 avril 2007.

celui-ci appose son empreinte digitale s'il ne peut pas signer, ce qui simplifie considérablement les procédures de saisine pour les personnes démunies.

La réforme prévoit également la compétence du Tribunal de moughataa en matière pénale pour ce qui est des contraventions de simple police.

La réforme prévoit enfin que le président du Tribunal peut valider les règlements amiables ou compromis, dont les objets relèvent de sa compétence qui ont été réalisés par des conciliateurs en dehors de toute procédure judiciaire.

Les conciliateurs ou Mouslih ont pour mission d'assister les personnes qui désirent régler à l'amiable leurs différends et de faire valider le règlement amiable par la juridiction compétente, qui lui donne force exécutoire.

L'ordonnance portant réforme du CPCA, prévoit que le statut et les compétences des conciliateurs seront déterminés par décret. En attendant la mise en place de ce décret, le règlement amiable des différends reste valable et peut être validé auprès des juridictions compétentes, ce qui offre une possibilité peu onéreuse d'accès à la justice, dont les personnes démunies sont rarement informées.

Les juridictions de proximité sont cependant submergées par les litiges et manquent de moyens techniques et humains pour remplir pleinement leurs rôles. Cette situation qui est commune à l'ensemble du système juridictionnel est particulièrement grave s'agissant de ces juridictions dont le bon fonctionnement permet de réduire les coûts supportés par les justiciables indigents.

3. Le coût de l'assistance de l'avocat

La justice est rendue suivant des procédures complexes et en des termes hermétiques qui nécessitent l'intervention des spécialistes en la matière. Mais le coût de cette intermédiation est au dessus des moyens des personnes démunies

Pour alléger le coût de l'accès aux prétoires pour les personnes démunies, le CPCA prévoit que le justiciable peut se faire assister par une personne de son choix. Cette faculté, dont le but était d'assurer le libre accès à la justice, a eu l'effet pervers de permettre l'émergence de mandataires officieux qui exercent illégalement la profession d'avocat sans être soumis aux obligations déontologiques et fiscales et sans avoir, surtout, reçu une formation pour ce faire.

Les membres de l'ordre des avocats mauritaniens se sont par ailleurs illustrés par un usage constant d'assistance bénévole aux prisonniers d'opinion. En effet depuis plus de vingt ans, jamais un prisonnier d'opinion ne s'est présenté devant la justice mauritanienne sans qu'il bénéficie de l'assistance bénévole d'un ou plusieurs avocats expérimentés. Certains cabinets ont également assisté bénévolement les prévenus indigents accusés de crimes ou de délits graves. D'autres ont offerts une assistance gracieuse aux indigents spoliés de leurs biens. Ces initiatives louables ont cependant été faites dans un cadre informel et gagnerait à être institutionnalisées pour assurer un véritable droit à l'assistance d'un avocat pour les indigents dont les biens et les libertés sont gravement menacés.

La prise en charge des honoraires des avocats par l'aide juridictionnelle permettrait, de plus, l'indemnisation de cette assistance.

4. L'aide juridictionnelle

L'ordonnance précitée relative à l'aide juridique qui vient d'être promulguée prévoit enfin en Mauritanie un système d'aide juridictionnelle pour la prise en charge des frais de justice des personnes sans ressources.

L'article 2 de cette ordonnance prévoit que : « *Les personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle pour les affaires pendantes devant la justice.* »

Cet article laisse entrevoir le premier obstacle à la mise en place de l'aide juridictionnelle, à savoir la détermination des ressources des personnes qui ne disposent pas de papiers administratifs pour prouver leur propre existence et encore moins leur indigence. Les difficultés liées à l'accès à l'état

civil et l'absence de procédures fiables d'enregistrement des biens rendent la preuve de l'indigence difficile à établir.

L'article 12 de la même ordonnance prévoit que l'admission à l'aide juridictionnelle est prononcée par un bureau d'aide juridictionnelle. Là aussi se pose le problème de la difficulté de mettre en place ce bureau et les sections qui le composent ainsi que la formation de ses membres aux règles et procédures qui permettent l'appréciation de l'éligibilité à l'aide juridictionnelle. Ces difficultés retardent d'autant la mise en place de l'aide juridictionnelle qui n'est pas encore faite à ce jour, malgré l'urgence de la demande des personnes démunies.

L'article 25 de la même ordonnance prévoit également que l'Etat affecte annuellement au barreau une dotation pour les missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats. Cette dotation est versée sur un compte spécial de la Caisse des règlements pécuniaires des avocats. Mais là encore les règles d'organisation et la gestion de cette caisse n'ont pas encore pu être déterminées et acceptées par l'ensemble des membres du barreau. En effet certains avocats optent pour une gestion extérieure de la Caisse et d'autres pour sa gestion directe par le Conseil de l'ordre.

La mise en place de l'aide juridictionnelle se révèle donc peu aisée en Mauritanie et retarde d'autant l'accès des indigents au droit.

Le coût de l'accès aux prétoires n'est cependant pas le seul obstacle qui empêche les personnes démunies de recouvrer leurs droits. Celles-ci, autant que l'ensemble des justiciables, manifestent une grande défiance envers la justice en raison de sa lenteur, de son opacité et des frais occultes qu'elle peut engendrer.

4. Les insuffisances du système judiciaire

Les études portant sur le secteur de la justice illustrent suffisamment les faiblesses dont il souffre.

Le premier rapport critique sur le fonctionnement de la justice en Mauritanie est le mémorandum de l'Ordre national des avocats mauritaniens qui avait, en 1994, fait état du mauvais fonctionnement de la justice mauritanienne caractérisé par :

- Une lenteur anormale ou à l'inverse une célérité suspecte
- L'absence de substance normative et le défaut de motivation des décisions
- L'absence d'autorité ou à l'inverse l'abus d'autorité
- L'absence d'indépendance réelle
- L'absence de moyens matériels

L'institution judiciaire, était, selon les auteurs de ce rapport, secouée par une triple crise :

« Crise de confiance tout d'abord : aucun justiciable ne s'y présente en pensant que la régularité de sa situation sera appréciée par référence au seul droit applicable, aucun verdict, même correct n'échappe à la suspicion de partialité.

Crise d'autorité ensuite : les décisions judiciaires ne sont que très peu exécutées en raison de la résistance des justiciables, de l'intervention des pouvoirs publics ou même de l'abus du sursis à exécution.

Crise de légitimité, enfin : de plus en plus sourd le sentiment que notre justice est arbitraire et que ces décisions, toutes revêtues qu'elles soient de la formule exécutoire, ne sont pas légitimes. La tentation est alors grande de se faire justice soi-même ».

Il aurait cependant fallu attendre plus de dix ans, pour que, à la faveur des changements politiques intervenus le 3 août 2005, un document officiel invoque enfin les insuffisances de la justice et surtout l'existence et l'ampleur de la corruption dans le système judiciaire mauritanien. Le rapport provisoire du Comité interministériel chargé de la justice et de la réforme des textes, soumis aux travaux des journées nationales de concertation, en octobre 2005, relève, dans ses paragraphes 66, 67 et 68, que : *« Les contributions des experts associés et des personnes ressources ont fait état de la vaste prévalence de pratiques moralement douteuses au sein du secteur judiciaire. Certains le considèrent même parmi les secteurs les plus corrompus dans notre pays.*

En effet, le phénomène de la corruption s'est beaucoup développé ces dernières années, encouragé par un sentiment d'impunité générale et favorisé par la précarité des conditions de vie des magistrats et du personnel judiciaire, ainsi que la baisse substantielle de leurs revenus. Lutter contre la

corruption constitue, donc, la mesure la plus urgente pour redresser la justice, assurer son impartialité et restaurer la confiance des justiciables à son égard.»

L'importance du rétablissement de la crédibilité et la moralité de la justice est aujourd'hui bien perçue en Mauritanie, où ce secteur est considéré comme prioritaire par les pouvoirs publics et les partenaires au développement.

Les résultats modestes de cette politique, que l'on commence déjà à observer, sont particulièrement salutaires pour les personnes démunies qui supportaient à la fois le poids de la pauvreté et celui de l'injustice.

Annexe 1 : Membres du focus groupe et points discutés

I. PERSONNES RESSOURCES PRESENTES AU FOCUS GROUPE : ACCES A LA JUSTICE

Noms et Prénoms	Institution	Tél	E-mails
1. Haimoud Ramdane	Ministère Justice	6406605/6286875	Hamoud303@hotmail.com
2. Kadiata Malick Diallo	Assemblée Nationale	6449745/7163644	kadiatamalick@yahoo.fr
3. Pr.Cheikh Saad Bouh Kamara	Université	6342363/6780101	ckamara@caramail.com
4. Aichetou Wagué	PNUD	7261663	aichetouwague@undp.org
5. Mamadou Tafa Diallo	UNICEF	6289865	mtdiallo@unicef.org
6. Mohamedine Diop	ICC	6347368	diopmohamedine@hotmail.com
7. Sidi Med Cheiguer	ICC	6320005	icc@icc.mr
8. Jemila Mint Ichidou	Avocat	6663222	Jemila.ichidou@free.fr
9. Maître Bouhoubeyni	Avocat	6586990	bouhoubeyni@yahoo.fr
10. Boubacar Messaoud	Architecte/SOS Esclaves	6408397	afrique@sosesclaves.org
11. Nasserline Ould Yeslem	SOS Pairs éducateurs	6848087	Nasserline76@yahoo.fr

II. RESUME DES INTERVENTIONS :

Les participants ont surtout déplorés l'ineffectivité du droit et l'absence d'application de ce droit par les citoyens, par l'administration et par les juridictions. Les discussions se sont focalisées sur les carences de la justice, la défiance des justiciables envers un système qui est réputé corrompu et qui n'offre aucune prévisibilité ou garantie d'équité à ses usagers. Ils ont cependant unanimement reconnu les progrès enregistrés en Mauritanie, dans ce domaine et dans le domaine de la bonne gouvernance en général.

Le rôle des OSC a été également au centre des débats. Les participants ont insisté sur leurs rôles incontournables dans l'accès des personnes démunies aux droits et sur la nécessité de renforcer leurs actions. Les participants ont unanimement déploré le refus par les juridictions mauritaniennes d'admettre l'intérêt à agir des OSC qui sont déboutées de leurs actions dès que le demandeur se désiste moyennant une somme souvent dérisoire au regard de ses droits spoliés ou sous la menace ou la pression des groupes sociaux influents.

Les participants ont insisté sur le rôle des campagnes de sensibilisation à la radio, à la télévision et sur le terrain. Ils ont également souhaité que ces campagnes puissent être faites en langues nationales et que des volontaires soient formés pour les assurer. Ils ont fait état du grand succès des récentes campagnes de sensibilisation faites par des clips audiovisuels grâce à l'emploi de groupes électrogènes dans des communes rurales qui ne bénéficient pas d'électricité.

Les participants ont enfin recommandé que certains groupes cibles, telles les populations carcérales particulièrement vulnérables, ou les personnes âgées qui souffrent des changements sociaux et de la disparition des règles sociales de solidarité entre les générations, bénéficient d'une attention particulières.

Annexe 2 : BIBLIOGRAPHIE

I. DOCUMENTS DE TRAVAIL

- Rapport sur la justice en Mauritanie, Comité interministériel chargé de la justice, journée nationales de concertation sur la justice, Nouakchott, octobre 2005.
- Indépendance de la justice et réforme du droit, Jemila ICHIDOU, Rapport pour les journées nationales de concertations sur la justice, Jemila ICHIDOU, Nouakchott octobre 2005
- Memorandum sur la justice en Mauritanie : Ordre national des avocats de Mauritanie, Nouakchott décembre 1994
- Le cadre juridique de la lutte contre la corruption : Jemila ICHIDOU, Claude CORNUAU, Mohamed EL MOUNIR, Contribution à l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, Nouakchott, février 2006
- Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC): Rapport provisoire, Nouakchott, juin 2007
- Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté en Mauritanie : (CSLCP)

TEXTES JURIDIQUES

- Conventions internationales ratifiées par la Mauritanie :
- Déclaration Universelle des droits de l'homme
- Convention de Genève relative à l'abolition de l'esclavage
- Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant
- Convention des Nations Unies pour la lutte contre la corruption
- Convention africaine pour la lutte contre la corruption
- Constitution de la Mauritanie du 20 juillet 1991 N° 2006-014 du 12 juillet 2006 révisées par référendum populaire le 25 juin 2006
- Loi n°99-035 du 24 juillet 1999 portant Code de procédure civile : CPCCA modifiée par l'ordonnance n°2007-035 du 10 avril 2007
- Loi n° Code de l'organisation judiciaire
- Ordonnance n°2007-036 du 17 avril 2007 portant révision de l'ordonnance n°83.163 du 9 juillet 1983 portant Code de procédure pénale.
- Ordonnance n°2006-005 du 26 janvier 2006 relative à l'aide juridique
- Ordonnance n°2005-015 du 5 décembre 2005, portant protection pénale de l'enfant
- Loi n°2001-052 du 19 juillet 2001 portant Code du statut personnel
- Ordonnance n° 85-009 du 16 janvier 1985 portant Code de l'état civil
- Ordonnance n°81.234 du novembre 1981 abolissant l'esclavage
- Loi en 2003. n°2003-05 du 17 juillet 2003 portant répression de la traite des personnes
- Loi n° 2004/ 017 du 6 juillet 2004 portant Code du travail
- Projet de loi portant incrimination et répression de l'esclavage
- Loi n°2005-030 portant Code de l'eau