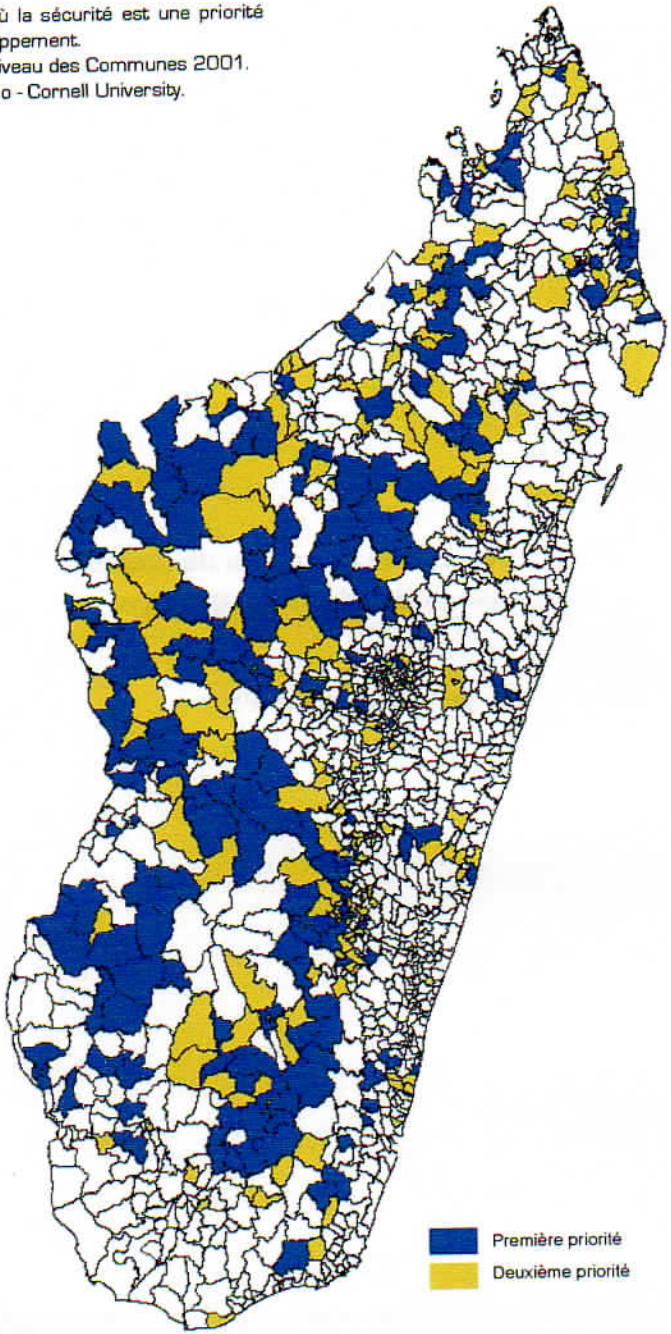
L'insécurité rurale liée au vol de bœufs : quelques propositions de solution.

par Rakoto Ignace[181]

181 Maître de Conférences à l'Institut de civilisation - Musée d'art et d'archéologie de l'Université d'Antananarivo. rakotoignace@mpov.mg

Carte 1 :

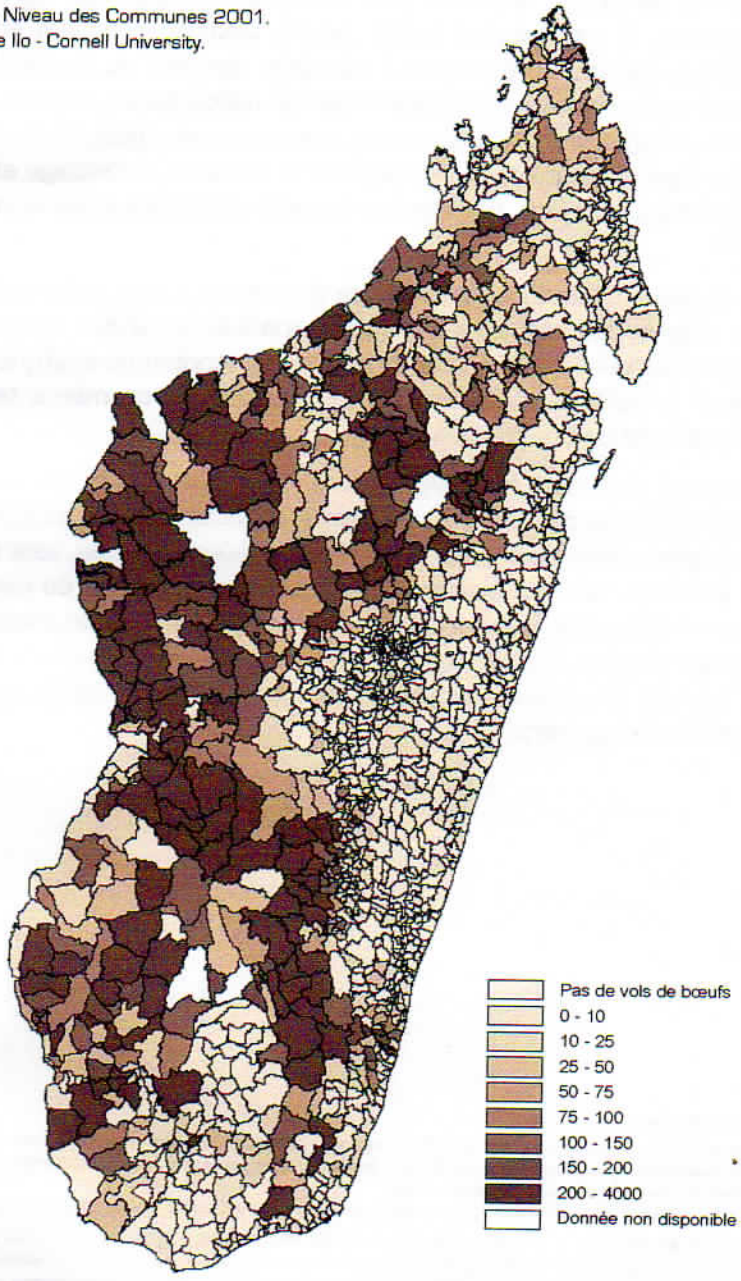
- Communes où la sécurité est une priorité pour le développement.
- Enquête au Niveau des Communes 2001.
- Programme Ilo - Cornell University.



Enquête au niveau des communes 2001. Programme Ilo-Cornell University).

Carte 2 :

- Nombre de vols de Bœufs par an par Commune
- Enquête au Niveau des Communes 2001.
- Programme Ilo - Cornell University.



Enquête au niveau des communes 2001. Programme Ilo-Cornell University).

Le vol de bœufs demeure une constante hantise des agro-éleveurs à Madagascar. Il n'a plus rien à voir avec la tradition culturelle et la vision romanesque, comme celle propre à certaines sociétés du Sud de l'île, pour lesquelles le voleur est vénéré et admiré tel un héros. Le vol actuel est de plus en plus lié au commerce. A certaines époques, on a vécu des vols de centaines de bœufs, s'accompagnant de destruction de maisons, d'abattage et de mutilation d'animaux sur place, quelque fois de mort d'hommes et de victimes innocentes[182].

Les zones d'insécurité pour cause de vols de bœufs s'étendent de plus en plus, d'après les résultats d'enquêtes menées en 2001 au niveau des communes. Certaines communes de la côte est, longtemps épargnées, voient augmenter le sentiment d'insécurité des populations en même temps que s'accroît l'effectif de bœufs volés par an.

L'usage d'armes à feu devient courant dans les attaques. Les forces de l'ordre sont parfois débordés[183], les villageois désemparés. Chaque jour, des cas de violences liées au phénomène dahalo, voleurs en bande, sont rapportés par les journaux. La médiatisation de la capture d'un groupe de voleurs avec leurs armes et leurs amulettes est une façon d'apaiser l'opinion, mais on serait aussi tenté de dire, d'influencer le juge. Entre les mois d'avril-mai 2001 et 2002, les vols de zébus ont globalement augmenté de 25%, puis, ils ont régressé l'année suivante.

182 Rasamoelina Henri, 2000, *Etat, communautés villageoises et banditisme rural - Exemple du vol de bœufs dans la Haute Matsiatra, Madagascar*, thèse de doctorat en sociologie et sciences politiques, 488 pages. Consultable aux Archives nationales de Tsaralalana, Antananarivo.
Du même auteur, 1991, *Le vol de bœufs en pays betsileo*, sur Internet, entrée : vol de bœufs à Madagascar.

183 *L'hebdo de Madagascar*, n° 111 du 20 au 27 avril 2007 titre : « Insécurité rurale. La brigade de gendarmerie attaquée à Bemahatazana manque d'effectif. Classé zone rouge depuis une vingtaine d'années, le district de Tsiroanomandidy est le royaume des *dahalo*. Ils ont, cette semaine, séquestré des gendarmes de la brigade de Bemahatazana, pour les neutraliser, avant d'investir la localité ».

Moyenne	Avril/Mai 2001	Avril/Mai 2002	% changement
Nombre de bovidés volés			
Antananarivo	0,88	0,85	-3
Fianarantsoa	3,48	4,51	+30
Mahajanga	2,39	3,11	+30
Total	**2,16**	**2,71**	**+25**
Nombre de bovidés retrouvés			
Antananarivo	0,08	0,13	+62
Fianarantsoa	0,60	0,51	-15
Mahajanga	0,53	0,20	-62
Total	**0,39**	**0,27**	**-30**

Evolution du vol de bœufs. Programme Ilo-Cornell University.

Dans la région du Bongolava (Tsiroanomandidy)[184], on relève une nouvelle hausse de 25 % de l'année 2005 à la fin de 2006. Dans certaines zones vulnérabilisées, la campagne se vide au dépens des centres urbains : les paysans, découragés et incertains sur l'avenir de leur famille, n'arrivent plus à produire même pour leur survie[185]. Bref, l'insécurité liée au phénomène *dahalo* constitue un important blocage de l'activité économique et un obstacle au développement humain.

Il apparaît dès lors primordial de trouver des solutions en profondeur pour limiter le vol de bétail à un seuil tolérable[186]. Quelques pistes de réflexion ont été tracées lors de l'atelier de travail organisé à Tsiroanomandidy pour la région du Bongolava, en février 2007, sous la houlette du ministre de la Défense, en compagnie de hauts représentants de cinq ministères : Justice, Défense, Police Nationale, Intérieur, Agriculture. Cet atelier avait pour objectif officiel de déterminer les facteurs humains bloquant le processus de sécurisation rurale. Il a défini une nouvelle stratégie orientée sur trois axes : le ren-

184 La ville de Tsiroanomandidy est le marché aux bestiaux le plus important de l'île, en raison du courant du bétail allant vers Antananarivo et vers d'autres régions.

185 *Lakroan'i Madagasikara*, n° 3509 du 25 février 2007. M. Ranarivelo Solofo, coordonnateur général de la commune urbaine de Tsiroanomandidy dit ceci : « *Mila hiraviravy tanana izahay ato amin'ny kaominina manoloana ny fibosesiky ny olona mifindra monina eto an-tanàna noho ny setrasetran'ny mpangalatra omby* » (Nous, de la commune, sommes presque découragés face à l'afflux des réfugiés venant vivre ici en ville, fuyant les violences commises par les voleurs de bœufs), sous le titre : « *Fandriampahalemana any ambanivohitra* », signé Mamy W. Randriamanantena.

186 L'objectif du Madagasikara Am-Perinasa (MAP) est à notre avis quelque peu irréaliste : « *Ho voadio ireo faritra mena ary hisy fihenana ny halatr'omby* » (p. 28) (Notre traduction : Les zones rouges seront nettoyées et le vol de bœufs en régression). Il est bien précisé dans ce document officiel que si, en 2005, le nombre de zones rouges couvraient 61 districts sur les 116 districts existants, en 2012, c'est-à-dire d'ici cinq ans, ce nombre sera ramené à zéro district sur les 116 !

forcement de l'autodéfense villageoise, le réaménagement des *dina* au niveau respectif des *fokonolona*-communes-districts, la création d'une justice de proximité[187]. Après les régions du Bongolava, du Boeny, d'Atsimo Andrefana, c'était au tour de la région d'Ihorombe (Ihosy) d'héberger le même genre d'atelier dans la semaine d'après Pâques 2007. D'autres ateliers sont en cours de préparation dans d'autres régions.

En guise de participation à ces consultations régionales sur la mise en place d'une stratégie de sécurisation rurale, demandons-nous pourquoi la répression du vol de bovidés s'est-elle avérée si longtemps inefficace, malgré tout l'arsenal juridique étatique et non étatique prévu depuis l'indépendance. Faut-il garder la criminalisation du vol de bœufs inscrite dans la loi actuellement en vigueur ? Doit-on continuer à confier obligatoirement la répression du vol de bovidés à des cours criminelles spéciales ? L'application de la loi est-elle satisfaisante ? Quelle est la place réservée au droit informel qu'est la convention communautaire dina ? Autant de questions à examiner, avant de conclure par quelques propositions de solution.

1. La criminalisation du vol de bœufs dans la loi actuelle

Le texte de base relatif à la répression des vols de bœufs est l'ordonnance du 27 septembre 1960[188]. Il traduit la volonté politique d'éradiquer le vol de bovidés au moment de l'indépendance, sous l'impulsion du dynamique ministre de l'Intérieur de l'époque, André Resampa, originaire du pays des éleveurs bara. L'ordonnance distingue, d'une part, le crime de vol simple jugé par les tribunaux de première instance et puni de cinq à vingt ans de travaux forcés, d'autre part, le crime de vol aggravé jugé par les cours criminelles spéciales et passible de la peine de mort ou de travaux forcés à perpétuité.

1.1. Des faits qualifiés crimes

L'ordonnance du 27 septembre 1960 donne la qualification de crimes aux vols de bœufs. Ainsi criminalisés, les vols de bœufs sont punis sévèrement, conformément aux dispositions suivantes :

Art. 4.- Sera puni de la **peine de mort** quiconque aura soustrait ou tenté de soustraire frauduleusement un ou plusieurs bœufs, dès lors que cette infraction a été précédée, accompagnée ou suivie d'un meurtre.

Art. 5.- Sera puni de la peine **des travaux forcés à perpétuité** tout individu coupable d'avoir soustrait frauduleusement un ou plusieurs bœufs, si le vol

---

187 Lakroa, *op. cit.*, 25/02/07.

188 Ordonnance n° 60-106 du 27 septembre 1960, in J.O. n° 124 du 1/10/60, p. 1949, RTLV, modifiée et complétée par la loi n° 61-030 du 18 octobre 1961 (JO n° 190 du 21.10.61, p. 1818), l'ordonnance n° 62-090 du 1er octobre 1962 (JO n° 250 du 19.10.62, p. 2371), l'ordonnance n° 75-023 du 1er octobre 1975 (JO n° 1084 du 11.10.75, p. 2660), et l'ordonnance n° 76-015 du 17 mai 1976 (JO n° 1129 du 05.06.76, p. 1327) ; erratum : JO n° 1131 du 19.06.76, p. 1442.

a été commis avec la réunion de trois au moins des circonstances aggravantes suivantes :

1° La nuit ;

2° En réunion de deux ou plusieurs personnes ;

3° Avec port d'arme apparente ou cachée, sans qu'il y ait lieu de distinguer à cet égard entre les armes par nature et les instruments qualifiés armes par l'usage qui en est fait ;

4° Avec violence ;

5° En alléguant un faux ordre de l'autorité civile ou militaire.

Art. 6.- Tout autre vol de un ou plusieurs bœufs commis dans les champs, pâturages, parcs, enclos ou en tout autre lieu sera puni d'une peine de **cinq à vingt ans de travaux forcés**.

Art. 10.- A l'encontre des individus punis des travaux forcés à temps ou de la réclusion, **l'interdiction de séjour** devra toujours être prononcée. Sa durée sera de cinq à dix ans.

Pour la lutte contre les voleurs de bœufs, on utilise ainsi des dispositions dérogatoires sur des points parfois essentiels au droit commun. La volonté du législateur malgache est évidente : il s'agit de renforcer la répression de ce genre de méfaits, en prévoyant des peines sévères pour le vol de bœufs aggravé : la mort, les travaux forcés à perpétuité, les travaux forcés à temps accompagnés d'interdiction de séjour. Pour rendre des verdicts aussi spéciaux, il faut des formations particulières appelées cours criminelles spéciales.

1.2. Des cours criminelles spéciales.

Les vols aggravés de bovidés ainsi que les infractions connexes ne sont pas de la compétence des cours criminelles ordinaires. Ils sont déférés aux cours criminelles spéciales qui sont seules à les connaître. Ces cours criminelles spéciales sont établies au siège des tribunaux de première instance. Elles étaient au nombre de trente-six en 2006.

La cour criminelle spéciale est composée de sept (7) membres, dont le président du tribunal de première instance ou tout autre magistrat désigné par le premier président de la cour d'appel, et six (6) assesseurs ayant voix délibérative. Les six assesseurs sont répartis pour un tiers des éleveurs de bœufs, pour un tiers de non-éleveurs de bœufs, pour un tiers des citoyens domiciliés en dehors de la sous-préfecture (district) du siège de la juridiction compétente. Des listes annuelles d'assesseurs aux cours criminelles spéciales sont établies selon des conditions déterminées par un décret.

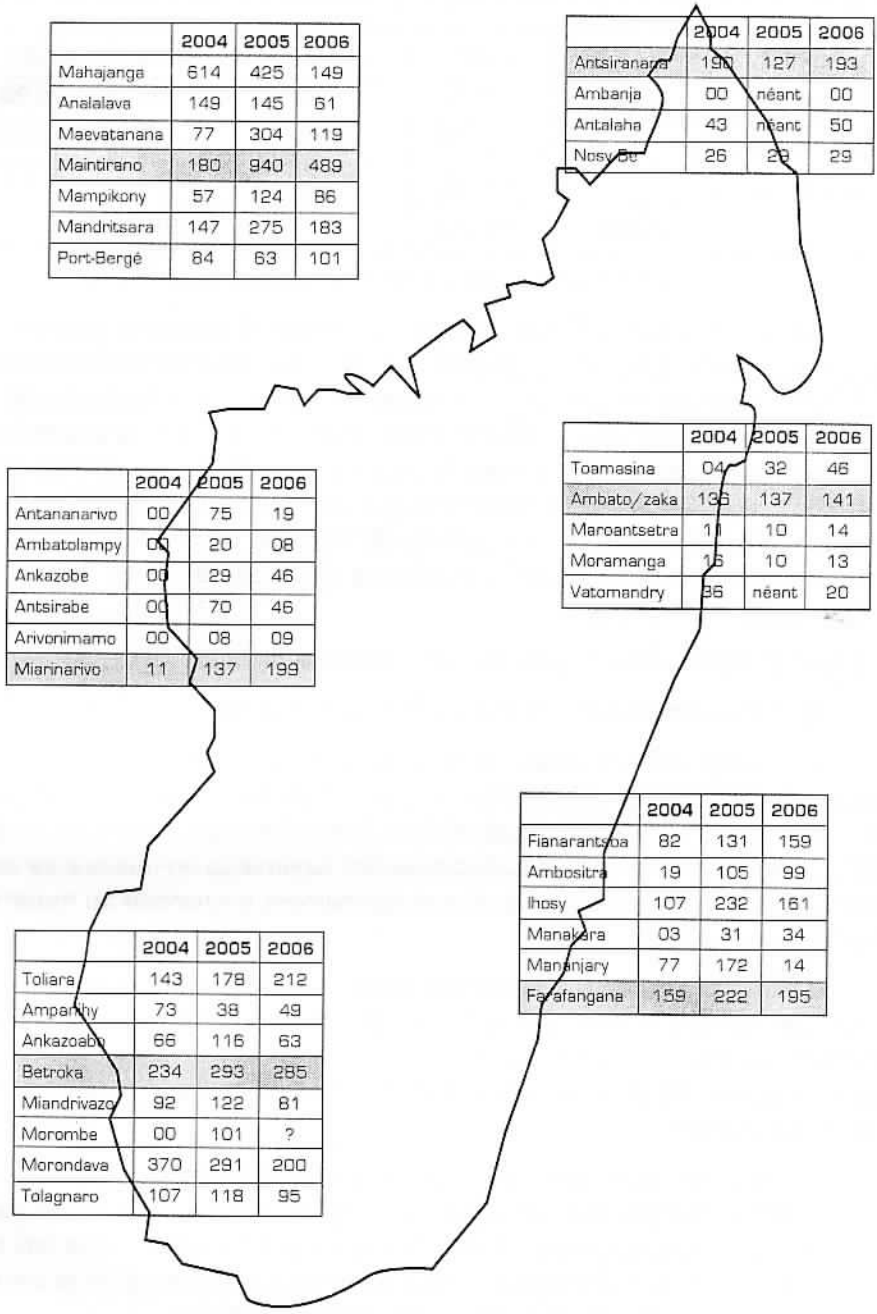
Pour ce qui est du rang des magistrats admis à faire partie des cours criminelles spéciales, l'article 43 de l'ordonnance du 27 septembre 1960, alinéa premier, précise que le président de la cour criminelle spéciale et le représentant du ministère public doivent avoir le rang au moins de conseiller à la cour d'appel et de substitut du procureur général, lorsque la peine de mort ou celle des travaux forcés à perpétuité est encourue.

Cour Criminelle Spéciale

Si telle est la composition des cours criminelles spéciales compétentes en matière de vol de bœufs, examinons quelques résultats de leurs activités, recueillis par le ministère de la Justice.

1.3. Données chiffrées sur l'activité des cours criminelles spéciales.

L'importance des affaires à juger par chacune des cours criminelles spéciales est montrée en figure suivante. Les cours criminelles spéciales les plus sollicitées sont celles siégeant dans les endroits à dominante d'élevage bovin. Exemples : dans la province de Majunga, Maintirano détient le record national en totaux de ces trois dernières années, avec 180 affaires à juger en 2004 ; 940 en 2005 et 489 en l'année 2006. Dans la province de Tuléar, Betroka vient en tête : 234 affaires à juger en 2004 ; 293 en 2005 et 285 en 2006. Pour la province d'Antananarivo, c'est Miarinarivo qui connaît le plus grand nombre d'affaires de vols de bœufs à juger, en raison de sa proximité du Moyen Ouest traditionnellement voué à l'élevage. Dans la province de Fianarantsoa, même si Farafangana est une ville côtière du Sud-Est, elle n'en connaît pas moins des nombreuses affaires de vols de bœufs appartenant aux éleveurs *antesaka* et *bara* environnants, avec 159 affaires à juger en 2004 ; 222 en 2005 et 195 en l'année 2006.



	2004	2005	2006
Mahajanga	614	425	149
Analalava	149	145	61
Maevatanana	77	304	119
Maintirano	180	940	489
Mampikony	57	124	86
Mandritsara	147	275	183
Port-Bergé	84	63	101

	2004	2005	2006
Antsiranana	190	127	193
Ambanja	00	néant	00
Antalaha	43	néant	50
Nosy Be	26	28	29

	2004	2005	2006
Antananarivo	00	75	19
Ambatolampy	01	20	08
Ankazobe	00	29	46
Antsirabe	00	70	46
Arivonimamo	00	08	09
Miarinarivo	11	137	199

	2004	2005	2006
Toamasina	04	32	46
Ambato/zaka	136	137	141
Maroantsetra	11	10	14
Moramanga	16	10	13
Vatomandry	36	néant	20

	2004	2005	2006
Fianarantsoa	82	131	159
Ambositra	19	105	99
Ihosy	107	232	161
Manakara	03	31	34
Mananjary	77	172	14
Farafangana	159	222	195

	2004	2005	2006
Toliara	143	178	212
Ampanihy	73	38	49
Ankazoabo	66	116	63
Betroka	234	293	285
Miandrivazo	92	122	81
Morombe	00	101	?
Morondava	370	291	200
Tolagnaro	107	118	95

Cours criminelles spéciales. Nombre d'affaires de vol de bœufs à juger.

Un tableau récapitulatif de l'année 2003 indique le nombre des affaires criminelles ordinaires, ceux des criminelles spéciales et des correctionnelles.

Affaires pénales	à juger	jugées	en instance	pourcentage
Criminelles	1.937	1.742	195	89,93
Criminelles spéciales	3.380	2.362	1018	69,88
Correctionnelles	29.772	25.988	3784	87,29
TOTAUX	*35.089*	*30.092*	*4997*	85,76

Affaires pénales. Récapitulation de l'année 2003.

Le nombre des affaires criminelles spéciales relatives aux vols de bœufs à juger (3.380) ne représente que 11% des affaires correctionnelles (29.772) : on peut en conclure que le fait de confier les vols de bœufs aux tribunaux correctionnels n'entraînera pas pour ces derniers une surcharge exorbitante de travail. Par ailleurs, le taux de réalisation des affaires criminelles spéciales est plus bas (69%) comparativement à ceux des criminelles ordinaires (89%) et des correctionnelles (87%). Une des hypothèses explicatives possibles est la complexité des affaires de vol de bœufs, en raison de la longue instruction du dossier.

2. Les déficiences constatées dans l'application de la loi.

2.1. De nombreuses décisions d'acquittements.

Les observateurs avisés sont surpris par le nombre anormalement élevé des verdicts d'acquittements rendus, à l'échelon national. De son côté, le directeur des études du ministère de la Justice, lors d'un entretien en août 2007, nous a affirmé que les statistiques des jugements en matière de vol de bœufs donnent 10 ans de peine d'emprisonnement prononcée au maximum. Quelle en est la raison?

L'explication la plus courante en est que les preuves de condamnation pour vols de bœufs sont souvent insuffisantes. Le fait n'est pas nouveau, puisque déjà dans le passé, la justice coloniale se trouvait embarrassée pour juger ce genre d'affaire. Un auteur français, André Ortolland, magistrat, note ceci avec justesse :

> « Il est rare de trouver le ou les voleurs ou d'obtenir des preuves suffisantes pour pouvoir prononcer une condamnation. Les villages participent souvent aux vols de bœufs entre eux et témoignent dans des sens contradictoires. A une première affaire s'en greffe une autre, et très vite on ne sait plus qui est le voleur, qui est la victime »[189].

[189] Ortolland André. 1993, *Les institutions judiciaires à Madagascar et dépendances de 1896 à 1960* 2 tomes. L'Harmattan, Paris. La citation reproduite ici se trouve en tome II, p. 184.

Le juge est contraint de recourir aux modes traditionnels de preuve, ou à des indices comme les traces des bœufs qui ont été découvertes jusqu'à tel endroit par les poursuivants : c'est le *mamoa-dia*, c'est-à-dire, suivre les traces des animaux volés pour remonter jusqu'aux sources. Les indices plus sérieux comme les couleurs de la robe et les marques d'oreilles sont rares, car les voleurs arrivent à les changer. A défaut d'indices, le juge doit se contenter des témoignages oraux, pourtant parfois suspects : ils peuvent être, en effet, la conséquence de vieilles rancunes claniques ou ethniques, souvent de litiges fonciers, parfois d'accusations réciproques d'adultères ou encore de querelles au sujet de troupeaux.

Lorsque les témoins sont sincères, ils ont pu être interrogés sous la menace par les forces de l'ordre, ce qui est malheureusement notoire. Les années, les mois, les jours ne sont pas précis dans la mémoire des témoins, d'autant plus que la tenue des audiences a lieu plusieurs mois, voire plusieurs années après les faits : à ce moment-là, personne ne s'intéresse à l'affaire, c'est-à-dire, rares sont les individus qui veuillent bien témoigner. Ils mélangent dans leur esprit tel cas de vol avec tel autre et forgent parfois toute une histoire. Bref, les témoignages sont de peu de valeur, le dossier de poursuite est souvent quasi vide.

Chose étonnante pourtant, même en l'absence de preuves suffisantes de la culpabilité de l'inculpé, le ministère public ne classe pas l'affaire, par crainte de l'opinion locale (crainte d'accusation de corruption). Il préfère qu'elle soit présentée à l'audience publique pour que l'opinion locale constate et admette la décision d'acquittement prononcée par la cour criminelle spéciale avec son jury populaire.

2.2. Recours quasi systématique au mandat de dépôt.

La même crainte de l'opinion locale ou des autorités hiérarchiques pousse certains magistrats instructeurs à mettre presque automatiquement une personne soupçonnée de vol de bœufs sous mandat de dépôt, en vue de la « détention provisoire » plutôt illimitée et non motivée, même s'ils savent que les charges sont insuffisantes et que cette personne sera acquittée par la cour. Dans ce cas, l'usage du mandat de dépôt ne répond pas aux conditions prévues ; il est dévié pour devenir une sorte d'arme d'autoprotection du magistrat contre certaines pressions.

Il est intéressant de relever que, depuis peu, le garde des sceaux, ministre de la Justice, martèle dans les médias que le mandat de dépôt ne doit pas être systématique, et que le jugement rapide des dossiers est en bonne voie pour désengorger les prisons. Sur sa proposition, une limitation à six mois de la détention provisoire - auparavant illimitée - vient d'être adoptée par le Parlement.

3. Place de la convention dina.

La reconnaissance du *dina*, comme procédé traditionnel de règlement des conflits en matière de vol de bétail, est attestée par les enquêtes d'opinion et par la pratique. Au fil des temps, la situation du *dina* peut être analysée comme celle des flots qu'on ne saurait contenir, comme une marée avec ses flux et reflux[190]. Le dina obtient un consensus large de l'ensemble des acteurs, y compris les représentants provinciaux de l'Etat, comme ce cas signalé par la presse écrite en 2004 dans la province de Tuléar[191].

On peut naturellement déplorer l'existence d'une régulation *extra legem*, parfois si importante et si performante qu'elle réduit l'aire de l'influence du droit étatique. Mais, ne faut-il pas aussi méditer sur l'inadaptation des seules procédures et solutions étatiques, alors que la faiblesse des moyens de la Justice officielle pousse actuellement même un pays développé comme la France à faire advenir à nouveau la médiation ? Les dirigeants malgaches successifs ne s'y sont pas trompés, puisqu'ils ont toujours tenu compte du *dina* depuis l'indépendance jusqu'à nos jours.

3.1. Approbation du « dina Sakaraha » sous la première République (1958-1972).

Au moment de l'indépendance, l'administration de la première République voulait donner aux *fokonolona* un dynamisme nouveau, en l'associant au développement du pays en général, et à la sécurité en particulier. Aussi, donna-t-on au *dina* une force exécutoire entre tous les habitants du ressort. C'est l'objet de l'ordonnance du 3 octobre 1960[192], sur les conventions de *fokonolona*.

---

190 En 1999, des enquêtes sur la Justice, menée par deux cabinets d'études appelés « Miaramita » et « Alternatives » sur financement du gouvernement américain, portait sur les modes traditionnels de jugement dans les six provinces de Madagascar. Il en ressort que plus de 50 % des usagers de la Justice affirment établir des *dina* pour la résolution des conflits, autrement dit, la moitié au moins des Malgaches ne se reconnaissent pas dans le modèle de Justice étatique. Le *dina* bénéficie toujours de la faveur des populations des campagnes, car il est jugé plus efficace que les droits étatiques : « En termes d'avantages comparatifs, les justiciables interrogés préfèrent recourir aux *dina* pour résoudre leurs litiges, en particulier certains litiges comme les vols de bœufs. En comparaison avec le tribunal, le *dina* est considéré comme plus efficace, plus rapide, plus impartial et plus compréhensible » [cabinet Miaramita, I, p. 7].

191 *La Gazette de la Grande Ile*, n° 281, mardi 10 février 2004. Voici le résumé des faits : à Ankazoabo Sud, la gendarmerie a appréhendé un *dahalo* voleur de bœufs et l'a fait mettre en prison. Le frère du voleur tente de corrompre un gendarme pour sortir son parent de prison, mais sans succès. A partir de là, il se mit à harceler ledit gendarme qui finit par tirer sur lui et le tua. D'après le *dina Tafara* d'Ankazoabo, l'auteur d'un homicide est puni d'une amende de huit millions fmg (615 euros). Le gendarme refusa de payer, s'estimant sans doute en état de légitime défense. Le *Fikambanana Tatsimo* (Association des originaires du Sud) fit pression sur lui et sa famille par menaces et intimidations, pour obtenir l'application du *dina*. Averties du conflit, les autorités provinciales composées du vice-président du Faritany (Jinabo Justin, administrateur civil), du directeur provincial de la Sécurité (le commissaire Tsiebo Care) et des membres de l'Organisation Mixte de Conception (OMC) du Faritany de Tuléar ont versé ladite somme pour éviter un trouble généralisé. Le problème fut ainsi résolu et le calme revenu.

192 Ordonnance n° 60-175 du 3 octobre 1960, dans JORM du 5 novembre 1960, p. 2339.

La première convention *dina* parue après l'indépendance porte le nom de *dina Sakaraha*, du nom d'une commune rurale dans la province de Tuléar. Il est prévu pour lutter contre le vol de bovidés dans le Sud[193]. Des dispositions intéressantes sont apportées par le *dina Sakaraha* sur les modalités d'élaboration et d'adoption des dina, le concours de la population dans la répression des vols de bœufs - notamment la surveillance particulière des passages obligés des troupeaux, la circulation du cheptel bovin, l'assistance mutuelle en cas de vols, les sanctions réservées au non respect du *dina*, avec cette précision que les amendes dénommées « *vonodina* » sont analysées comme des réparations civiles dues à la collectivité. Les conventions qui vont succéder se fondent sur ces quelques idées essentielles parfaitement valables.

Le véritable texte de base du *dina* paraîtra plus tard, avec l'ordonnance n° 62-004 du 24 juillet 1962. Celle-ci fut complétée par un décret du 14 novembre 1962[194], fixant les peines applicables en cas de non paiement des réparations prévues. L'ordonnance définit le *dina* comme une convention collective adoptée par la majorité des membres du *fokonolona* intéressé et, après approbation des autorités administratives (sous-préfet, préfet, chef de province ou ministre selon le cas), opposable à toute personne membre du *fokonolona y* adhérant.

Pour éviter que le *fokonolona* ne s'érige en tribunal et prononce des condamnations pour des délits de droit commun, il est précisé que le *dina* ne peut aller à l'encontre des lois en vigueur, lesquelles sont seules admises à déterminer les crimes, les délits et les peines applicables. Par respect de la liberté individuelle et pour protéger le patrimoine de chaque individu contre une justice exercée par des *fokonolona* vindicatifs, le dina ne peut s'opposer aux principes énumérés dans la Constitution, particulièrement sur l'interdiction d'utiliser toute contrainte. Enfin, pour éviter les amendes extravagantes et extrêmement lourdes prononcées et partagées par les membres du *fokonolona*, il est prévu de recourir à l'arbitrage du maire rural et du sous-préfet pour fixer les réparations (art. 26 de l'ordonnance du 24 juillet 1962).

Au début des années 1990, l'insécurité rurale était devenue un important problème politique et fut utilisé comme un thème majeur dans les campagnes politiques. C'est alors que le pouvoir fit appel au leader charismatique du Sud, Monja Jaona.

---

193 Achevé le 6 août 1960, le *dina Sakaraha* fut approuvé par un décret du 31 juillet 1961. La cérémonie de signature du *dina* se fit en grande pompe, avec tous les maires ruraux de treize sous-préfectures (Belo, Mahabo, Miandrivazo, Manja, Beroroha, Morondava, Morombe, Ankazoabo, Tuléar, Betioky, Ampanihy, Bekily, Betroka), en présence des membres du gouvernement et des parlementaires, originaires de la province de Tuléar.

194 JORM du 24 novembre 1962, page 2.726

3.2. Le « dinan'ny mpihary » sous la deuxième République (1975-1991)

La particularité du *dinan'ny mpihary*[195] provient des mesures préventives envisagées, notamment le serment *(sangy, titika)* que devra faire chaque habitant de ne pas voler, de ne pas cacher des voleurs, de les dénoncer aux *fokonolona*. La délivrance et le contrôle des passeports des zébus et des fusils, les lieux réputés refuges habituels des voleurs, les marchés à bestiaux, les sociétés exportatrices d'animaux et les bouchers, la fiscalité, la fraude, la corruption, etc., tout cela devra faire l'objet d'attention particulière, d'autant plus que les bandits *dahalo* sont réputés jouir de solides appuis parmi certains commerçants, quelques gros éleveurs et même certains membres des administrations militaire et civile. La procédure *manavaka omby* par le fokonolona doit être maintenue ; elle doit être faite en présence des gendarmes et des autorités communales, lesquelles devront recevoir des primes en bœufs. Enfin, la réparation en nature doit être analysée comme une demande de pardon pour le mal fait aux concitoyens. Telles sont les idées maîtresses du *dinan'ny mpihary*.

3.3. Sous la troisième République.

La tendance actuelle va vers l'utilisation et l'amélioration des conventions communautaires régionales ou interrégionales[196]. Récemment, un journal hebdomadaire[197] de la place signale l'élaboration, dans la capitale du pays *betsileo*, d'une convention interrégionale appelée sans doute à supplanter les *dina* de chaque localité respective : *dina Iarindrano* pour Ambalavao, *Ilanjana* pour Ambohimahasoa, *Filaminana* pour Ikalamavony et *Isavola* pour Fianarantsoa II. La convention communautaire en cours d'élaboration a été discutée le mardi 13 mars 2007 à Fianarantsoa, en présence des responsables de la région, de la Justice, des forces de l'ordre, des communes et des *fokontany* concernés, ainsi que des représentants de la société civile et des bailleurs de fond.

Deux questions majeures sont souvent soulevées à l'occasion du *dina*. D'abord, le principe de l'unicité du droit. Sans entrer dans le fond du débat sur le pluralisme ou l'unicité du droit dans un Etat moderne, une solution satisfaisante a été trouvée depuis longtemps : l'homologation du *dina* par les autorités administratives supérieures. Ensuite, la question de la responsabilité collective : celle-ci est plus juste et plus équitable qu'on le pense généralement. La responsabilité collective peut être une bonne mesure, mais il faut en user modérément ; elle doit permettre d'obliger les chefs de collectivités à veiller sur leurs membres.

---

195 Le nom de Monja Jaona, conseiller suprême de la Révolution (le Conseil Suprême de la Révolution est l'instance suprême des institutions de la République : il est un organe de conception, de coordination et de contrôle), est attaché au *« dinan'ny mpihary omby »* ou charte des éleveurs de bœufs, car il en était l'initiateur. Il sillonnait tout le territoire pour procéder à de très vastes consultations populaires et mener des campagnes d'explications. Il était secondé par le général de gendarmerie Désiré Rakotoarijaona, conseiller suprême de la Révolution, ancien Premier ministre.

196 Défi n° 10 dans le MAP, op.cit., p. 28 : *« Mametraka fandriampahalemana sahaza izay miaro ny olona sy ny fananana [...] apetraka sy atsarana ireo dinam-paritra ».*

197 L'Hebdo de Madagascar, n° 109 du 17-23 mars 2007

4. Quelques propositions de solution.

Après un demi-siècle d'indépendance, il faut envisager de redresser les pratiques déficientes et prévoir des mesures d'accompagnement pour renforcer ce processus. Nous voudrions rappeler la volonté récemment affichée des autorités étatiques (administrative, judiciaire, militaire) à lutter contre l'insécurité rurale qui implique le vol de bétail : à preuve, les ateliers interministériels organisés depuis le début de l'année 2007 dans diverses régions. Malheureusement, nous n'avons trouvé aucune trace écrite de ces travaux à la direction des études du ministère de la Justice. Il semblerait que ces ateliers aient été organisés principalement dans le but réel de faire accepter l'idée de parc à bœufs commun par groupe de localités. Les propriétaires de bovidés sont invités à y rassembler leurs troupeaux pour faciliter l'autodéfense à la base. Sans vouloir jouer l'oiseau de mauvaise augure, on peut douter de cette structure collectiviste, malgré sa dénomination américaine de ranch.

4.1. A notre avis, rien ne vaut la présence de gendarmes chargés de prévenir le mal, et une fois le mal fait, de découvrir rapidement et arrêter les coupables avec l'aide des fokonolona, puis, mener les enquêtes dans les délais les plus brefs. Il nous paraît alors primordial de faire placer un ou deux éclaireurs dans chaque localité vulnérable, pour servir d'alerte et de guide aux gendarmes. La première proposition est donc de faire **renforcer le contrôle de la gendarmerie par son implantation maximale.**

4.2. La deuxième proposition vise le recours excessif au mandat de dépôt et la mise en détention préventive d'une personne simplement soupçonnée. On ne devrait pas laisser nos prisons se remplir à l'excès et demeurer des écoles de la violence, avec plusieurs centaines de suspects placés en détention préventive qui vont devenir plus rusés qu'avant, avec de nombreux bons « tuyaux » à la sortie de prison. A ce propos, on ne peut qu'approuver le message fort émis par l'ambassadeur américain Mac Gee, à quelques jours de son départ définitif, lors d'une conférence devant les étudiants et les enseignants du département des Lettres anglaises de l'Université d'Antananarivo :

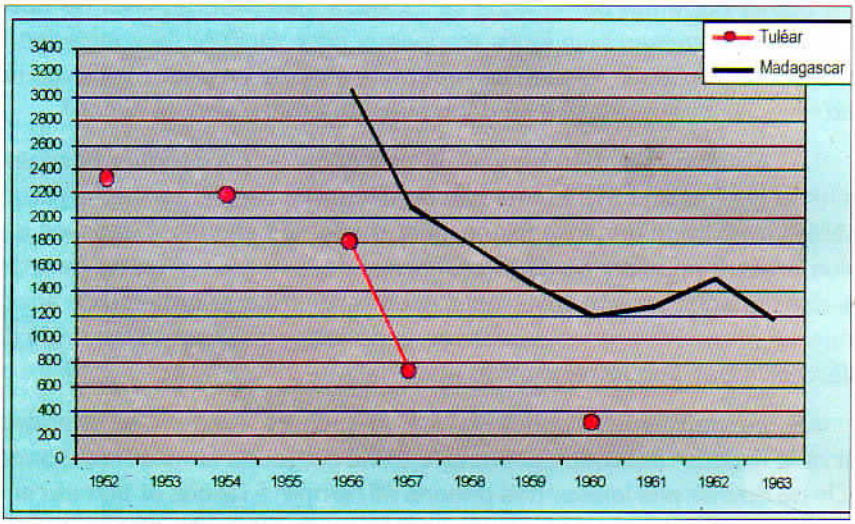
> « Une justice retardée est une justice refusée. Laissez-les [les détenus préventifs] partir si on ne veut pas les présenter devant le juge [...] L'accélération des jugements des prévenus de crime ou de délit permettrait, outre le respect des droits de l'homme, de pallier au phénomène de surpopulation carcérale, dont sont en butte presque tous les établissement pénitentiaires du pays »[198].

Aussi, afin d'encourager les magistrats à adopter constamment une attitude responsable face à la liberté d'autrui et pour contrôler les excès sou-

[198] *Madagascar Laza*, n° 748, jeudi 24 mai 2007.

vent sources de corruption, il faut **faire motiver les décisions de détention préventive**. Voilà notre deuxième proposition.

4.3. La troisième proposition, c'est la **correctionnalisation des vols de bœufs**. Une voix autorisée[199] s'est déjà élevée pour expliquer que la criminalisation des vols de bœufs ne s'imposait nullement en 1960, au moment où ces vols étaient en régression. Cette baisse a été démontrée au moyen des statistiques de la gendarmerie, indiquant que le nombre de vol de bœufs dénoncé a été divisé par trois, de 1956 à 1960 sur tout le territoire national. Dans la province de Tuléar, la régression avait commencé dès 1952 et le nombre de vol de bœufs dénoncé a été divisé par huit, de 1952 à 1960.



Vol de bœufs en régression sur tout le territoire et dans la province de Tuléar

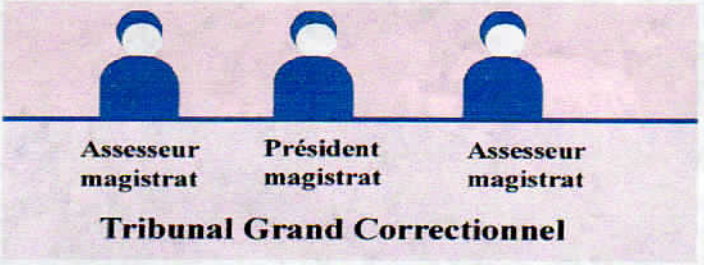
Il est sans doute temps de reprendre cette idée de correctionnalisation, après l'expérience inefficace d'un demi-siècle de criminalisation des vols de bovidés. La sévérité excessive des peines a créé l'illusion dangereuse d'une corrélation « naturelle » entre l'intensité de l'acte répressif et l'assurance de la sécurité rurale. Cette hypothèse, qui fonde pourtant la pratique répressive actuelle en matière de vols de bovidés, n'a jamais été prouvée scientifiquement, que ce soit dans l'expérience du passé[200] ou dans les pratiques actuelles.

199 Ortolland André, magistrat français ayant servi pendant seize ans à Madagascar (1951 à 1967), notamment comme président du tribunal de Tuléar, puis chef du Service de législation, d'études et de documentation du ministère de la Justice de la République malgache, auteur d'un ouvrage sur les institutions judiciaires à Madagascar durant la colonisation. Il terminera sa carrière avocat général à la Cour de cassation.

200 L'histoire de l'application du droit en matière vol de bœufs durant un siècle et demi, depuis le règne d'Andrianampoinimerina jusqu'à l'indépendance retrouvée à Madagascar, montre qu'en dépit des interventions étatiques d'une excessive rigueur élaborées par le législateur malgache précolonial contre le vol de bœufs et pour la sécurité rurale, les améliorations escomptées étaient mitigées (Rakoto Ignace, 2007, *Problématique de l'application du droit en matière de vol de bœufs à Madagascar (1787-1960)*, à paraître dans la revue électronique Taloha n° 18, Institut de civilisations-Musée d'art et d'archéologie de l'Université d'Antananarivo).

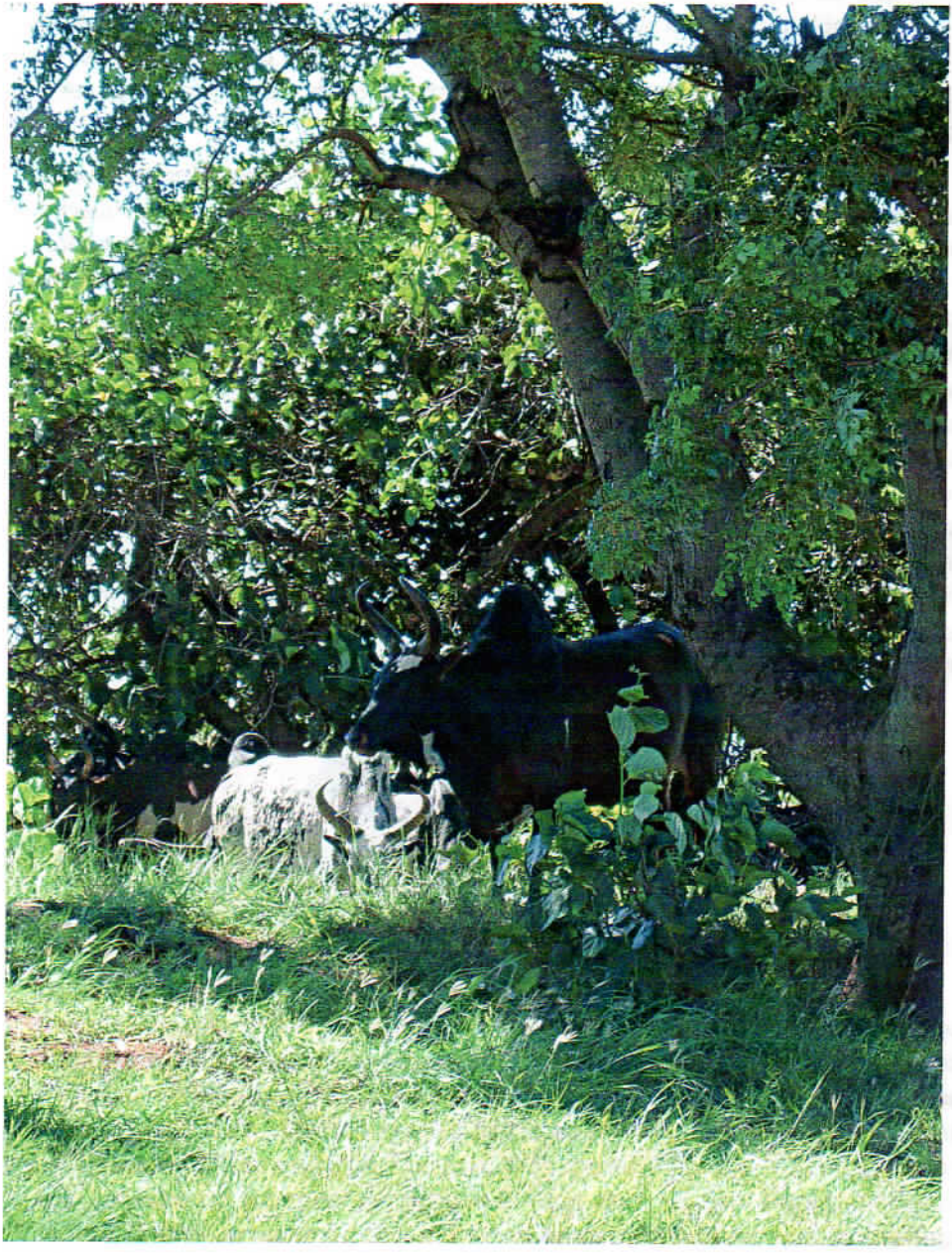
Bien plus, on a tout lieu de croire que l'hypothèse est erronée. Plus l'acte répressif exige l'intervention d'un appareil lourd et spécialisé, appliquant des pénalités rigoureuses, plus il y des acquittements, et plus il devient improbable que les vols et violences soient combattus. Les vols de bœufs qualifiés crimes semblent avoir perdu ce caractère. Ils encombrent les rôles des cours criminelles eu égard aux verdicts prononcés : beaucoup d'acquittements. Ils font perdre inutilement du temps aux magistrats et de l'argent à l'Etat, sans compter les occasions de corruption.

Dans la lutte pour la sécurité rurale, on devra rehausser le niveau d'application de la loi par la correctionnalisation du vol de bœufs. Un proverbe malgache dit avec justesse : ˝ *Sery vitan'anamalaho ka hamonoana vantotr'akoho !* ˝ (Pourquoi tuer un poulet, alors que de l'herbe potagère suffit comme ingrédient dans le bain de vapeur pour soigner le rhume de cerveau ?) C'est comme si on voulait guérir un malade au moyen d'une orgie de médicaments ! La correctionnalisation permet une justice plus expéditive au sens de rapide, donc une répression plus efficace. Un tribunal de « grand correctionnel », composé de trois (3) magistrats, donc collégial, à caractère permanent, pourrait constituer une structure plus performante, légère, capable de réponse rapide - donc efficace -, sans qu'il soit besoin de faire appel à un quelconque jury populaire paysan pour la plupart, souvent mécontent de perdre son temps en ville parce que le calendrier agricole n'attend pas. On peut établir une échelle de peine de 5 à 10 ans d'emprisonnement au maximum en relation avec l'importance des vols.



Les hommes politiques, qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition, ne vont-ils pas réprouver le fait qu'un voleur convaincu de vol de plusieurs bœufs soit « ménagé » avec une sanction considérée peut-être insuffisante, sans parler de l'éviction des assesseurs éleveurs ? Il faut naturellement en débattre au plan national. En prévision de ce débat, il est important - c'est notre recommandation finale - que le ministère de la Justice fasse faire de vastes enquêtes de terrain durant trois-six mois pour connaître précisément les attentes des populations, l'objectif final étant d'assurer une bonne administration de la justice, en vue d'une plus grande sécurisation rurale et pour le développement humain.

Pour terminer, on n'oubliera pas que dans la lutte pour la sécurité rurale, il faut aller sans relâche vers le fond du problème. Le fond du problème, c'est la lutte contre la paupérisation.



RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Journaux et périodiques :

- *L'Hebdo de Madagascar*, N° 109 du 17-23 mars 2007.
- *L'hebdo de Madagascar*, N° 111 du 20 au 27 avril 2007.
- *Lakroan'i Madagasikara*, N° 3509 du 25 février 2007.
- *La Gazette de la Grande Ile*, N° 281, mardi 10 février 2004.
- *Madagascar Laza*, N° 748, jeudi 24 mai 2007.

Textes de lois :

- *JORM* du 24 novembre 1962 : 2726.
- Ordonnance N° 60-106 du 27 septembre 1960. In *J.O.* N° 124 du 1/10/60 : 1949, RTLV, modifiée et complétée par la loi N° 61-030 du 18 octobre 1961 (*JO* N° 190 du 21.10.61 : 1818), l'ordonnance N° 62-090 du 1er octobre 1962 (*JO* N° 250 du 19.10.62 : 2371), l'ordonnance N° 75-023 du 1er octobre 1975 (*JO* N° 1084 du 11.10.75 : 2660), et l'ordonnance N° 76-015 du 17 mai 1976 (*JO* N° 1129 du 05.06.76 : 1327).
- Ordonnance N° 60-175 du 3 octobre 1960, dans *JORM* du 5 novembre 1960 : 2339.

Ouvrages :

- **Ortolland A.**
  1993 *Les institutions judiciaires à Madagascar et dépendances de 1896 à 1960*, 2 tomes, L'Harmattan.
- **Programme Ilo Cornell University**
  2001 www.ilo.cornell.edu/polbrief/pb8frtot.pdf
- **Rasamoelina H.**
  1991 *Le vol de bœufs en pays betsileo*, sur Internet, entrée : vol de bœufs à Madagascar.
- **Rasamoelina H.**
  2000 *Etat, communautés villageoises et banditisme rural – Exemple du vol de bœufs dans la Haute Matsiatra, Madagascar*, thèse de doctorat en sociologie et sciences politiques.