



Pour une justice axée sur les personnes

# **Accès à la justice dans les zones à forts défis sécuritaires : cas de Nouna, Fada, Bogandé, Diapaga et Dori**

## **Résumé exécutif du rapport**





Cette étude aborde la question de l'accès à la justice dans le contexte de la violence terroriste actuelle au Burkina Faso, en se focalisant sur des populations qui sont elles-mêmes difficiles d'accès et pour qui l'accès physique à un tribunal devient difficile voire impossible, et comptant donc essentiellement sur des mécanismes traditionnels de justice. Cette étude répond non seulement à une lacune de recherche, mais pose un nouveau défi à la réflexion sur l'accès à la justice.

## La Mission

La situation d'insécurité qui perturbe le fonctionnement normal des services de justice et entraîne la fermeture ou la délocalisation de certaines instances, a une incidence considérable sur l'ordinaire de la vie de ces populations. Il s'agira donc de faire une cartographie détaillée des problèmes de justice qui émergent ou qui sont exacerbés à l'issue du vide laissé par le départ des services de contrôle et de surveillance de l'État, identifier et interroger les formes de conflictualité qui apparaissent dans les communautés et les catégories sociales qui deviennent vulnérables en l'absence de cette régulation étatique, et identifier les modalités de gestion des différends. Ces résultats donneront lieu à des recommandations, qui seront ajoutées au rapport, et qui pourront non seulement être utilisées à travers les localités cibles qui n'ont plus d'accès à la justice, mais aussi pour

celles dont l'éloignement des services de justice a toujours existé. Enfin, cette étude permettra d'informer et d'aligner les priorités du Ministère de la Justice sur l'accès à la justice pour les populations difficiles d'accès.

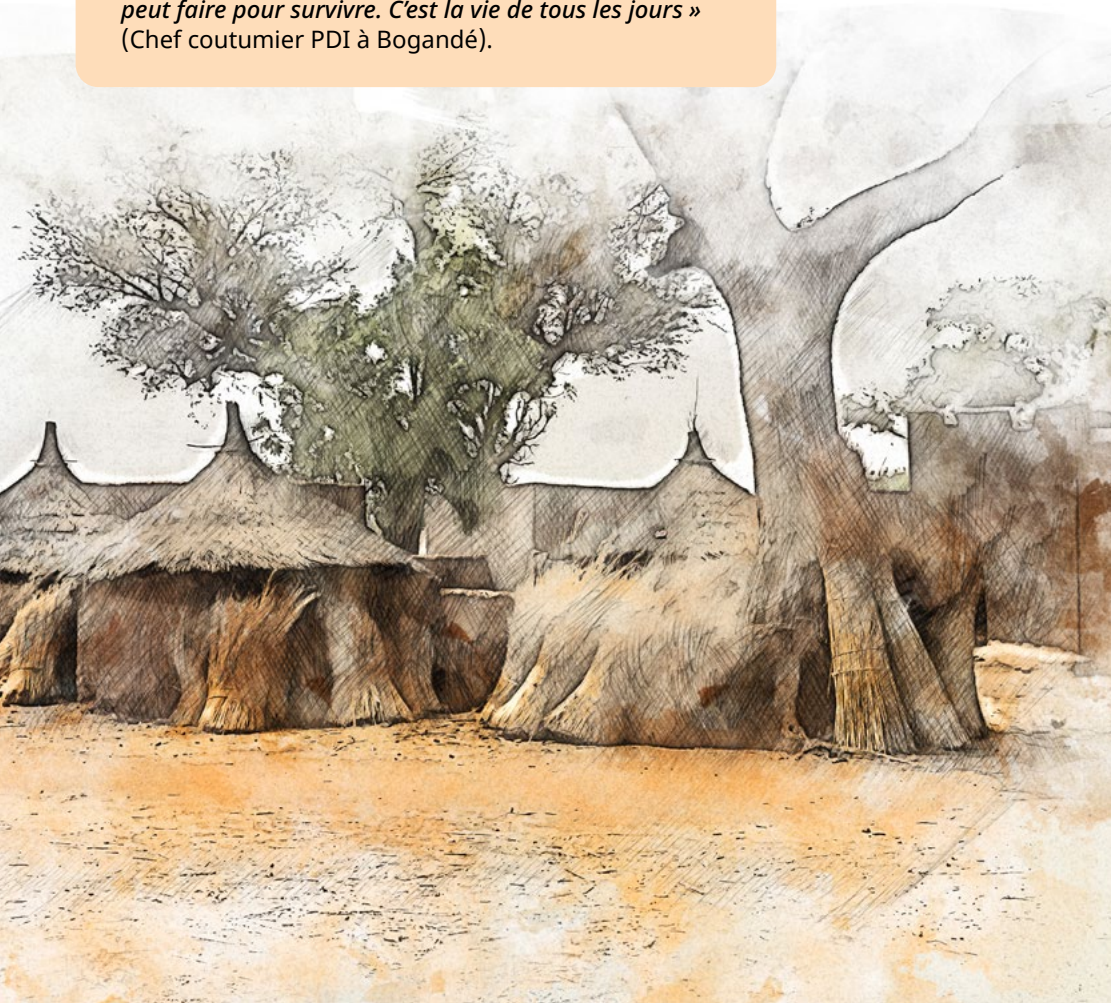
## Methodologie

L'étude a commencé par la phase exploratoire qui a duré une dizaine de jours, et qui a consisté à rassembler un ensemble d'informations sur la localité et les acteurs concernés par l'étude, afin d'avoir le meilleur ajustement des outils de recherche.

Pour minimiser les risques divers liés à la situation sécuritaire, les enquêteurs ont été recrutés, de façon prioritaire, parmi des candidats domiciliés dans les zones d'enquête, et la formation s'est déroulée par conférence WhatsApp. La collecte des données de l'enquête terrain a concerné 05 localités réparties dans 03 régions du Burkina Faso, parmi les plus touchées par la crise sécuritaire. Il s'agit de la région de l'Est avec les localités de Fada N'Gourma, Diapaga et Bogandé ; la région du Sahel avec la localité de Dori, ainsi que la localité de Nouna dans la région de la Boucle du Mouhoun. L'enquête de terrain était prévue sur trois (3) semaines mais nous avons dû aller bien au-delà, et ce depuis l'enquête exploratoire. L'enquête aura finalement permis de réaliser 330 entretiens individuels et 20 focus groups.

## 1. Le contexte actuel souligne l'urgence d'une prise en compte de la fracture psychosociale et intercommunautaire créé par la crise sécuritaire et humanitaire

*« La nuit on ne dort pas, on pense seulement à ce qu'on peut faire pour survivre. C'est la vie de tous les jours »*  
(Chef coutumier PDI à Bogandé).



L'avènement de la violence des GAT (Groupe Armé Terroriste) dans les localités affectées a entraîné un bouleversement des modes d'existence individuelle et collective dont on ne mesure pas toujours l'ampleur à partir des centres urbains sécurisés. Les ruptures sont souvent si violentes et douloureuses qu'il apparaît aux populations qui vivent dans ces territoires comme si le monde s'écroulait autour d'elles.

La terreur s'installe lorsque l'on a vécu la rencontre avec les GAT, ou que la crainte de leur incursion dans la localité où l'on s'est réfugié domine dès lors les préoccupations quotidiennes. Dans les localités affectées, la perturbation de l'existence ordinaire rend impossible la projection dans le futur.

En dehors des vies humaines violemment fauchées, la crise terroriste a perturbé l'économie. Les GAT ont empêché les activités agricoles, forçant les femmes à assurer la survie alimentaire des familles. Cette nouvelle réalité exige des reconversions professionnelles et la recherche de capital pour des activités génératrices de revenus.

Par ailleurs, de nombreuses localités sont confrontées à l'afflux de personnes déplacées internes (PDI). Pour prendre la mesure du désarroi que vivent ces populations déplacées, il faut comprendre que dans la plus grande précipitation et la peur au ventre, elles ont dû abandonner leurs demeures, leurs villages pour sauver leurs vies.

Les services de l'Action sociale et certaines organisations non gouvernementales sont quotidiennement confrontés à des cas de troubles psychologiques. La première action prévue après le dénombrement et l'identification des PDI, est la prise en charge psychosociale par les travailleurs sociaux formés à cet effet. Cependant, au vu de l'ampleur de la dimension traumatique des événements vécus par les PDI et les communautés confrontées à l'insécurité, la question des traumatismes psychologiques risque en effet de devenir l'une des questions centrales de l'après-crise.

## Les problèmes du vivre ensemble représentent une source de tension et de conflits latents

*« Avec l'accueil des PDI, il y a certains PDI qui s'adonnent à des activités qui ne sont pas du goût des populations locales, comme la coupe abusive du bois vert, le ramassage du sable (...) ce qui concerne la destruction du couvert végétal, le ramassage abusif du sable et des moellons. Ça c'est venu avec la crise...de même que les litiges nés de la gestion des sites d'eau c'est dû à la situation sécuritaire, notamment avec l'arrivée massive des PDI »*

(Membre de la Délégation Spéciale, Bogandé).



La situation de cohabitation de groupes sociaux divers va générer un ensemble de problèmes qui varient en intensité d'une localité à une autre. Dori, Fada et Nouna accueillent des populations, tandis que Bogandé et Diapaga sont des lieux d'accueil et de départ. Les conflits fonciers (vols de bétail, ventes frauduleuses, exploitation des terres) sont fréquents, exacerbés par la rareté des terres et la croissance démographique due à la crise sécuritaire. L'afflux de PDI exerce une pression sur les ressources communes, entraînant des confrontations sur leur usage. Nonobstant la culture légendaire d'hospitalité des communautés du Burkina, la crise va confronter les populations à la pénurie, la disette et la souffrance morale qui va mettre à preuve leur élan d'hospitalité.

Des problèmes de voisinage ont été identifiés et pourraient s'expliquer par l'arrivée de populations déplacées internes avec des cultures et habitudes différentes, entraînant des tensions liées aux modes de vie et à des perceptions négatives de ces différences, notamment en matière d'hygiène et d'empiètement sur l'espace vital.

Enfin, l'insécurité liée aux GAT a profondément déstructuré le tissu social en instaurant une méfiance généralisée entre individus et communautés. La stratégie des GAT consistant à attaquer certains villages et en épargner d'autres crée des soupçons et des tensions entre les communautés. Cette atmosphère de suspicion se traduit par une peur mutuelle, un isolement social et une réticence à interagir, même entre voisins. De plus, cette situation est exploitée par certains pour régler de vieux différends en propageant des rumeurs malveillantes, ce qui nuit davantage à la cohésion sociale et pourrait compliquer le retour à la paix.

## 2. Le dysfonctionnement du service public de la justice révèle la nécessité d'adapter et alléger les procédures judiciaires

*« L'intéressé peut venir le matin pour une simple rectification, et il arrive que jusqu'au soir même il ne peut pas voir le procureur, parce que la liste est tellement longue qu'il peut repartir sans [le] voir. C'est déchirant ! Les visites ça pose véritablement problème. Il y a des gens qui ont leurs enfants, leurs parents là-bas, mais pour aller leur rendre visite c'est difficile...on n'a même pas de temps pour les recevoir... il y a tellement de monde »  
(Acteur judiciaire).*



Les menaces directes des GAT et leurs incursions ont progressivement rendu les conditions de travail intenable pour les Tribunaux de Grande Instance (TGI) de Bogandé, Diapaga, Dori et Nouna, entraînant leur délocalisation vers des zones plus sûres. Ce dysfonctionnement des services judiciaires a des répercussions directes sur la capacité à maintenir l'ordre public dans les localités touchées. La difficulté à faire des auditions et mener des enquêtes afin de tenir des procès va entraîner une augmentation sensible des personnes détenues dans les maisons d'arrêt. Dans le même temps, la réduction du personnel des TGI, contraint à la rotation, va rendre difficile l'exercice des droits de visite pour les proches et les parents des détenus.

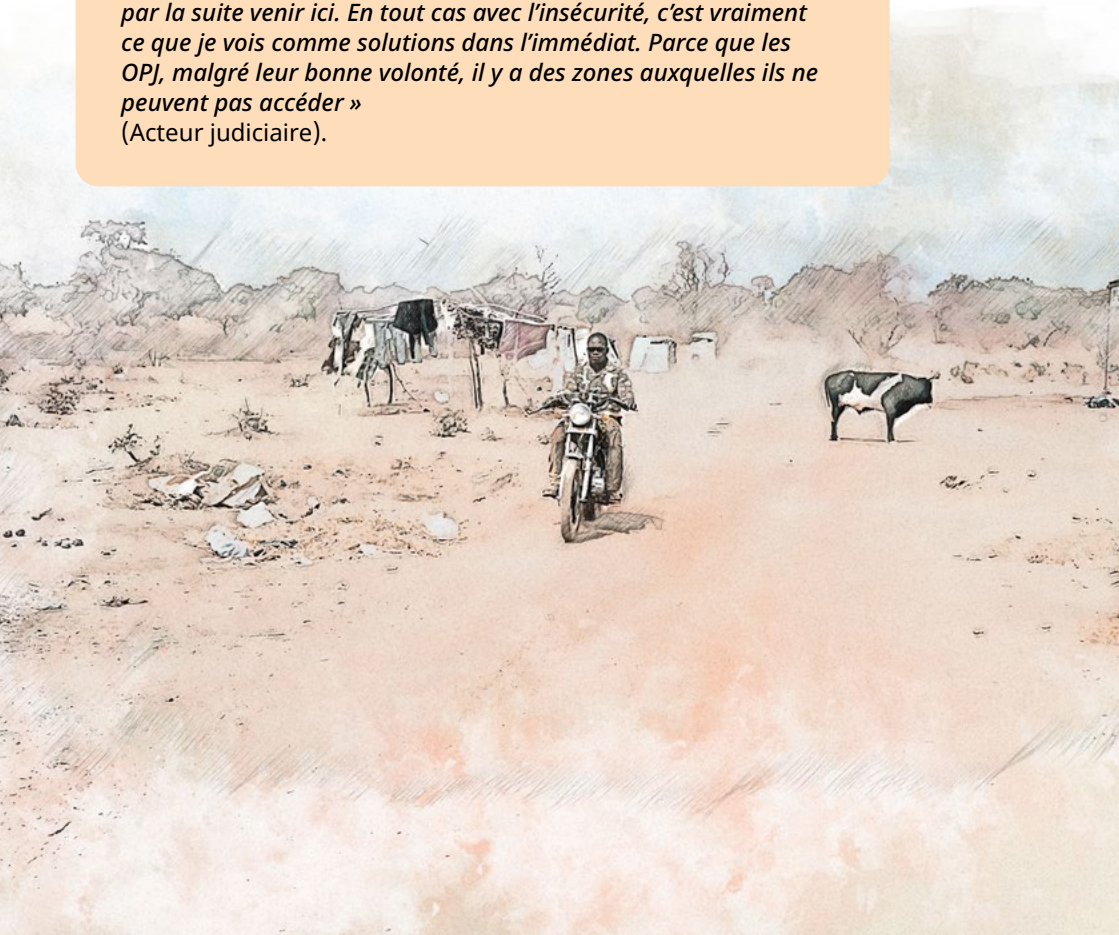
Par ailleurs, la crise a entraîné la quasi-suspension du système d'assistance judiciaire, un dispositif crucial pour l'accès à la justice des personnes vulnérables. Le dysfonctionnement des TGI, dû aux menaces et à la délocalisation, a perturbé la procédure de demande et d'attribution de l'aide judiciaire. La rareté des dossiers s'explique par la diminution de l'activité économique et sociale, mais

surtout par les difficultés pratiques liées à la sécurité. Ainsi, bien que théoriquement disponible, l'assistance judiciaire est de facto inaccessible dans les zones les plus touchées par l'insécurité.

Cette délocalisation va conduire à une organisation qui permette de poursuivre le travail des acteurs de la justice, au moins sur les segments de la chaîne judiciaire qui peuvent supporter un aménagement. Pour les infractions mineures comme le vol, une résolution à l'amiable sous la supervision de la police ou de la gendarmerie tend à se développer. Tandis que pour les crimes plus graves où l'arrestation et le transfert sont risqués, l'action publique est initiée mais l'exécution est différée, attendant des opérations militaires pour sécuriser l'interpellation. Bien que pragmatiques, ces solutions peuvent engendrer un sentiment d'impunité ou d'impuissance de la justice au sein de la population, représentant un véritable dilemme pour les acteurs judiciaires et potentiellement nuisant à l'ordre public.

### 3. Face au défi de la délocalisation, il s'avère impératif de poursuivre et approfondir les efforts de digitalisation entrepris

*« Nous avons la chance que les réseaux de téléphonie fonctionnent, internet fonctionne. Donc, on travaille avec les OPJ. L'État prévoit un mécanisme, on prévoit un mécanisme...ça fait qu'on peut faire facilement nos auditions sans problème...on sait qu'il y a une salle dédiée aux auditions...on fait la visioconférence, et là cela allait permettre aux OPJ de conduire certaines procédures qui allaient par la suite venir ici. En tout cas avec l'insécurité, c'est vraiment ce que je vois comme solutions dans l'immédiat. Parce que les OPJ, malgré leur bonne volonté, il y a des zones auxquelles ils ne peuvent pas accéder »*  
(Acteur judiciaire).



Comme la COVID19, en 2020, pour les administrations, la situation de l'insécurité exige des TGI une capacité d'adaptation et d'inventivité. Dans le cas de la justice, en plus de la question de l'isolement des acteurs, il y a celle relative aux conditions de validité normative des actes et procédures. Comment garantir la légalité d'un acte qui aurait été produit selon des modalités nouvelles qui n'auraient pas encore été intégrées aux dispositions procédurales reconnues, en l'occurrence l'investissement des NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication) ?

Suite à ces difficultés, les TGI cherchent des solutions innovantes, comme la visioconférence pour les auditions et les audiences à distance, qui est envisagée pour surmonter l'isolement des acteurs et les défis liés à la

délocalisation. Si le téléphone est déjà un outil central de communication entre le parquet et les Officiers de Police Judiciaire (OPJ), son usage pour les auditions formelles soulève des questions de validité légale et d'authenticité des procès-verbaux. Cependant, sa mise en œuvre dépend de la fiabilité des réseaux et de la qualité des équipements.

De plus, des questions juridiques importantes se posent concernant l'enregistrement des audiences, la publicité des débats et l'assistance des conseils à leurs clients à distance, nécessitant une réflexion approfondie pour garantir l'efficacité et l'équité de la justice dans ce nouveau contexte.

#### 4. L'ampleur des besoins et attentes de justice qui se manifestent aujourd'hui montrent la nécessité de renforcer les dispositifs de justice de proximité existants

*« Je voulais un casier judiciaire et un certificat de nationalité. Mais j'étais obligé de me rendre à Fada pour faire ces documents. En ce moment les voies étaient encore fréquentables. Si je tardais, je n'allais pas composer mon examen à cause de ça. Si la justice était là, j'allais les avoir rapidement et aller composer »  
(Homme, DI, élève, résident, Diapaga).*



La délocalisation des TGI ne se limite pas à la perte d'un service administratif, mais signifie aussi l'absence d'une institution essentielle à l'ordre social. Les besoins de justice dans ces zones comprennent l'accès aux documents administratifs et le règlement des litiges. L'accès n'est plus une question de distance des Tribunaux, car même les populations proches des TGI délocalisés ont des difficultés à s'y rendre en sécurité. Cette situation affecte directement les citoyens ayant un besoin urgent de documents officiels comme les certificats de nationalité et les casiers judiciaires, les confrontant brutalement à la réalité de la délocalisation.

La crise a aussi exacerbé les violences basées sur le genre (VBG) au sein des familles ainsi qu'en dehors de famille. La précarité et les tensions liées à la crise sécuritaire entraînent des violences conjugales où les femmes sont majoritairement victimes de la détresse de leurs époux, conduisant à une augmentation des divorces. Les leaders religieux tentent de maintenir les couples, tandis que les organisations de défense des droits humains constatent que ces VBG intrafamiliales sont souvent gérées au niveau communautaire. Les femmes subissent aussi des agressions hors du foyer, souvent par des membres de groupes armés terroristes lors de leurs déplacements, les laissant traumatisées et sans recours immédiat à la justice. De plus, une pratique locale de rapt de femmes, parfois consentie, existe entre les communautés, y compris les populations déplacées internes.

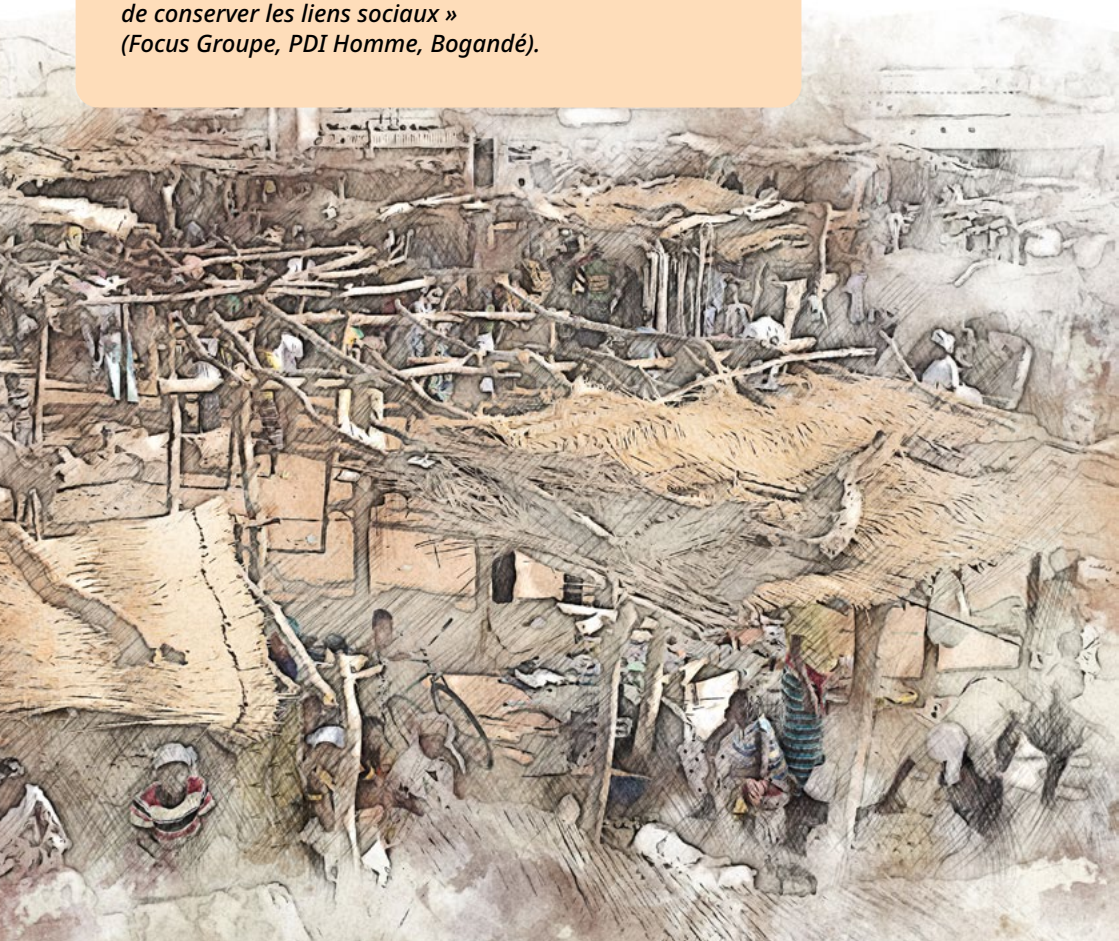
Bien que culturellement ancrée, cette pratique constitue une violence envers les jeunes filles et les épouses, donnant lieu à des conflits familiaux et nécessitant l'intervention des services étatiques pour la médiation.

L'absence des TGI est vivement ressentie par les populations qui se trouvent privées de recours pour le règlement de leurs litiges. La police et la gendarmerie, premiers interlocuteurs, sont limitées dans leurs actions sans le relais du procureur, ce qui peut entraîner un sentiment d'impunité et encourager certains comportements répréhensibles. De plus, le sentiment que la justice est absorbée par les problèmes sécuritaires majeurs laisse les petits conflits interpersonnels sans solution. L'impossibilité de juger rapidement les personnes en détention provisoire, due à la délocalisation des tribunaux, crée également un sentiment d'injustice. Enfin, les arrestations dites « musclées » ou « enlèvements » sans information sur les motifs, les lieux de détention ou les autorités responsables suscitent une angoisse profonde et un sentiment d'absence totale de recours pour les familles. Le manque de communication sur le sort des personnes arrêtées est particulièrement douloureux et vécu comme une injustice quotidienne.

Les conséquences de cette limite de l'action en justice, où l'absence du TGI contraint à en rester au stade de la police ou de la gendarmerie, en attendant des jours meilleurs, suscite, selon certains, un sentiment d'impunité.

## 5. Dans un contexte de forte insécurité, la régulation sociale par la médiation, la conciliation et l'intercession favorise l'intégration des mécanismes coutumiers au sein du système de justice

*« Au nom de la cohésion, je vais d'abord aller voir le chef pour qu'il essaie de régler le problème, cela va permettre de conserver les liens sociaux »  
(Focus Groupe, PDI Homme, Bogandé).*



En l'absence des tribunaux dans les zones étudiées, le maintien de la paix repose sur des figures traditionnelles, notamment les aînés, la famille, et les « sages » dont le rôle se trouve renforcé. Ces autorités règlent principalement les conflits intrafamiliaux et les litiges concernant la propriété. La famille demeure le premier recours en cas de difficulté ou d'incident nécessitant aide et soutien, apparaissant comme un refuge essentiel en situation de détresse. Les figures religieuses constituent aussi un autre dispositif de la régulation qui concourt au maintien ou au rétablissement des relations apaisées au sein des localités notamment à travers la médiation.

Avec le déplacement, on voit apparaître en plus de l'autorité coutumière, la figure de la structure administrative de l'Etat, en l'occurrence l'Action sociale, et la police ou la gendarmerie. Et de fait, l'Action sociale et les organisations de défense des droits humains constituent les principales instances de recours des PDI.

En dehors de ces formes du recours, il existe des « dispositifs » spécifiques de régulation dans certaines localités dont le mode de fonctionnement est semi formalisé. Le Conseil de dialogue et de médiation (CDM), par exemple, a été créé dans la région de l'Est lors de la naissance de la crise sécuritaire par les sages et des personnes ressources pour prévenir les affrontements et maintenir la cohésion sociale. Il réunit les leaders des principales religions

de la communauté, ainsi que des représentants des groupes sociaux (rougas, jeunes, femmes, agriculteurs, chefferie coutumière, FDS, VDP). Le CDM agit comme une institution de médiation et de conciliation, organisant des espaces de dialogue et formant des jeunes aux outils des réseaux sociaux pour contrer les messages violents et diffuser des messages de paix.

Certaines localités, comme Diapaga, ont pu conserver le fonctionnement de l'instance coutumière des « sages ». Cette instance est spécifiquement dédiée au règlement des litiges qui sont soumis à la chefferie coutumière. Le Vestibule de Diapaga existait bien avant la crise sécuritaire, mais a vu sa fonction se renforcer au regard des bouleversements survenus dans la localité. Il va alors s'établir pour renforcer la cohésion sociale et cultiver le vivre ensemble entre les différentes couches sociales dans un contexte de défis traditionnels et de sécurité. Il fait intervenir des vieux et jeunes issus de différentes classes lignagères, des chefs coutumiers et leaders communautaires, recherchant par là une représentation équilibrée de la société.

Sans être une instance de médiation au sens strict, la police et la gendarmerie sont amenées, en l'absence des TGI, à jouer très souvent une fonction de médiation, ou de règlement de différends qui semble convenir au contexte de ces zones de forts défis sécuritaires.

Il y a un service de l'Etat qui a dû occuper une position multifonctionnelle, le service de l'Action sociale du Ministère de l'Action humanitaire. Déjà en première ligne pour faire face à l'accueil des PDI, et à l'organisation de l'aide et au soutien alimentaire, l'Action sociale a graduellement commencé à jouer un rôle de médiation, de conciliation ou d'orientation pour le règlement des conflits qui survenaient entre les PDI et entre ceux-ci et la population locale, tout en poursuivant ses activités traditionnelle de gestion des questions relatives aux difficultés rencontrées dans les familles et les foyers. Les services de l'Action sociale reçoivent d'ordinaire des plaintes relatives à divers problèmes survenant dans le cours de la vie conjugale, ou des cas de VBG. Et c'est en général lorsque le problème ne trouve pas de solution au sein de la famille que l'Action sociale devient le second recours. Les services de l'Action sociale apparaissent ainsi au cœur de différentes actions de médiation, de conciliation, ou de référencement par les autres instances.

La situation de crise qui a contraint à la délocalisation des TGI, et vu des instances coutumières prendre le relai de la justice et de la régulation

apparaît en cela comme une preuve majeure de cette vitalité des instances et dispositifs coutumières dans les contrées villageoises. Quoique que forte lorsqu'elle s'impose, la reconnaissance de la légitimité dans le milieu traditionnel peut être complexe et sensible. Lorsqu'elle est remise en cause, il s'ouvre alors un avenir d'incertitudes multiples. Mais la situation de flou et de conflictualité dans l'univers traditionnel constitue toujours un danger de déflagration parce que les règles et les mécanismes sont toujours flexibles, ouverts à l'interprétation (c'est bien là la caractéristique essentielle des normes coutumières). Aujourd'hui, la nécessité d'une réforme de la justice ne peut être contestée. Cependant, le problème n'est pas de choisir entre l'un et l'autre des systèmes (coutumier ou moderne étatique). Le droit moderne exprime une dimension du vivre ensemble qui est le résultat des expériences historiques de construction de la nation, faites de renoncement à certaines valeurs, principes et pratiques du passé, et issues des multiples compromis entre les communautés et entre la volonté de garder les cultures ancestrales et la nécessité de construire l'identité burkinabè moderne.

### Lien vers le rapport



Cette étude a été conduite par le Dr. Habibou FOFANA en collaboration avec HiiL. La réalisation de cette recherche n'aurait pas été possible sans le soutien et du Ministère de la Justice et des Droits Humains chargés des Relations avec les Institutions, le Ministère de la Sécurité, le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Mobilité, le Ministère de l'Action Humanitaire et de la Solidarité Nationale, et le Comité de suivi qui nous a accompagné tout au long de l'étude. Cette étude a été financée par le Ministère des Affaires Étrangères du Royaume des Pays-Bas.



#### AUTEUR PRINCIPAL :

**Dr. Habibou FOFANA** est sociologue et politiste, enseignant-chercheur à l'Université Thomas Sankara, à l'UFR Sciences juridiques et politiques à Ouagadougou, Burkina Faso.

#### AVEC LA COLLABORATION DE :

**HiiL (L'Institut de la Haye pour l'Innovation du Droit)** est une entreprise sociale, engagée en faveur d'une Justice axée sur les Personnes (JaP) en partenariat avec le Ministère de la Justice et des Droits Humains chargé des Relations avec les Institutions (MJDHRI) du Burkina Faso. La Justice axée sur les Personnes est un nouveau paradigme qui consiste à renforcer les systèmes de justice, en plaçant au centre des préoccupations les personnes et leur besoin en matière de justice en lieu et place des institutions et des procédures de justice existantes.

**Emilie Dajer** - Conseillère du Secteur de la Justice

**Marie Duprez Compaoré** - Représentante Régionale Sahel

**Abdel Ouedraogo** - Chargé de Projet - Burkina Faso

**Cedric Tapsoba** - Chargé de Projet - Innovations

#### DESIGN :

**Paulina Siwicka** - Designer en Communication Visuelle

*Illustrations basées sur des photographies de :*

Jacques Bouda / NRC  
 africa924 / Shutterstock.com  
 MattLphotography / Shutterstock.com  
 Gilles\_Paire / iStock  
 MattL\_Images / Shutterstock.com  
 Luca Prestia / iStock  
 windsbird / Shutterstock.com  
 Sam Phelps / Thomson Reuters

Lien vers le rapport



Institut de La Haye pour  
l'innovation du Droit  
+31 70 762 0700  
[info@hiil.org](mailto:info@hiil.org)  
[www.hiil.org](http://www.hiil.org)