



Rapport d'activité de Diwan
Al Madhalim Au titre des années 2006
et 2007 Soumis par Wali Al Madhalim à
la Haute Appréciation de Sa Majesté le
Roi Amir Al Mouminine
Mohammed VI que Dieu L'assiste

Juillet 2008

Texte publié au Bulletin Officiel numéro 5680 du 7 Rada 1429 (6 Novembre 2008)

Première Partie :

Bilan des activités de l'institution dans le domaine du traitement des plaintes et des doléances

Premier Chapitre

Principales données relatives aux plaintes et doléances enregistrées

Deuxième Chapitre

Bilan du traitement des plaintes et des doléances

Première Partie :

Bilan des activités de l'institution dans le domaine du traitement des plaintes et des doléances

Dans le cadre des missions confiées à Diwan Al Madhalim, en application des dispositions de son Dahir de création et conformément aux attributions fixées par son règlement intérieur, l'institution a procédé à l'examen des plaintes et des doléances enregistrées au cours des années 2006 et 2007. Les différents services de l'institution ont ainsi étudié, analysé et transmis aux administrations concernées toutes les requêtes répondant aux conditions de recevabilité ; ils ont également :

- ❑ assuré le suivi des procédures d'investigation,
- ❑ proposé aux administrations les solutions susceptibles de rendre justice aux requérants,
- ❑ informé ces derniers des résultats obtenus, favorisant ainsi une meilleure communication entre le citoyen et l'administration et participant à l'émergence d'une culture faisant prévaloir la primauté du droit et l'attachement aux principes de la justice et de l'équité.

L'institution a procédé, en outre dans une approche pédagogique, à l'orientation de milliers de plaignants vers les administrations concernées, lorsque leurs plaintes n'entrent pas dans le champ de compétence de l'institution.

A ce propos, l'institution a émis des observations et des propositions aux administrations concernées par les plaintes et les doléances afin de les aider à parvenir à des solutions justes et équitables chaque fois que les revendications s'avèrent légitimes.

Pour une action plus efficiente, l'institution a adopté une nouvelle stratégie permettant d'activer la procédure d'étude des doléances et leur transmission aux administrations concernées et a mis en place des instruments multiples qui facilitent les contacts entre l'institution et ses interlocuteurs officiels au niveau des administrations.

En effet, comme cela ressort des données statistiques exposées plus loin, l'administration a répondu favorablement à un bon nombre de plaintes ; elle n'a par contre pas pu satisfaire un nombre non négligeable de réclamations pour des raisons multiples. Dans certains cas, les réponses paraissent objectives et juridiquement acceptables mais dans d'autres elles ne sont pas acceptables et ne reposent sur aucune base juridique, ce qui reflète l'une des facettes du comportement administratif négativiste,

irresponsable et contraire aux principes de la primauté du droit et aux valeurs de justice et d'équité ; comportement que certains services publics continuent d'adopter dans l'ignorance totale de l'évolution démocratique devenue une réalité ostensible et de la dynamique persistante tendant à rebâtir la relation de l'administration avec les citoyens sur des bases privilégiant la responsabilité, la transparence et les valeurs des droits de l'homme, consacrant ainsi le nouveau concept d'autorité, mis en œuvre par Sa Majesté le Roi afin de reconstruire les institutions de l'Etat sur la base de relations de complémentarité, de rapprochement et de proximité des différentes composantes de la société.

Dans le cadre de ces missions, l'institution a adressé, au cours des années 2006 et 2007 des notes et des rapports à plusieurs organes gouvernementaux et administratifs et notamment à Monsieur le Premier Ministre, lui exposant ses observations et ses suggestions, telle que la mise en œuvre de la procédure du règlement amiable des différends, ainsi que les dispositions nécessaires à la satisfaction de certaines revendications, notamment celles relatives à la non exécution des jugements définitifs par certaines administrations.

D'autre part, l'institution a consolidé ses relations de coopération avec le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme (CCDH), à travers notamment la transmission réciproque des requêtes relevant de la compétence de chacune des deux institutions.

Cette période a été en outre caractérisée par la soumission à la Haute Attention de Sa Majesté le Roi, que Dieu L'assiste, d'un rapport spécial comprenant des suggestions pour faire face au fléau de la corruption, participant ainsi au processus de moralisation du service public et la lutte contre tous les aspects de mauvaise gestion qui caractérise certaines administrations et nuit gravement aux acquis importants réalisés par notre pays et par notre administration à différents niveaux et dans différents domaines.

Premier Chapitre

Principales données relatives aux plaintes et doléances enregistrées

Les données statistiques et analytiques relatives aux plaintes et doléances enregistrées au cours des années 2006 et 2007, permettent de dégager des indicateurs déterminant le progrès intervenu dans le traitement des dossiers et dévoilent la nature des problèmes qui préoccupent les citoyens dans leurs relations avec les administrations publiques. Elles permettent également de recenser les administrations, les secteurs et les établissements concernés par ces plaintes, et de répartir par régions territoriales les plaignants, les problèmes qu'ils rencontrent et les décisions, comportements ou actes imputables à l'administration, dont ils seraient victimes.

De l'analyse de ces données et de ces indicateurs, une observation centrale s'impose, elle consiste dans l'augmentation substantielle des plaintes entrant dans la compétence de l'institution, dont le nombre a plus que triplé en comparaison avec les deux dernières années. Ainsi le pourcentage des plaintes recevables a connu une évolution significative puisqu'il est passé de 29 % en 2004 à 46 % en 2005 pour atteindre successivement 78 % en 2006 et 91 % en 2007, témoignant d'une part du succès des programmes de communication entrepris par l'institution et d'autre part de la prise de conscience du citoyen de ses droits et de sa volonté de les défendre auprès de l'administration. Quant aux plaintes ne répondant pas aux conditions prévues à l'article 35 du règlement intérieur et qui ont fait l'objet de décisions de non recevabilité, de classement ou ne constituent pas une plainte au sens prévu par les dispositions du Dahir de création de l'institution, elles ont connu une relative stagnation.

Il apparaît également que le nombre total des plaintes traitées au cours des années 2006 – 2007 a enregistré une augmentation notable en 2006, soit 20 % de plus qu'en 2005 et une amélioration qualitative en 2007 car malgré la baisse de leur nombre d'environ 40 % celles qui relèvent de la compétence de l'institution ont progressé de 48 % par rapport à 2005 et 13 % par rapport à 2006.

Sur un autre plan, on remarque que les mêmes administrations, en comparaison avec les deux années précédentes, sont restées en tête de liste des administrations concernées par les plaintes, en raison de la nature de leurs activités et des prestations qu'elles fournissent aux citoyens. La répartition régionale, n'a, quant à elle, connu que de légères modifications dans le classement de certaines régions par rapport à d'autres, ce qui a une grande signification en matière de traitement des plaintes et une influence sur le rendement des administrations représentées au niveau de ces régions.

Les données globales relatives aux plaintes et doléances reçues et enregistrées ainsi que les résultats de leur étude et analyse peuvent être présentées suivant les axes suivants :

Premier axe : Statistiques générales et principales tendances

Le nombre total des plaintes et des doléances enregistrées au cours des années 2006 – 2007, a atteint 6971 requêtes dont 4526 en 2006 et 2445 en 2007.

Conformément aux dispositions du règlement intérieur, l'institution procède à l'étude préliminaire des plaintes et doléances reçues pour s'assurer qu'elles relèvent de sa compétence et qu'elles satisfont aux conditions de recevabilité requises.

À l'issue de l'étude préliminaire, les plaintes retenues sont adressées aux administrations concernées ; quant aux plaintes non retenues, elles font l'objet de décisions de classement, d'incompétence ou de non recevabilité. Ainsi, le Bilan du traitement des plaintes au titre des années 2006 – 2007 se présente selon les statistiques globales suivantes :

Tableau n° 1 : Données globales relatives aux plaintes et doléances enregistrées durant les années 2006 – 2007

Catégories de plaintes	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Plaintes adressées aux administrations concernées	1620	1162	2782
Plaintes transmises au CCDH	74	91	165
Plaintes n'entrant pas dans la compétence de l'institution, ayant fait l'objet d'orientation	911	109	1020
Plaintes ayant fait l'objet d'une décision de non recevabilité	1307	596	1903
Plaintes ayant fait l'objet d'une décision de classement	548	398	946
Plaintes répétées ayant été jointes aux plaintes principales	06	-	06
Plaintes ayant fait l'objet d'une demande de complément d'informations auprès du plaignant	60	89	149
TOTAL	4526	2445	6971

Observation : en joignant les plaintes répétées aux dossiers des plaintes initiales, le total sera de 6965 plaintes.

Les données exposées plus haut permettent de noter les remarques préliminaires suivantes :

1^{ère} remarque : le nombre de plaintes relevant de la compétence de l'institution et adressées aux administrations concernées représente pour la même période 40 % de l'ensemble des plaintes enregistrées, dépassant ainsi les 14 % enregistrées au cours des deux dernières années précédentes 2004–2005. Cette amélioration du taux de recevabilité est due principalement aux retombées positives du programme national de communication et de sensibilisation qui a permis aux citoyens de mieux appréhender le rôle de l'institution, les affaires entrant dans sa compétence et les conditions de recevabilité des plaintes.

2^{ème} remarque : le nombre de plaintes se rapportant au domaine des droits de l'homme, reçues par l'institution et transmises au CCDH conformément aux dispositions du Dahir de création de l'institution, a relativement augmenté par rapport à l'exercice 2005 en passant de 34 plaintes à 74 en 2006 et 91 en 2007, ce qui, en définitive représente une légère progression de cette catégorie de plaintes.

3^{ème} remarque : environ 14 % des plaintes n'entrent pas dans le champ de compétence de l'institution. Les 1020 plaignants concernés durant la même période 2006 – 2007 ont ainsi été orientés vers les autorités compétentes, habilitées à examiner leur demande ou leur requête.

4^{ème} remarque : 2849 plaintes, soit 41 %, ont fait l'objet, après étude préliminaire, de décisions de classement ou de non recevabilité. 149 autres plaignants, soit 2 %, ont été invités à compléter leurs dossiers et à fournir des documents et des informations justifiant leurs revendications et permettant à l'institution de les étudier et de les adresser aux administrations concernées.

La répartition des 6965 plaintes et doléances reçues par l'institution tout au long des années 2006 – 2007, abstraction faite de leur recevabilité ou pas, peut être faite, selon la nature des problèmes soulevés, de la manière suivante :

Tableau n° 2: Données globales relatives à la nature des affaires objets des plaintes enregistrées au cours des années 2006 – 2007

Nature des affaires suscitées	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Plaintes à caractère administratif	2322	1382	3704
Plaintes à caractère foncier	807	594	1401
Plaintes en rapport avec le département de la justice	617	6	623
Plaintes à caractère financier	259	175	434
Plaintes relatives à la non exécution des jugements définitifs condamnant l'administration	146	90	236
Plaintes relatives aux impôts, taxes et redevances	110	54	164
Plaintes ayant trait au domaine des droits de l'homme dans le domaine administratif	108	91	199
Plaintes dénonçant la corruption	40	12	52
Autres affaires	111	41	152
TOTAL	4520	2445	6965

Peut-être est-il nécessaire de s'arrêter sur les 3704 plaintes à caractère administratif, qui se démarquent en représentant 53 % de l'ensemble des requêtes enregistrées. Il s'agit en majorité de plaintes émanant de fonctionnaires à l'encontre de leur propre administration, qui réclament la régularisation de leur situation administrative ou financière.

Il faut cependant noter que le classement des affaires soulevées par les plaintes n'a pas connu de bouleversement par rapport aux années précédentes, puisqu'en tête de liste nous retrouvons toujours les mêmes affaires, qui hantent l'esprit des citoyens, relatives aux problèmes administratifs, fonciers, juridictionnels et financiers ainsi que le phénomène de la non exécution des jugements par l'administration.

La répartition géographique a connu cette année une concentration de plus de 56 % des plaintes dans 6 régions principales qui sont, dans un ordre décroissant : la Région du Grand Casablanca, la Région de Rabat-Salé-Zemmours-Zaers, la Région de Meknès Tafilalet, la Région de Souss Massa Draa, la Région de l'Oriental et la Région de Marrakech Tensift El Haouz ; ces régions totalisent plus de 3874 plaintes.

Le tableau ci-après, présente les nombres globaux des plaintes par régions :

Tableau n° 3 : Répartition des plaintes enregistrées durant les années 2006 – 2007 par régions du Royaume

Région territoriale	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Grand Casablanca	539	259	798
Rabat-Salé-Zemmour-Zaers	442	229	671
Meknès-Tafilalet	439	227	666
Souss-Massa-Draa	371	196	567
Oriental	360	261	621
Marrakech-Tensift-El Haouz	351	200	551
Tanger-Tétouan	293	180	473
Fès-Boulemane	271	145	416
Doukkala-Abda	265	128	393
Gharb-Cherarda-Bni Hssein	251	113	364
Taza-Al Hoceima-Taounate	244	108	352
Chaouia-Ouerdegga	238	93	331
Tadla-Azilal	192	135	327
Guelmim-Es smara	62	46	108
Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra	61	43	104
Oued Eddahab-Lagouira	11	12	23
Marocains résidant à l'étranger	128	64	192
Etrangers résidant au Maroc	2	6	8
TOTAL	4520	2445	6965

Le principal enseignement qui peut être tiré de l'analyse des statistiques globales des plaintes et des doléances reçues par l'institution au cours de cette année, consiste dans les deux conclusions suivantes :

1- les mêmes affaires suscitées dans les plaintes des citoyens resurgissent et occupent les mêmes places dans le classement en fonction de la nature des sujets, ce qui devrait, si la réflexion sur le bilan des 4 dernières années le confirment, permettre une analyse de fonds et la recherche de solutions radicales à ces problèmes ;

2- le nombre de plaintes entrant dans le champ de compétence de l'institution a plus que triplé comparativement aux deux exercices précédents. Cette augmentation est due principalement au changement intervenu dans le comportement du citoyen, ayant acquis une meilleure connaissance du rôle et des attributions de l'institution grâce notamment aux différentes campagnes de sensibilisation, même si nous continuons d'enregistrer bon nombre de requêtes, qui, en réalité, sont plus des demandes de bénéfice de privilèges d'ordre économique et social, qui ne relèvent pas de la compétence de l'institution.

Deuxième axe : Statistiques comparatives

Le total des plaintes enregistrées durant les dernières années a atteint 23120 plaintes, avec un record enregistré au cours de l'année 2004 qui est considérée comme une année d'exception en raison du cumul intervenu avant l'entrée en exercice de l'institution. Il faut remarquer, cependant que l'augmentation de 11 %, intervenue en 2006 par rapport à 2005, s'est ralentie sensiblement en 2007 qui a enregistré une baisse de 40 % par rapport à 2006.

Tableau n° 4: Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années

Année	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Nombre de plaintes	12 082	4067	4526	2445	23 120

Concernant le total des plaintes adressées aux différentes administrations au cours des quatre dernières années, il a atteint 3555, dont plus de 78 % durant les seules années 2006 – 2007.

Il faut reconnaître que ces résultats ont été obtenus grâce à des mesures permettant la modération des conditions de recevabilité des plaintes. C'est ainsi qu'une procédure nouvelle a été adoptée permettant à l'institution de demander aux plaignants de manière informelle de compléter leur dossier, évitant ainsi le rejet de la plainte pour non recevabilité, sachant qu'un dossier ne peut être adressé à l'administration que s'il contient les documents et les preuves appuyant les allégations du plaignant. C'est ainsi qu'en 2006 – 2007, le nombre de requêtes adressées à l'administration a atteint 149.

Malgré les efforts consentis par l'institution, qui procède minutieusement à l'examen et à l'étude de toutes les plaintes avant de les adresser aux administrations concernées, il s'avère que beaucoup d'entre elles ne reposent sur aucune légitimité et que les plaignants n'ont présenté qu'une version partielle des actes incriminés. Ceci apparaît clairement à travers le nombre de décisions de classement ou de non recevabilité qui a atteint 6814 décisions, soit 61 % de l'ensemble des plaintes reçues durant les quatre dernières années et considérées du ressort de l'institution dont le nombre est de 11.239 tel qu'il ressort du tableau ci-après :

Tableau n° 5: Répartition des plaintes entrant dans le champ de compétence de l'institution en fonction de la décision prise – Etat comparatif des plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années

Décision prise	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Plaintes adressées aux administrations	369	404	1620	1162	3555
Plaintes dont l'institution a demandé un complément d'informations à leurs dépositaires	-	-	60	89	149
Plaintes non recevables	1912	681	1307	596	4496
Plaintes ayant fait l'objet d'une décision de classement	830	542	548	398	2318
Plaintes répétées ayant été jointes aux dossiers initiaux	487	228	06	00	721
TOTAL	3598	1855	3514	2245	11 239

Concernant les plaintes dont les dépositaires ont été orientés vers les autorités compétentes leur nombre a ostensiblement baissé par rapport aux années précédentes puisqu'elles sont passées de 7549 en 2004 – 2005 à 320 en 2006 – 2007. Cette baisse est due principalement aux campagnes d'information et de sensibilisation menées au cours des deux dernières années.

Le tableau ci-après, qui présente un état comparatif de l'évolution des plaintes ayant fait l'objet d'orientation au cours des quatre dernières années, illustre bien la baisse considérable de ces requêtes :

Tableau n° 6 : Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années, ayant fait l'objet d'une orientation vers les autorités compétentes

Année	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Nombre de plaintes	5830	1719	266	54	7869

Concernant les plaintes qui ne sont pas du ressort de l'institution, leur nombre global a baissé sensiblement par rapport aux deux années précédentes passant de 3147 en 2004 – 2005 à 865 en 2006 – 2007. Ces chiffres englobent aussi bien les plaintes entrant dans le champ de compétence du CCDH que celles relevant de la compétence d'autres institutions ou organismes. Le tableau ci-après présente les statistiques comparatives des cas d'incompétence suite à l'étude préliminaire effectuée par l'institution :

Tableau n° 7 : Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années ne relevant pas de la compétence de l'institution

Année	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Plaintes rejetées pour incompétence	2515	459	645	55	3674
Plaintes relevant de la compétence du CCDH	139	34	74	91	338
TOTAL	2654	493	719	146	4012

A la lumière des statistiques globales présentées précédemment, nous pouvons noter les conclusions suivantes :

1. le taux d'augmentation des plaintes reçues au cours des années 2006 – 2007 a connu une augmentation de 71 % par rapport à 2005 ;

2. le nombre de plaintes ayant satisfait aux conditions de recevabilité et adressées à l'administration est passé de 369 en 2004 à 404 en 2005, à 1620 en 2006 et 1162 en 2007, enregistrant une augmentation substantielle de plus de 3 fois au cours des 2 dernières années par rapport aux deux années précédentes.

3. les grandes affaires suscitées dans les plaintes ont préservé leur place dans le classement général par nature des problèmes soulevés, en l'occurrence, les affaires relatives à la régularisation des situations individuelles des fonctionnaires, ensuite les affaires foncières (notamment, l'expropriation pour cause d'utilité publique sans indemnisation ou sans recours aux procédures légales en vigueur), puis les affaires financières (principalement dans le domaine des impôts et taxes) et les affaires relatives au secteur de la justice (notamment la non exécution par l'administration des jugements définitifs).

Troisième axe : Données détaillées concernant les plaintes et doléances reçues

Si le nombre des plaintes reçues par l'institution durant la période 2006 – 2007 a atteint de manière globale 6965 plaintes et si on en déduit les plaintes non recevables, classées ou écartées pour incompétence ainsi que celles ayant fait l'objet de demandes de complément d'informations, le reste, soit respectivement 1620 qui a été adressé en 2006 aux administrations concernées après examen et étude des pièces justificatives, c'est-à-dire 36 % des 4520 reçues durant la même année, et 1162 plaintes en 2007 qui représentent 48 % des 2445 reçues également. Leur analyse permet de dégager les éléments suivants :

I – sujets et affaires suscités :

Suivant la classification de référence adoptée par l'institution à l'occasion de l'examen des plaintes reçues, les problèmes soulevés peuvent être sériés en 7 catégories, comme cela ressort du tableau ci-après :

Tableau n° 8: Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 – 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction de la nature des affaires suscitées

Nature des affaires suscitées	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Plaintes à caractère administratif	941	675	1616
Plaintes à caractère foncier	311	262	573
Plaintes à caractère financier	192	136	328
Plaintes relatives à la non exécution des jugements définitifs condamnant l'administration	97	58	155
Plaintes dénonçant la corruption	34	9	43
Plaintes relatives aux droits de l'homme entrant dans la compétence de l'institution	13	-	13
Autres affaires	32	22	54
TOTAL	1620	1162	2782

Il ressort de l'analyse de ces affaires et des problèmes soulevés par les plaignants que 58 % d'entre elles ont un caractère administratif, 21 % concernent des contentieux fonciers, 12 % sont à caractère financier et 6 % se rapportent à la non exécution des jugements définitifs prononcés à l'encontre de l'administration, en plus des 43 affaires de corruption (sur les 49 reçues) et celles relatives aux atteintes aux droits de l'homme qui totalisent 13 plaintes. Nous pouvons, avant d'analyser et de présenter les résultats et les conclusions tirées de ces affaires, qui feront l'objet du second chapitre de cette 1^{ère} partie, exposer de manière sommaire les catégories qui composent cette classification.

1 - Les affaires à caractère administratif :

Parmi les 1616 plaintes composant cette catégorie, et qui représentent environ 58 % des dossiers de la compétence de l'institution en 2006 – 2007, 768 concernent des demandes de régularisation administrative ou financière des fonctionnaires exerçant dans diverses administrations publiques (administrations de l'Etat, des collectivités locales et des Etablissements Publics), ce qui représente près de 28 % des plaintes à caractère administratif adressées à l'administration. Entrent également dans cette catégorie, les plaintes relatives aux pensions civiles et militaires, au refus de délivrance d'attestations et de

documents administratifs, aux décisions entachées d'abus de pouvoirs, à la privation du bénéfice de prestations sociales ainsi qu'aux préjudices causés par le refus de délivrer des autorisations ou par leur retrait abusif.

2 – Les affaires foncières :

Les principaux sujets qui entrent dans cette catégorie d'affaires concernent l'expropriation pour cause d'utilité publique entreprise par l'administration et plus particulièrement par les collectivités locales sans recours aux procédures légales en la matière ou sans procéder à l'indemnisation des propriétaires.

Si le contentieux foncier est considéré comme l'un des plus ardu entre particuliers, dans la plupart des cas, l'administration se trouve partie prenante au conflit de manière directe ou indirecte.

Le nombre de plaintes enregistrées dans ce domaine a atteint 573 soit 21 % de l'ensemble des plaintes relevant de la compétence de l'institution. Les principaux objets des plaintes inscrites dans ce registre sont la non indemnisation pour expropriation et la voie de fait, qui enregistrent à eux seuls près de 13 % de l'ensemble des plaintes ; auxquels il faudrait ajouter les plaintes relatives aux programmes de relogement, au non respect des clauses des contrats administratifs passés avec des entrepreneurs, les litiges concernant le domaine privé de l'Etat, les terres collectives et les terrains Guich, les terres récupérées, les propriétés habous, les regroupements des terres agricoles et les préjudices causés à certaines propriétés par les autorités locales.

3 – Les affaires financières :

Ce genre d'affaires est caractérisé par la prédominance des plaintes relatives à des litiges entre les particuliers et certains établissements publics à caractère économique et financier, suivies des plaintes concernant les marchés publics, puis celles relatives aux impôts, taxes et redevances. Ces dernières concernent plus particulièrement les demandes d'exonération, de restitution de sommes payées indûment, de révision du montant de l'impôt. Le nombre de ces plaintes a atteint 328 soit 12 % de l'ensemble des plaintes.

4 – Les affaires relatives à la non exécution des jugements :

Cette catégorie regroupe les plaintes relatives au refus de l'administration d'exécuter des jugements définitifs au profit des particuliers pour diverses raisons : complexité des procédures administratives, manque de coordination entre les services chargés de l'exécution du jugement, contraintes financières ou tout simplement refus de l'administration de se soumettre aux décisions de la justice. Il faut également mentionner à ce titre les plaintes relatives à la difficulté d'exécution des jugements et celles concernant le refus de recourir à la force publique.

Les plaintes enregistrées dans cette catégorie sont au nombre de 155 qui s'ajoutent aux centaines d'autres qui n'ont pas encore trouvé de solutions malgré les tentatives amiables entreprises par l'institution et les propositions et recommandations faites aux administrations concernées.

5 – Affaires relatives aux violations des Droits de l'Homme :

A l'exception des plaintes relatives à la voie de fait, précédemment mentionnée pour les affaires à caractère foncier, qui violent dans leur totalité le droit de propriété et qui ont atteint le nombre de 191 plaintes au titre des années 2006 – 2007, toutes les autres affaires, qui feront l'objet d'un traitement à part au niveau de la 2^{ème} partie de ce rapport, ont trait à des abus de pouvoir, privation de certains documents administratifs ou traitement inhumain au niveau des prisons. Le nombre enregistré à ce niveau est de 13 plaintes.

6 – Les affaires relatives à la corruption

43 plaintes, sur les 49 enregistrées dans ce domaine, concernent la relation entre le citoyen et l'administration. Elles prennent en majorité la forme de dénonciation de certaines pratiques, consistant dans l'exigence de contrepartie financière pour l'accès aux prestations publiques, émanant de fonctionnaires, auxiliaires d'autorités, élus locaux, éléments des forces publiques ou responsables judiciaires.

7 – Autres affaires :

Il s'agit de 54 plaintes diverses, concernant notamment la non exécution des contrats passés avec l'administration, le non respect des engagements pris par celle-ci, les préjudices subis par les citoyens du fait d'actes ou comportements des autorités et pour lesquels ils réclament la réparation ou l'indemnisation. Figurent également dans cette catégorie, les demandes d'indemnisation suite aux dégâts causés par des catastrophes naturelles ou des actes de vandalisme.

II – Administrations concernées :

L'étude préliminaire des plaintes et des doléances entreprise par l'institution a révélé que 71 % des plaintes relevant de sa compétence concernent les 3 pôles suivants :

- ✓ l'intérieur, en particulier les collectivités locales, avec un taux de 36 %,
- ✓ les Finances, le Commerce, l'Industrie, le Plan et les Affaires Economiques dans une proportion de 18 %, principalement les impôts, taxes et redevances,
- ✓ l'Education Nationale, l'Enseignement supérieur, la Formation des Cadres, la Culture, la Communication et la lutte contre l'analphabétisme, avec un taux de 17 % (principalement l'Education Nationale).

La répartition totale des plaintes en fonction des cinq pôles, englobant l'ensemble des administrations, se présente selon le tableau ci-après :

Tableau n° 9 : Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 – 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction des pôles administratifs

Pôles administratifs	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Pôle de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de la Promotion Nationale	595	404	999
Pôle de l'Education Nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres, de la Culture, de la Communication et de la lutte contre l'analphabétisme	305	154	459
Pôle des Finances, du Commerce et de l'Industrie, du Plan et des Affaires Economiques	287	213	500
Pôle de la Primature, des Affaires Etrangères et de la Coopération, de la Défense Nationale, des Anciens Combattants, de la Jeunesse, des Sports, de la Justice, de la modernisation des secteurs publics et des Affaires Sociales	230	244	474
Pôle de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau, de l'Environnement, de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Equipement, du Transport, des Postes, de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes	203	147	350
TOTAL	1620	1162	2782

Nous pouvons affirmer que partant de ces données, la tendance des plaintes reçues au cours des années 2006 – 2007, relevant de la compétence de l'institution, reste en phase avec la tendance générale des grandes affaires soulevées et qui concernent respectivement les secteurs des collectivités locales, de l'Education Nationale et des finances, qui continuent d'occuper les premières places à l'instar de l'année précédente. Ces trois secteurs ont, à eux seuls, totalisé 1834 plaintes sur un total de 2782 plaintes. Les données relatives à chacun des départements ministériels concernés sont les suivantes :

Tableau n° 10 : Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 – 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction des départements ministériels

Départements ministériels	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Intérieur et Collectivités locales	595	404	999
Education Nationale, Enseignement Supérieur et Formation des Cadres	300	151	451
Finances, Impôts et Taxes	219	165	384
Emploi et Formation Professionnelle	103	153	256
Agriculture, Développement rural et Pêches Maritimes	77	67	144
Défense Nationale	64	43	107
Equipement et Transport	56	33	89
Habitat et Urbanisme	41	26	67
Affaires Economiques et Générales	28	11	39
Energie et Mines	28	32	60
Justice (Gestion Administrative)	22	10	32
Santé	20	9	29
Eaux et Forêts et lutte contre la désertification	18	13	31
Aménagement du Territoire, Eau et Environnement	11	8	19
Tourisme, Artisanat et Economie Sociale	6	4	10
Anciens Combattants	5	5	10
Habous et Affaires Islamiques	6	9	15
Industrie et Commerce	5	1	6
Jeunesse et Sports	4	3	7
Affaires Etrangères et Coopération	3	5	8
Communication	3	1	4
Culture	2	2	4
Modernisation des Secteurs Publics	2	1	3
Plan	1	-	1
Autres secteurs	1	6	7
TOTAL	1620	1162	2782

Il ressort de l'examen de ces données que les plaintes émises contre des décisions des collectivités locales occupent la première place avec un taux de plus de 36%, suivies de celles concernant l'Education Nationale dans une proportion de 16%, celles-ci se rapportent dans leur majorité à des régularisations de situations individuelles, à des demandes de mutation non satisfaites malgré la justification du regroupement familial, en plus de quelques plaintes relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ce qui attire le plus l'attention c'est la régression des plaintes concernant le secteur de la justice, qui passe de la 2^{ème} place à la 11^{ème}, ce qui s'explique par les nouvelles dispositions prises en coordination avec le Ministère de la justice, qui a mis en place une cellule chargée de recevoir les citoyens orientés par l'institution, qui se plaignent des décisions de justice, d'affaires en cours d'instruction ou du sort de leurs requêtes. Le nombre de citoyens orientés dans le cadre de cette procédure a atteint 867 plaignants en 2006 et 549 en 2007. Il s'avère que la majorité de ces plaintes concernent la lenteur des procédures ou le non respect des règles juridiques.

III – Régions territoriales concernées :

La répartition géographique des plaintes au cours des années 2006 – 2007 a connu une légère modification dans le classement des régions par rapport à l'année précédente. En effet, la région du grand Casablanca dépasse la Région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer en tête du classement ; la Région de Meknès-Tafilalet est passée de la 3^{ème} à la 4^{ème} place, précédée des Régions de Souss-Massa-Draa et suivie de l'Oriental et de la Région de Marrakech-Tensift El Haouz.

La répartition générale des plaintes par régions, se présente de la manière suivante :

Tableau n° 11 : Répartition des plaintes enregistrées durant les années 2006 – 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, par régions du Royaume

Région territoriale	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Grand Casablanca	248	131	379
Rabat-Salé-Zemmour-Zaers	214	134	348
Souss-Massa-Draa	167	92	259
Meknès-Tafilalet	144	113	257
Oriental	118	132	250
Marrakech-Tensift-El Haouz	112	96	208
Fès-Boulemane	95	76	171
Gharb-Cherarda-Bni Hssein	89	52	141
Tanger-Tétouan	89	66	155
Doukkala-Abda	73	60	133
Taza-Al Hoceima-Taounate	71	44	115
Chaouia-Ouerdegga	67	39	106
Tadla-Azilal	54	60	114
Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra	26	12	38
Guelmim-Es smara	15	20	35
Oued Eddahab-Lagouira	2	4	6
Marocains résidant à l'étranger	35	27	62
Etrangers résidant au Maroc	1	4	5
TOTAL	1620	1162	2782

A la lecture de ces données, nous constatons que 26 % des plaintes adressées aux administrations concernées proviennent des Régions du Grand Casablanca et de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer ; constat assez logique, eu égard à la densité de la population dans ces Régions et à la concentration des activités administratives, économiques et financières et des administrations et établissements publics.

Il est à remarquer que la Région de Souss-Massa-Draa, qui totalise 259 plaintes soit 9 % de l'ensemble des plaintes relevant de la compétence de l'institution, mérite plus d'attention de la part des pouvoirs publics en renforçant les services publics, en améliorant les prestations administratives et en réglant les problèmes qui entachent les relations de l'administration avec les administrés dans cette région.

IV – Catégories des plaignants :

Trois catégories de personnes sont habilitées à présenter des plaintes et des doléances à l'institution ; la répartition de celles-ci par nature de plaignants se présente comme suit :

Tableau n° 12 : Répartition des plaintes et des doléances entrant dans la compétence de l'institution selon la nature des plaignants

Nature des plaignants	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Personnes physiques	1394	1005	2399
Personnes morales	66	4	107
Groupes de personnes	160	116	276
TOTAL	1620	1162	2782

La lecture de ce tableau nous renseigne sur la catégorie prédominante de plaignants, qui reste celle des personnes physiques avec un taux de 86 %, suivie de très loin par les groupes de personnes avec un taux de 10 %.

V – Plaintes présentées par les MRE :

Le nombre de plaintes présentées par les marocains résidant à l'étranger a connu une régression, en passant de 105 en 2005 à seulement 35 plaintes en 2006 puis 27 en 2007. Elles se répartissent en fonction des pays d'accueil de la manière suivante :

Tableau n° 13 : Répartition des plaintes émanant des MRE, enregistrées durant les années 2006 – 2007, entrant dans le champ de compétence de l’institution, par pays d’accueil

Pays d'accueil	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
France	13	12	25
Pays Bas	5	4	9
Belgique	5	2	7
Espagne	3	3	6
Etats-Unis d'Amérique	3	1	4
Italie	2	2	4
Autres Pays	4	3	7
TOTAL	35	27	62

L'analyse de ces données permet de remarquer que la majorité des plaintes émanant des marocains résidant à l'étranger, proviennent de France (37 %), des Pays-Bas (14 %) et de Belgique (14 %). Ce qui s'explique par la grande présence des marocains dans ces pays.

Comme il ressort du tableau ci-après, environ 90 % de ces plaintes sont adressées par des personnes physiques :

Tableau n° 14 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'étranger selon la nature des plaignants

Nature des plaignants	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Personnes physiques	32	23	55
Personnes morales	-	-	-
Groupes de personnes	3	4	7
TOTAL	35	27	62

Concernant leur objet, les plaintes des marocains résidant à l'Etranger, peuvent être regroupées, en fonction de leur nature, selon la répartition suivante :

Tableau n° 15 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'Etranger selon la nature des problèmes évoqués

Nature des problèmes évoqués	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Demande d'indemnisation suite à une expropriation pour cause d'utilité publique	11	6	17
Régularisation administrative ou financière	8	8	16
Refus de délivrance de documents administratifs	3	4	7
Expropriation abusive	3	1	4
Régularisation de pensions civiles et militaires	1	2	3
Refus d'exécution de jugements définitifs	1	-	1
Contentieux financier ou économique	1	-	1
Dénonciation d'acte de corruption	1	-	1
Paiement de taxe irrégulière	1	-	1
Refus d'exécuter un contrat administratif	1	1	2
Contentieux domanial	1	1	2
Demande de réparation	2	-	2
Retrait abusif d'une autorisation	1	-	1
Abus de pouvoir	-	2	2
Programme de relogement	-	1	1
TOTAL	35	27	62

L'analyse de ces données permet de remarquer que les affaires d'expropriation et les demandes d'indemnisation occupent la première place parmi l'ensemble des plaintes présentées par les MRE.

Les secteurs ministériels concernés par ces plaintes se répartissent comme suit :

Tableau n° 16 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'Étranger, selon les départements ministériels

Départements ministériels	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Intérieur et Collectivités locales	16	10	26
Education Nationale	5	1	6
Finances et privatisation	5	5	10
Affaires Etrangères et Coopération	2	3	5
Equipement et Transport	2	-	2
Autres départements	5	8	13
TOTAL	35	27	62

La lecture de ce tableau révèle que les plaintes relatives aux décisions prises par les collectivités locales intéressant les marocains résidant à l'étranger viennent en premier lieu, et constituent environ 42 % de l'ensemble des plaintes présentées. Ceci incite à inviter les autorités locales au respect des principes de justice et d'équité et des critères de la primauté du droit.

Deuxième Chapitre

Résultats du traitement des plaintes et doléances enregistrées

A la lumière des données précédentes et à travers le traitement des plaintes et doléances reçues par l'institution, on enregistre que les composantes de la carte nationale des plaintes ainsi que leurs indicateurs généraux n'ont pas connu un changement primordial au niveau des classements des affaires et des sujets soulevés par les plaintes.

Les affaires à caractère administratif, foncier, financier et la non exécution des décisions judiciaires occupent la première place parmi les affaires retenues.

La répartition des plaintes selon les régions territoriales n'a connu qu'un léger changement en rapport avec la région du sud et en particulier le Souss-Massa-Draa qui vient en 3^{ème} place après les régions du Grand Casablanca et de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer.

La répartition des plaintes selon les secteurs ministériels concernés est restée stable à l'exception du secteur de la justice qui a connu une amélioration grâce aux mesures entreprises par l'Institution en mettant en œuvre le mécanisme de l'orientation des citoyens dans le cadre d'un programme de coordination établi en collaboration avec le ministère de la justice permettant l'accélération d'examen des plaintes par ce ministère.

Pour les autres indicateurs, il est à signaler dans ce sens que le nombre des plaintes adressées aux administrations concernées a augmenté de façon remarquable en comparaison avec les deux années précédentes.

Cette situation se justifie par la nouvelle approche adoptée dans l'examen des dossiers reçus par l'institution et qui vise l'assouplissement des conditions de recevabilité des plaintes.

Le bilan du traitement des plaintes et doléances reçues au cours des années 2006 – 2007 suscite une question primordiale relative aux suites réservées aux demandes des intéressés par les administrations concernées et les mesures entreprises par ces dernières pour régler les litiges conformément aux principes de l'équité.

Premier axe : Les cas d'incompétence et le recours au conseil et à l'orientation

Outre les 6965 plaintes écrites, reçues au cours des années 2006 – 2007, Diwan Al Madhalim a accueilli 13440 citoyens; nombre qui avoisine le quadruple de celui inscrit durant les années 2004 – 2005, soit 3521 visiteurs.

La communication directe avec les citoyens constitue une opération de grande importance dans l'orientation, la sensibilisation et le renseignement de ces derniers sur les procédures à suivre pour sauvegarder leurs droits.

Il est à noter que l'Institution a fourni un effort considérable durant les années 2006 – 2007 en matière d'orientation, de sensibilisation et de soutien d'un certain nombre de plaignants que ce soit des personnes physiques ou morales.

Dans ce cadre 912 plaignants, ayant adressé des plaintes écrites à l'Institution, ont reçu des courriers expliquant les démarches à entreprendre pour rétablir leurs droits.

De même que 1629 visiteurs de l'institution en 2006 et 1372 en 2007 ont été orientés vers d'autres destinations, habilitées à régler les affaires objets de leurs plaintes. Parmi ces derniers, 867 et 549 visiteurs, respectivement, dont les requêtes relèvent du département de la justice ont été orientés vers les services compétents de ce Ministère et ce, selon le mécanisme de coordination qui a été établi d'un commun accord entre l'Institution et le dit-ministère.

Il est à signaler dans ce sens que la communication directe entre le citoyen et l'Institution a permis à cette dernière d'accueillir 3462 plaignants, de l'ensemble des visiteurs cités auparavant, qui souhaitent connaître les suites réservées à leurs plaintes.

Les mandataires des groupes de personnes ont atteint 1392 plaignants, contre seulement 233 qui représentent des personnes morales. Ces indicateurs reflètent une particularité qualitative des catégories de plaignants reçus par l'institution au cours de cette année.

Toutefois, le mécanisme d'orientation et de conseil qui a été mis en œuvre afin d'aider les plaignants et les visiteurs qui s'adressent à l'institution pour des affaires ne relevant pas de son champ de compétence, a dévoilé une série de pratiques et d'éléments que les autorités publiques, et les administrations concernées en particulier, doivent prendre en considération.

Il s'agit en fait d'une pratique assez répandue concernant le nombre considérables des demandeurs de privilèges ou de prérogatives ne constituant pas véritablement une plainte ou une atteinte à un droit acquis, telles que les demandes d'emploi, de soutien matériel ou du bénéfice de permis d'exploitation (transport, domaine public ...).

D'autant plus que 53 % des personnes orientées par l'institution en 2006 ont présenté des demandes concernant :

- ❖ Les suites réservées à leurs plaintes alors que la justice en est saisie ;
- ❖ Des demandes d'intercession auprès des autorités compétentes ;
- ❖ Des plaintes concernant la lenteur des procédures judiciaires ou du traitement des requêtes y afférant ;
- ❖ Des plaintes concernant les agissements de certains auxiliaires de justice (avocats, agents judiciaires), aussi bien au cours de l'instruction du dossier que pendant l'exécution du verdict.

Ce phénomène nous interpelle sur la nécessité de prendre des mesures vigoureuses susceptibles d'éradiquer ce genre de comportements qui portent atteinte à la notoriété de la justice et causent des préjudices aux justiciables, qui ont droit à un procès équitable, sans entraves, ni pression, ni influence, ni comportement contraire aux principes de la justice et de l'équité.

Deuxième axe : Les affaires ayant fait l'objet de décisions de classement ou de non recevabilité

Après examen préliminaire des plaintes considérées comme relevant de la compétence de l'institution, conformément aux dispositions du règlement intérieur de Diwan Al Madhalim, il s'avère que plus de 41 % de l'ensemble des plaintes reçues durant 2006 – 2007, ont été déclarées non recevables ou classées. Il s'agit en fait de 1903 plaintes qui ne remplissent pas les conditions requises pour leur recevabilité et qui ont fait l'objet de décisions motivées de non recevabilité et qui ont été notifiés aux intéressés. Tandis que 946 autres plaintes ont été classées par décisions motivées et ce pour diverses raisons.

Dans les cas de non recevabilité, environ 39 % des plaignants n'ont pas effectué les recours gracieux autorisés par la réglementation en vigueur pour faire valoir leurs droits auprès de l'administration ou de l'établissement concerné.

26 % des plaignants n'ont pas fourni les pièces et les documents nécessaires justifiant les revendications alléguées et les préjudices prétendus, ce qui rend leur plainte parfois dénuée de fondement juridique.

La non recevabilité pour défaut de mandat, accordé par le groupe de personnes concernées, représente 19 %.

14 % des plaintes ont été déclarées non recevables pour défaut de signature ou par manque d'indications sur l'identité du requérant. Il existe d'autres motifs de rejet des plaintes, notamment le non épuisement des voies de recours amiable auprès de l'administration pour faire cesser l'iniquité, ou la non détermination de l'administration ou de l'établissement contre lesquels la plainte a été formulée.

En ce qui concerne les plaintes qui ont été classées, et dont le taux est de 14 % de l'ensemble des plaintes reçues, il a été constaté :

- ❖ Que les intéressés ont, soit été rétablis dans leur droit, soit ont saisi la justice de leur affaire, ce qui, dans ce dernier cas ne permet pas à Wali Al Madhalim d'examiner leurs plaintes ;
- ❖ Que la position de l'administration est régulière et conforme à la loi ou que la plainte ne relève pas de la compétence de l'institution.

Il faut noter que l'institution ne déclare la non recevabilité ou ne procède au classement des plaintes qu'après une étude approfondie aussi bien sur le plan du fond que de la forme selon une méthodologie de traitement réunissant souplesse, examen attentif et analyse minutieuse, afin de soulager les administrations et d'éviter de les encombrer avec des plaintes sans fondement ou qui ont déjà connu un dénouement favorable. De même que l'institution, dans le cas des plaintes déclarées, à l'issue de l'étude préliminaire, non recevables, soutient le plaignant dans ses démarches et le renseigne sur les pièces manquantes à son dossier.

De même qu'il faut noter que l'analyse des raisons de non recevabilité ou de classement des plaintes par l'institution, révèle une réalité, à ne pas négliger, qui réside dans l'absence de discernement administratif chez la majorité des plaignants et leur méconnaissance des règles et procédures administratives ce qui leur cause des préjudices matériels et moraux et une perte de temps considérable à cause des visites à répétition qu'ils auraient pu éviter, pour peu qu'ils se soient renseignés sur leurs droits et sur la manière de les préserver.

Cette situation confirme la faiblesse, voire l'absence de communication entre le citoyen et l'administration ; situation qui a incité Diwan Al Madhalim à s'investir de manière exceptionnelle dans la promotion et le développement de la communication et de la sensibilisation.

Troisième axe : Les Plaintes et doléances adressées aux administrations et les résultats obtenus

Les données statistiques citées dans le premier chapitre de ce rapport font ressortir que le nombre des plaintes, relevant de la compétence de l'institution, adressées aux administrations concernées est de 2782 plaintes, ce qui représente un taux de 40 % de l'ensemble des plaintes reçues par l'institution qui ont atteint 6965 plaintes au cours des années 2006 – 2007.

La première constatation qu'on peut faire à ce sujet est que le taux de transmission des plaintes aux administrations concernées a plus que triplé en comparaison avec les deux années précédentes. En effet, seulement 369 plaintes ont été adressées aux administrations au cours de l'année 2004 et 404 au cours de l'année 2005 contre 1620 plaintes au cours de l'année 2006 et 1162 en 2007; ce qui est un indicateur de l'augmentation du nombre des plaintes relevant de la compétence de l'institution et adressées aux administrations concernées pour examen.

Avant l'examen des affaires soulevées par ces plaintes et des résultats de leur traitement, il est important de signaler que le classement des administrations concernées par ces plaintes n'a pas connu de changement par rapport aux deux années précédentes. En tête de liste, on retrouve le secteur de l'intérieur (notamment les collectivités locales) avec un taux de 36 %, l'éducation nationale avec un taux de 16 % et les finances avec un taux de 14 %.

Cela se justifie par la nature des prestations fournies par ces services publics et le degré de fréquentation par les citoyens. Il importe donc d'accorder un intérêt particulier à ces secteurs, d'améliorer les conditions d'accès aux différentes prestations, d'examiner les causes des dysfonctionnements à travers une vision globale visant à trouver des solutions générales et radicales aux problèmes soulevés, qu'il s'agisse de la qualité des prestations, des procédures administratives ou du cadre de référence juridique, financier ou administratif.

I – Les affaires à caractère administratif et prédominance des plaintes relatives à la régularisation des situations des fonctionnaires :

Comme il a été mentionné précédemment, parmi les plaintes qui relèvent de la compétence de l'institution, il y a celles à caractère administratif. Elles sont au nombre de 1616 et représentent 58 % des plaintes étudiées. Ces dernières se caractérisent par une inflation des affaires relatives à la régularisation de situations administratives et financières des fonctionnaires (28 % de l'ensemble des plaintes à caractère administratif), ce qui en fin de compte amène l'institution à examiner des affaires, en principe, internes à l'administration, au détriment des affaires concernant la relation citoyen - administration.

Cette situation nous pousse à réfléchir sur l'intérêt d'examiner ce genre de plaintes, relatives aux situations administratives (les demandes de régularisation, les demandes de bénéfice de prestations, les affaires ayant trait aux promotions, aux salaires, aux indemnités et aux demandes de mutation). Lesquelles requêtes sont en réalité des demandes d'amélioration de situations administratives des fonctionnaires de l'Etat et présentent rarement des cas d'injustice imputables à des actes délibérés ou à des agissements entachés d'abus, d'excès ou de détournement de pouvoir.

Si toutefois l'examen des plaintes présentées par certains plaignants, revendiquant la régularisation de leur dossier de pension ou de retraite, l'obtention de documents administratifs ou la réparation de préjudices causés par l'administration, reste admissible, il faut noter que la prédominance du phénomène des plaintes ayant pour objet les situations administratives des fonctionnaires, et qui ne sont en fait que des revendications d'ordre syndical entrant dans un cadre juridique précis, constitue un travail fastidieux pour l'institution qui en se penchant sur ce genre de plaintes, s'écarte du rôle qui lui a été assigné par le législateur et de sa raison d'être. D'autant plus que ce genre de plaintes augmente de manière exponentielle alors qu'il existe des mécanismes institutionnels susceptibles de régler ce genre de situations.

L'institution suit avec grand intérêt les efforts déployés par le gouvernement en vue de l'amélioration des statuts et des situations des fonctionnaires dans les différents services publics et les mesures prises par ce dernier pour développer leur niveau de vie et leur pouvoir d'achat. Elle s'intéresse également au rôle fondamental qu'est celui des centrales syndicales et des syndicats sectoriels, représentant les fonctionnaires et assurant la défense de leurs intérêts matériels et moraux.

Cependant, en l'absence d'une vision unifiée, d'une politique salariale stable et de critères de référence pour la régularisation des situations financières et administratives des fonctionnaires qui pourraient constituer un cadre contractuel de référence pour les différentes parties, l'amélioration de ces situations reste une revendication nationale et sectorielle qui se répète tout au long des années budgétaires et oblige le gouvernement et les administrations concernées à prendre des dizaines de mesures dispersées durant l'année, et la révision partielle de dizaines de statuts particuliers, suscitant l'ire et la protestation des fonctionnaires non concernés par ces révisions, et partant la perturbation du fonctionnement des services publics, comme cela a été le cas, durant cette année, pour les fonctionnaires et employés des collectivités locales et de certaines autres administrations sectorielles.

Si la raison d'être du service public est de présenter aux citoyens des prestations de qualité et d'être à leur service, il est inconcevable que les problèmes dont pourraient souffrir les fonctionnaires constituent un obstacle empêchant ces derniers de s'acquitter de leurs obligations et des missions qui leur sont confiées.

C'est pour cette raison qu'il est nécessaire d'élaborer une nouvelle méthodologie selon une approche consensuelle permettant l'amélioration des conditions statutaires des fonctionnaires et la mise en place d'un nouveau cadre juridique favorisant l'entente entre l'Etat et les acteurs sociaux autour d'une politique salariale équilibrée basée sur des critères référentiels et des indicateurs unifiés pour permettre ainsi le passage d'une culture de revendication visant le traitement partiel et sélectif des situations des fonctionnaires de l'état à une politique claire basée sur l'amélioration des situations des fonctionnaires en fonction de critères objectifs axés sur le mérite, la compétence, l'expérience et le rendement et ayant pour objectif l'amélioration de la qualité des prestations publiques.

II – La problématique des statuts juridiques du foncier et plaintes relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique

573 plaintes à caractère foncier ont été reçues par l'institution durant cette année. Ils occupent la seconde place parmi les plaintes reçues par l'institution, et représentent 21 % des plaintes examinées et traitées par l'institution.

Ces plaintes ont trait à des sujets et à des affaires diverses telles que les demandes d'indemnisation suite à « une voie de fait », ou à une expropriation pour cause d'utilité publique imputées dans la majorité des cas à des collectivités locales. Des plaintes ont également été enregistrées à propos des attributions de logements dans le cadre du programme de lutte contre l'habitat insalubre, des plaintes pour inexécution de contrats conclus avec l'administration ou la non observance de certaines dispositions de ces contrats, des plaintes liées aux biens habous et des plaintes relatives au domaine public, ainsi qu'au statut juridique et à la gestion des terres guich des terres collectives, et celles des habous...

Le nombre de plaintes relatives à la non indemnisation pour expropriation par l'administration a atteint 366 plaintes sur un total de 573 ; chiffre qui est très significatif et qui reflète la part prépondérante des plaintes à caractère foncier de façon générale et les plaintes relatives à l'expropriation de façon particulière.

Si « **la voie de fait** » exercée par certaines administrations sectorielles sur les propriétés privées ont diminué, d'autres administrations et particulièrement les collectivités locales continuent d'exproprier de façon irrégulière, arguant l'utilité publique ; prétexte ne les dispensant pas de recourir aux procédures légales en vigueur et d'observer les principes de primauté du droit.

Dans le prolongement des plaintes relatives à l'expropriation, on trouve celles en relation avec la conservation foncière, notamment pour inexécution des jugements condamnant l'administration ou pour refus de délivrance d'attestation de propriété ou de copies de titres fonciers.

L'analyse de ces affaires fait ressortir que, dans le souci de répondre aux revendications des plaignants, l'administration se trouve confrontée à de multiples difficultés et contraintes à cause de la complexité des procédures et du fait aussi que la résolution des problèmes soulevés est liée aux droits d'autrui et à certaines règles qui rendent le conservateur personnellement responsable de leur application.

Cependant, il reste inconcevable que les services de l'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie refusent l'exécution de décisions ayant acquis « la force de la chose jugée », sous prétexte que les revendications du plaignant ne sont pas fondées. Alors qu'ils auraient dû défendre leur position devant les tribunaux et éviter le prononcé d'un jugement défavorable. De ce fait

l'administration n'ayant pas épuisé les voies juridictionnelles (appel et cassation), ne saurait se soustraire à l'exécution des jugements sans remettre en cause le fondement même de l'Etat de droit et le respect de la primauté de la loi et des principes de justice et d'équité.

Parmi la catégorie de plaintes à caractère foncier, on peut relever les plaintes relatives au droit de propriété et d'exploitation des terres collectives et les problèmes soulevés par le mode de distribution de ces terres aux membres des collectivités ethniques dus aux agissements de certains de leurs représentants, qui excluent des ayant - droits.

A la lumière d'une analyse approfondie des données juridiques et administratives relatives aux statuts de ces terres et tenant compte de certaines décisions judiciaires prononcées, l'institution juge nécessaire l'instauration d'un instrument institutionnel national pour la résolution des litiges relatifs à l'exploitation de ces terres et établir des normes claires et précises définissant un nouveau cadre juridique pour l'exploitation de ces terres et ce dans le cadre d'une vision globale à dimensions multiples visant la réforme du statut juridique des terres en général dans notre pays, permettant de réduire le contentieux foncier qui ne cesse de s'amplifier ; cela n'est possible qu'en procédant à la simplification des procédures et la révision des textes qui régissent ces terres dont certains datent du début du siècle dernier.

Dans ce sens, Diwan Al Madhalim considère que la réforme de la gestion des terres, dont l'exploitation est soumise à des régimes juridiques particuliers, est l'une des priorités de la réforme foncière dans notre pays. C'est l'un des grands défis qu'il faudrait relever pour accompagner l'évolution économique et sociale, répondre à la demande croissante des terres et faire face à la croissance démographique et à l'accroissement des investissements dans les différents domaines.

III – Contentieux financier et difficulté de communication entre l'administration fiscale et les citoyens :

A côté des affaires à caractère administratif et foncier, les plaintes à caractère financier ont représenté 12 % de l'ensemble des plaintes relevant de la compétence de l'institution soit 328 plaintes pour la période 2006 – 2007, dont certaines concernent des litiges avec les établissements publics à caractère économique et financier, d'autres ont trait à l'exécution des marchés publics, en plus des affaires relatives aux impôts et taxes et aux droits d'enregistrement, qui représentent une part considérable de ces plaintes.

L'analyse de cette catégorie de plaintes laisse apparaître qu'elle concerne le règlement des dettes à certains entrepreneurs ayant réalisé des projets au profit de l'administration, dans le cadre de marchés publics, le non respect de l'engagement pris par l'administration pour l'apurement dans des délais raisonnables des dettes contractées à l'égard des tiers faute de crédits budgétaires quoi que ce phénomène n'est pas généralisé et ne concerne que certaines administrations, mais qui demeure préoccupant voire incompréhensible.

L'analyse des plaintes ayant trait aux impôts met en évidence l'existence de contraintes réelles en ce qui concerne la relation et la communication entre l'administration et les contribuables. En effet, outre les litiges concernant l'impôt ou les modes de règlement, on note le refus de paiement de la part du contribuable, la remise en question de la raison d'être de l'imposition, les demandes de révision des montants de l'impôt, les demandes d'annulation d'une partie ou de la totalité du montant de l'impôt et les demandes d'exonération. Il apparaît que le déficit de communication entre l'administration et le contribuable soit à l'origine de ces différents maux.

D'autre part, de l'analyse de ces cas de natures diverses juridique, procédurale voire thématique, on peut ressentir le besoin et la nécessité de réviser les règlements et les lois régissant les impôts de façon à esquisser des mesures et des procédures pratiques capables d'améliorer la qualité des services de l'administration et de promouvoir son rapprochement des contribuables dans le souci constant de respecter les principes de justice et d'équité et les critères de la primauté du droit dans le domaine des impôts.

IV – Persistance du phénomène de la non exécution des jugements définitifs par l'administration :

Les études préliminaires réalisées par l'institution concernant un certain nombre de plaintes reçues au cours des années 2006 – 2007, montrent que 155 plaintes concernent le refus par certaines administrations de l'exécution des décisions judiciaires prononcées à leur encontre. Ce qui représente à peu près 6 % des plaintes transmises aux administrations. Ceci nous incite à réfléchir sur l'efficacité du pouvoir judiciaire, sur la crédibilité de ses décisions et de ses jugements ainsi que sur l'attitude de l'administration qui refuse d'appliquer les décisions et les jugements de l'autorité judiciaire ce qui entache sérieusement la réputation du pouvoir judiciaire et nuit par conséquent à l'image du pays.

Certes des rapports circonstanciés ont été élaborés et adressés au Premier Ministre au cours des deux dernières années au sujet de l'obligation pour l'administration de se soumettre aux verdicts des tribunaux et la nécessité d'exécuter de bonne foi les jugements définitifs les condamnant. Or, ni ces rapports, qui contiennent des propositions et des solutions financières, juridiques et administratives, ni les circulaires du Premier Ministre, adressés aux administrations concernées, n'ont permis la régularisation

des situations des justiciables, ce qui confirme l'existence d'un problème structurel au niveau du comportement de certaines administrations vis-à-vis de l'exécution des jugements, ainsi que des contraintes structurelles entravant le déclenchement spontané des formalités d'exécution des décisions judiciaires.

Et pourtant, des solutions aux cas exposés par l'institution, qui dérogent aux principes de l'Etat de droit, à l'obligation pour tous, institutions et individus, de se conformer à la légitimité, de se soumettre aux lois et de s'inspirer des valeurs de justice et d'équité, peuvent être trouvées dans les propositions contenues dans le rapport adressé au Premier Ministre. De plus, l'engagement d'un dialogue profond entre les deux pouvoirs, exécutif et judiciaire, autour de ce fléau permettrait de convaincre l'administration de s'exécuter sans tergiversation et avec bonne foi, pour servir la justice, préserver la renommée du pays et rétablir la confiance des justiciables dans leurs institutions.

Quatrième axe : Degré de satisfaction des doléances des citoyens par les administrations

D'après l'étude et l'analyse des réponses reçues par l'institution de la part des administrations concernées par les plaintes, il s'avère que sur les 2782 plaintes transmises aux administrations, en 2006 – 2007 environ 947 plaintes, soit 34 % de l'ensemble des plaintes, ont reçu une suite favorable. Ainsi 691 plaintes ont été réglées de façon définitive, 256 en cours de règlement après l'accord de l'administration concernée, par contre 76 plaintes n'ont fait l'objet d'aucune investigation du fait qu'elles ont été soumises parallèlement à la justice. Les plaintes, qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès des services administratifs impliqués, sont au nombre de 1361 plaintes (plus de 49 % du total) et ce pour des raisons juridiques. 241 plaintes (à peu près 9 % des plaintes) sont encore au stade de l'étude et de l'investigation au niveau de l'administration concernée. 257 plaignants ont été orientés par les administrations concernées.

En comparaison avec les données des deux années précédentes, on remarque que le nombre de plaintes qui ont été réglées durant ces dernières années est passé de 160 plaintes durant 2004, à 153 plaintes en 2005 puis à 585 plaintes en 2006 et 362 plaintes en 2007.

Si cet indicateur semble positif et confirme une large satisfaction des revendications des plaignants grâce à l'intermédiation de l'institution, ces chiffres restent en deçà des attentes et ne représentent qu'un faible pourcentage par rapport au nombre de plaintes transmises à l'administration, qui a doublé en 2006 en comparaison avec les deux années précédentes sans compter les situations qui n'ont pu être régularisées en raison des arguments de l'administration juridiquement convaincants.

Sur la base de l'étude analytique réalisée par l'institution concernant les positions et les attitudes des administrations et le degré de satisfaction des demandes des plaignants, on peut dégager les observations suivantes :

- 1 – Le pourcentage de satisfaction des demandes formulées par les plaignants reste quantitativement et qualitativement faible et ce en dépit des efforts exceptionnels déployés par l'institution ;
- 2 – Les plaintes adressées à l'administration concernent, dans une proportion de 36 % les collectivités locales, ce qui nous amène à nous interroger sur le degré de conformité à la légalité des décisions prises par les élus locaux et des actes qu'ils entreprennent au nom des collectivités qu'ils représentent ;
- 3 – L'absence de coordination entre les administrations concernées par les mêmes plaintes ; chose qui se répercute sur la situation des plaignants, les empêchant d'entamer les procédures nécessaires et de définir l'administration habilitée à prendre la décision pour le règlement de leur situation. Ce qui incite l'institution à contacter et à adresser des correspondances aux différentes parties concernées ;
- 4 – Le non respect des délais légaux accordés aux administrations concernées pour fournir les éléments de réponse aux dossiers transmis par l'institution pour le règlement des litiges. Le taux de respect de ces délais ne dépasse guère 54 %. Alors que dans 3 % des cas, les administrations ont sollicité une prolongation de ces délais, 43 % ont fait preuve de mutisme et se sont abstenues de répondre. L'institution a dû, à maintes reprises, attirer l'attention des administrations concernées sur les dysfonctionnements occasionnés par l'absence de réponse dans des délais raisonnables ;
- 5 – Le non recours des administrations à l'intermédiation, que le législateur a prévu pour favoriser le règlement amiable des différends entre l'administration et les citoyens ; notamment dans les cas flagrants, assortis de jugements définitifs. L'institution avait, dans un rapport adressé au premier ministre, proposer son intermédiation pour trouver des solutions justes et équitables.

De façon générale, le degré de satisfaction des revendications des plaignants par l'administration dépend de la nature des affaires transmises à l'administration, du degré de leur complexité et des contraintes qu'affronte l'administration qu'elles soient d'ordre juridique, financier ou administratif ce qui nécessite du point de vue de l'institution plus de transparence dans le comportement et l'attitude de l'administration avec les citoyens, une communication durable avec eux et une collaboration sincère avec l'institution Diwan Al Madhalim pour la recherche conjointe de solutions pratiques et réalistes aux plaintes et doléances lorsqu'elles reposent sur des justifications justes et juridiquement établies.

Cinquième axe : Echange de Plaintes et de doléances entre l'institution et le CCDH

Conformément aux dispositions de l'article 6 du dahir portant création de l'institution, et dans le cadre de la relation de coordination existant entre le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme et l'institution Diwan Al Madhalim, il a été procédé durant les années 2006 – 2007 à une transmission mutuelle des plaintes entre les deux institutions. Ainsi des plaintes ont été adressées par l'institution au CCDH et d'autres ont été transmises à l'institution par le CCDH, suivant une procédure permettant de respecter le principe de la compétence réciproque, sachant que le CCDH examine toutes les plaintes relatives aux violations des droits de l'homme dans son cadre général et que Diwan Al Madhalim, en matière de droits de l'homme ne s'intéresse qu'aux violations intervenues dans la relation du citoyen avec l'administration, tel que l'abus ou l'excès de pouvoir.

Le nombre de plaintes échangées entre le CCDH et DAM dans ce cadre durant la même période a atteint 305 plaintes dont 165 ont été adressées par l'institution au CCDH et 140 par le CCDH à Diwan Al Madhalim.

I – Les plaintes transmises à l'institution par le CCDH

En application du principe de la complémentarité fonctionnelle des missions respectives du CCDH et de DAM ; qui restent deux institutions autonomes et indépendantes visant chacune pour sa part à consolider la base institutionnelle du système des droits de l'homme dans notre pays ; l'institution a procédé à l'examen d'un certain nombre de plaintes transmises par le CCDH et qui concernent différents domaines.

De cette étude se dégagent les enseignements principaux suivants :

- ❑ 38 % des plaintes concernent le secteur de l'intérieur (55 plaintes reçues) suivi du secteur des finances avec un taux de 16% (soit 22 plaintes) ;
- ❑ 39 % de ces plaintes (140 plaintes) concernent en premier lieu les régions de Rabat-Salé - Zemmour-Zaer, le Grand Casablanca et la région de l'Oriental ;
- ❑ Les affaires relatives aux situations administratives des employés du secteur public, les affaires des pensions civiles et militaires, les préjudices occasionnés par des décisions administratives, le refus de délivrance de documents et attestations administratifs, occupent les premières places parmi les affaires soulevées par les plaintes transmises par le CCDH et représentent 96 plaintes d'un total de 140 soit un taux de plus que 69 % ;

❑ Certaines plaintes qu'elles soient transmises par le CCDH à l'institution ou reçues directement par l'institution ne relèvent pas du ressort propre de DAM, soit à cause de leur présentation concomitante à la justice ou parce que les affaires soulevées par ces plaintes ne rentrent pas dans le champ de compétence de l'institution et ce conformément aux dispositions de l'article 6 du dahir portant création de l'institution ;

❑ Des correspondances ont été adressées aux administrations concernées par les plaintes au sujet de 22 plaintes qui sont véritablement fondées et remplissent les conditions prévues. L'administration a répondu favorablement dans le cas de 5 plaintes alors qu'elle n'a pas pu satisfaire les demandes des 7 autres plaintes sous prétexte que les affaires soulevées par ces plaintes ne concernent pas des décisions ou des activités administratives. 10 plaintes restantes sont en cours d'étude par les administrations concernées.

De même que 34 plaignants ont été contactés pour compléter leurs dossiers par des documents et justificatifs appuyant les faits avancés par ces derniers. Alors qu'il a été décidé l'irrecevabilité ou le classement pour 80 plaintes, et la non compétence pour 4 plaintes seulement.

II – Les plaintes adressées par l'institution au CCDH

Diwan Al Madhalim a transmis au CCDH 165 plaintes relevant de la compétence de ce dernier, parmi lesquelles 7 % ont été présentées par des groupes de personnes.

De l'étude de ces plaintes, avant leur transmission au CCDH, il ressort que :

❑ 23 % de ces plaintes concernent des violations de droits, principalement dans la Région de Mèknès-Tafilalet et plus précisément à Errachidia ;

❑ 37 % des plaignants revendiquent des indemnisations pour violation graves aux droits de l'homme, soit 61 demandes sur un total de 165 ;

❑ Outre les demandes de réparation matérielle et morale des préjudices causés par les autorités en violation des droits de l'homme, les principaux sujets, repris par les plaintes, concernent les agissements de certains auxiliaires d'autorité, les détentions arbitraires dans les postes de police, certaines affaires soumises à l'Instance Equité et Réconciliation (IER), des demandes d'enquête sur les circonstances de certains décès, le refus de délivrance d'attestations ou de documents administratifs et des plaintes relatives aux conditions des prisonniers ainsi que d'autres cas de violation des droits humains.

Seulement trois plaintes émanant de Marocains Résidant à l'étranger ont été reçues par l'institution et transmises au CCDH pour compétence.

Sixième axe : Les plaintes relatives aux droits de l'homme, entrant dans le champ de compétence de l'institution

Conformément aux dispositions de l'article 13 du Dahir portant création de l'institution, les plaintes relatives aux droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'institution sont celles entrant dans le cadre des relations entre l'administration et les citoyens. L'institution a reçu au cours des années 2006 – 2007, soit directement soit à travers le CCDH, 199 plaintes relatives à des violations de droits humains. D'autre part, les cas de refus de délivrance de documents administratifs, objets de plaintes adressées à l'institution, a atteint 428 cas. De même que les cas de « **voie de fait** » et d'atteinte au droit de propriété ont fait l'objet de 336 plaintes.

L'ensemble de ces cas, même s'ils présentent des aspects administratif et foncier entrant dans le cadre des relations entre l'administration et les citoyens, il n'empêche qu'ils présentent également un aspect relatif aux droits humains. Ils constituent des atteintes aux principes généraux des droits de l'homme et aux conventions internationales dans ce domaine. Cependant il faut signaler que l'étude entreprise par l'institution démontre que les cas de refus de l'administration de délivrer des attestations et des documents administratifs ne reposent pas sur des arguments juridiques sains. Il apparaît souvent qu'il s'agit de demandes de certificats de résidence dans des régions caractérisées par la prolifération des habitats anarchiques, non autorisés. Les demandeurs visent à travers ces attestations à prouver qu'ils ont un droit acquis et à donner de la légitimité à leur présence dans ces habitats. Les autorités publiques devraient, non seulement prendre toutes les dispositions pour l'éradication de ces habitats non réglementaires, mais devraient également prendre des mesures drastiques pour empêcher la recrudescence de ces habitats qui ont des effets néfastes sur les conditions économiques et sociales des citoyens.

Concernant « **la voie de fait** » exercée sur la propriété privée par l'administration, outre le fait que c'est un acte administratif pervers constaté particulièrement au niveau des collectivités locales, il enfreint le principe du droit de propriété, consacré par la constitution et protégé par le pacte international des droits de l'homme relatif aux droits économiques.

Les plaintes relatives aux violations des droits de l'homme, reçues directement par l'institution peuvent être réparties, en fonction de leurs objets, selon le tableau suivant :

Tableau n° 17 : Répartition des plaintes reçues par l'institution relatives aux droits de l'homme

Objet de la plainte	Nombre de plaintes		TOTAL
	2006	2007	
Demande d'indemnisation pour enlèvement, torture et séquestration	28	33	61
Violations des droits de l'homme par une autorité publique (police, Gendarmerie ...)	27	9	36
Plaintes de prisonniers des conditions de leur détention	14	6	20
Privation de documents permettant la scolarisation	11	-	11
Privation de documents permettant le déplacement	10	2	12
Enlèvement, séquestration et torture dans les postes de police	8	8	16
Affaires déjà soumises à l'IER	5	27	32
Demande d'enquête sur les conditions de décès ou de disparition	4	-	4
Demande de révision de la décision de la Commission d'Arbitrage	1	5	6
Atteinte à la liberté de circuler et au droit de l'établissement	-	1	1
TOTAL	108	91	199

Il apparaît que la majorité de ces doléances, qui représentent 3 % de l'ensemble des plaintes enregistrées, ne relèvent pas de la compétence de l'institution, mais concernent plutôt des violations des droits de l'homme de manière générale. Les plaintes relevant de la compétence du CCDH lui ont été adressées, par contre l'institution a procédé à l'examen de 23 plaintes, qu'elle a considéré comme entrant dans son champ de compétence, et les adressées aux autorités compétentes. Il s'agit de plaintes relatives au refus de délivrance de documents administratifs personnels ou permettant l'accès à l'enseignement et à la scolarisation.

Il ressort de l'analyse des plaintes relatives aux violations graves des droits de l'homme que certaines remontent à plusieurs années et ont déjà été examinées par « **la commission autonome d'arbitrage** » ou par « **l'Instance Equité et Réconciliation** ». D'autres cas concernent de prétendues violations des droits de l'homme imputées aux éléments des Forces Auxiliaires.

Deuxième Partie :

Les activités d'accompagnement de l'action de l'institution et les perspectives d'avenir

Premier Chapitre

*Nouvelle approche visant
l'ouverture de l'institution sur son environnement*

Deuxième Chapitre

Les perspectives d'avenir

Deuxième Partie :

Les activités d'accompagnement de l'action de l'institution et les perspectives d'avenir

Parallèlement aux missions confiées à l'institution dans le domaine d'examen des plaintes et doléances au cours des années 2006 – 2007, l'institution a procédé également à la réalisation de plusieurs activités d'accompagnement, surtout au niveau de la communication avec son environnement aussi bien national qu'international.

Dans ce contexte, l'institution a élaboré une série de rapports, instauré des commissions mixtes composées de responsables des administrations concernées en fonction de l'importance du nombre de plaintes. D'autres activités ont été menées en direction des citoyens, telles que les campagnes audiovisuelles de sensibilisation. Des sessions de formation ont également été organisées au profit des étudiants, lauréats, et cadres des instituts supérieurs de formation.

L'année 2006 a été caractérisée par l'élaboration d'un rapport spécial sur la corruption, en application des Hautes Directives Royales, contenant des propositions de lutte contre ce fléau et les moyens de contribuer à la moralisation de la vie publique.

L'institution a également œuvré pour l'instauration de relations de coopération et de partenariat avec un certain nombre d'institutions et organismes nationaux et internationaux poursuivant des objectifs similaires ; ce qui lui a permis de s'inspirer de leur savoir-faire et de leurs expériences et en même temps présenter Diwan Al Madhalim, les valeurs qu'il défend et les objectifs qu'il poursuit. C'est ainsi que plusieurs conventions ont été signées avec différents partenaires nationaux et internationaux et des visites du siège de l'institution ont été organisées au profit de personnalités et de délégations étrangères. L'institution a, en outre, durant cette année, participé à différentes manifestations à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

L'année 2007 a été marquée par l'organisation, en collaboration avec le Médiateur Français et le Défenseur du Peuple Espagnol, d'une rencontre méditerranéenne, la première du genre, entre les médiateurs et ombudsmans des pays de la région, et qui a constitué une importante étape de l'histoire de l'institution et de son ouverture sur son environnement extérieur, et contribué à la consécration du rayonnement international de notre pays.

Afin de former et de mettre à niveau ses ressources humaines, et partant améliorer son rendement, l'institution a mis en place un programme annuel de formation et d'encadrement assuré par des responsables et des conseillers de Diwan Al Madhalim.

L'institution prévoit de poursuivre ses programmes de formation dans le domaine de la communication avec le citoyen en faveur des cadres et des responsables des administrations afin de leur permettre d'exercer au mieux leurs prérogatives. Sachant que le volet « **activités programmes** » constitue l'une des composantes de bonne gouvernance, l'institution prévoit de les programmer à court et à moyen terme.

Parmi les activités à court terme qui ont été également programmées, la création des délégations régionales dans le but de concrétiser la politique de proximité et d'élargir le champ d'activité de l'institution au niveau national.

Premier Chapitre

Nouvelle approche visant l'ouverture de l'institution sur son environnement

Au cours de la période 2006 – 2007, et sur la base de l'expérience des deux années précédentes, l'institution a adopté une nouvelle approche en matière de communication avec les administrations, afin de donner plus de rigueur à ses interventions au profit des plaignants. Pour que les vertus de la communication prévalent dans la relation entre le citoyen et l'administration, l'institution a élaboré plusieurs moyens et supports pédagogiques et médiatiques pour rendre facilement accessibles les prestations fournies aux citoyens. L'institution a aussi procédé à l'élargissement de ses activités en vue de toucher toutes les catégories de citoyens en relation avec les services publics. Ladite approche a été adoptée pour renforcer la place de l'institution à l'échelle internationale et cela à travers les relations de partenariats qui ont été instaurées avec les institutions similaires dans les pays amis.

Pour accomplir ses missions selon des critères basés sur le professionnalisme, l'institution a poursuivi la mise en œuvre du programme annuel de formation ainsi que celui de la formation continue au profit des cadres de l'institution ainsi qu'au profit des élèves - cadres des instituts supérieurs, en matière de management administratif.

Premier axe : Pour une meilleure communication entre l'institution et l'administration

Conformément aux Hautes Directives Royales et en vue d'une réelle implication dans le processus de moralisation de la vie publique, l'institution a réalisé une étude interne sur la corruption au sein du secteur public ; c'est dans ce sens qu'une synthèse du rapport a été présentée à Sa Majesté le Roi.

Parallèlement aux activités relatives à l'examen des plaintes au cours des années 2006 – 2007, l'institution a présenté deux rapports au Premier Ministre :

Le premier rapport incite les administrations concernées à recourir à DAM en vue d'un arrangement à l'amiable.

Le deuxième concerne la constitution de commissions mixtes pour un examen commun des plaintes et un suivi rigoureux des investigations.

Dans ce sens, le ministre de l'intérieur a adressé une circulaire incitant les collectivités locales à accorder un intérêt particulier à l'étude et l'examen des doléances et demandes de règlement émanant de Diwan Al Madhalim, et l'informer des résultats obtenus.

De même un mécanisme de coordination a été instauré afin d'orienter les plaignants dont les requêtes relèvent de la compétence du ministère de la justice.

I – La participation de l'institution à la lutte contre la corruption

Dans le cadre des efforts déployés par le Royaume du Maroc pour lutter contre la corruption, pour la moralisation de la vie publique et pour l'enracinement de la culture de la transparence dans la relation des citoyens avec l'administration, l'institution Diwan Al Madhalim s'active à contribuer efficacement au grand chantier de réforme conformément aux Hautes Directives Royales.

Son engagement dans ce domaine s'inscrit aussi dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de communication visant la diffusion des principes de la citoyenneté et de la réconciliation et vise la sensibilisation des fonctionnaires et des responsables de l'administration sur la nécessité de respecter les règles de la primauté du droit et des principes de la justice et de l'équité.

C'est ainsi qu'un rapport spécial a été présenté à Sa Majesté le Roi comportant des propositions pour lutter contre la corruption. L'institution a également intégré l'instance centrale de lutte contre la corruption.

1 – le rapport soumis à Sa Majesté le Roi relatif aux propositions de l'institution pour lutter contre la corruption

Sur la base des plaintes reçues, l'institution Diwan Al Madhalim a effectué une étude interne sur le phénomène de la corruption et a dégagé quelques aspects de la maladministration. Cette étude a permis de diagnostiquer, de faire un état des lieux et de proposer des mesures susceptibles de lutter contre ce phénomène dans les administrations publiques. Elle vise à :

- ❑ Déterminer les entraves au bon fonctionnement de l'administration et les contraintes auxquelles elle est confrontée telle que la complexité des procédures et la rigidité des règles administratives ;
- ❑ Détecter les obstacles rencontrés par le citoyen pour obtenir une prestation de service public.

A la lumière de cette étude une synthèse du rapport a été présentée à Sa Majesté le Roi. Elle contient des éléments de diagnostic ainsi que des propositions de réforme et de lutte contre ce fléau.

D'après les éléments recueillis à ce sujet, il apparaît qu'il ne s'agit pas d'un phénomène particulier ou d'une pratique isolée, mais d'un comportement devenu spontané et une habitude néfaste, répandue dans plusieurs secteurs et services publics. Elle constitue l'un des aspects les plus flagrants de la mal administration qui porte atteinte à la renommée de l'Etat et à ses organes publics, prive l'économie nationale de ressources énormes, freine les élans de réformes et de croissance, sape toutes les tentatives d'enracinement des valeurs de citoyenneté, de bonne gouvernance et détériore les relations entre le citoyen et son administration.

Si pour des considérations économiques et sociales certains citoyens recourent à la corruption pour accéder à certaines prestations publiques, censées être accessibles gratuitement à tous sur un pied d'égalité, l'étude révèle l'existence d'autres motifs, parmi lesquels :

1 – La bureaucratie administrative qui pénalise les citoyens qui se trouvent confrontés à des procédures complexes ;

2 – Le non respect de certains fonctionnaires des règles de la primauté du droit ;

3 – L'inefficacité des organes de contrôle interne dans les administrations et leur laxisme dans la consignation des infractions, en particulier dans la relation de l'administration centrale avec les services extérieurs, et l'absence de réprimandes et de sanctions devant être infligées aux contrevenants pour les actes et les pratiques contraires à la déontologie et aux exigences du service public ;

4 – L'absence quasi-totale d'une culture de régulation de l'action des appareils administratifs pour améliorer leurs services, combler les lacunes et rationaliser les dépenses ;

5 – La dévalorisation subconsciente des services chargés de l'accueil et de la communication avec les citoyens au niveau de l'administration locale, particulièrement celle dirigée par les élus locaux et l'absence d'une politique médiatique de proximité ;

6 – L'opacité et la non détermination des délais pour le bénéfice des prestations, laissant libre cours au pouvoir discrétionnaire de certaines catégories de fonctionnaires qui n'hésitent pas à marchander leurs services et à s'enrichir illégalement ;

7 – L'absence de déclaration des biens des responsables de l'administration publique et des élus, permettant le suivi de l'évolution de leurs patrimoines, afin de s'assurer de leur intégrité et de sanctionner toute sorte d'enrichissement de manière frauduleuse et irrégulière;

8 – L'absence de transparence en matière de passation des marchés publics par les administrations, notamment dans les collectivités locales et les entorses aux dispositions légales dans le lancement des marchés publics, leur attribution, le suivi de leur exécution, ainsi que la fixation de prix exorbitants par rapport aux prix réels.

D'autres facteurs, non moins importants, favorisent la propagation de la corruption, parmi lesquels les us et les pratiques sociales répandues parmi de larges franges de la population qui encouragent la complicité et l'incitation à la corruption sans sentiment de remords ou de culpabilité. C'est un constat qui dévoile le dysfonctionnement profond du système éducatif notamment dans son volet civique.

L'institution a constaté avec satisfaction le travail précurseur entrepris par le Gouvernement de Sa Majesté le Roi visant notamment :

✓ La révision de l'arsenal juridique relatif à la protection des deniers publics, que se soit l'obligation de déclaration des biens par les responsables chargés de la gestion des services publics, par les responsables administratifs et les fonctionnaires des organismes et institutions de l'Etat ;

✓ La révision du cadre juridique de référence des marchés publics, la création d'une instance centrale de lutte contre la corruption, la simplification des procédures administratives et la révision du système de contrôle des finances publiques.

D'autres mesures ont été entreprises en vue de réguler les méthodes de travail des organes de l'Etat et de gestion de la chose publique. Ce sont là des dispositions qui permettent la mise en œuvre rationnelle du nouveau concept d'autorité auquel Sa Majesté le Roi accorde une importance capitale.

Dans cette tendance et afin de donner une portée tangible à l'institution, en tant que force de proposition pour la réforme des textes et des institutions, pour l'amélioration du service public et pour la lutte contre toutes les manifestations de la maladministration, le rapport soumis à la Haute Appréciation de Sa Majesté le Roi, a comporté, outre les éléments de diagnostic sus-évoqués, des propositions pragmatiques pour lutter contre la corruption dans les services publics qui pourraient accompagner les dispositions juridiques en préparation par le parlement et les mesures d'application prises par le gouvernement. Parmi ces propositions :

1 – La désignation par Sa Majesté le Roi d'un délégué auprès de Wali Al Madhalim, en application des dispositions de l'article 2 du Dahir de création de Diwan Al Madhalim, chargé de l'examen des affaires de corruption en coordination avec le ministère de la justice et le parquet général ;

2 – L'intégration de l'instance centrale de lutte contre la corruption, dont le projet de Décret vient d'être adopté, ce qui permettra à l'institution de suivre les travaux de l'instance et présenter des propositions inspirées de l'examen des plaintes ;

3 – L'élaboration d'un programme national de sensibilisation pour lutter contre la corruption et toutes les manifestations de la mal-administration, destiné à toutes les couches de la population ainsi qu'aux responsables administratifs. Programme qui pourrait être réalisé à moyen terme sur une période de 5 ans, qui pourrait porter le nom de « **quinquennat de lutte contre la corruption** », et dont l'élaboration conjointe pourrait être confiée au Ministère de la modernisation des services publics, le Ministère de la Communication et Diwan Al Madhalim, en plus de la mobilisation des moyens audiovisuels ;

4 – l'élaboration par le Premier Ministre, sur Directives Royales, d'une « **déclaration nationale pour la lutte contre la corruption** », devant constituer un document de référence et d'orientation rappelant à tous les responsables des administrations publiques les obligations juridiques et morales qu'ils sont

tenus de respecter pour lutter contre toutes formes de concussion, ainsi que les mesures répressives prévues par la loi condamnant tout comportement illégal, illégitime et contraire aux exigences du service public ;

5 – La publication par chaque service public « *d'une charte de l'administration et de l'usager* », sous forme de guide de référence, destiné à sensibiliser et à renseigner le citoyen sur ses droits, ses obligations et les prestations auxquelles il peut prétendre afin d'assurer la transparence et concrétiser le principe de l'administration citoyenne ;

6 – La mise en place dans le nouveau dispositif juridique relatif des marchés publics, d'un cadre de référence pour les marchés contractés par les collectivités locales et un autre pour les marchés conclus par les établissements publics tenant compte de la nature de ces établissements et de leur domaine d'intervention ;

7 – L'adoption d'un texte relatif à l'interpellation des organes de contrôle au cas où ils n'auraient pas pris les sanctions prévues par les lois et règlements lorsqu'ils constatent ou prennent connaissance d'actes de corruption tels que prévus par la loi ;

8 – L'adoption d'un texte fixant le délai de 60 jours à l'administration pour répondre aux demandes des citoyens, relatives à la réalisation de projets économiques, professionnels ou sociaux et, passé ce délai, considérer que « *le silence de l'administration vaut approbation* ». Afin de préserver les droits de l'administration dans la sauvegarde de l'intérêt général et de l'ordre public, il serait préférable de déterminer les activités économiques, professionnelles et sociales pouvant bénéficier de cet avantage ;

9 – L'amendement du textes juridiques permettant à l'administration de baisser ou de réviser les montants imposés aux contribuables, comme c'est le cas en matière des frais de douanes et des impôts, prévoir des référentiels juridiques à respecter par le personnel de ces administrations et limiter le pouvoir de décider des baisses ou des révisions aux seules instances collégiales au lieu du pouvoir individuel du responsable ;

10 – L'adoption du principe de la déclaration des biens pour les auxiliaires de justice et la fixation du montant des honoraires afin d'éviter les dépassements et les abus ;

11 – La révision des dispositions des articles 248 et 256-1 du droit pénal relatives à la corruption dans le sens d'une augmentation substantielle de l'amende à dix fois plus que les montants prévus à l'article 248 et faire bénéficier le corrupteur de circonstances atténuantes dans le seul cas de dénonciation de l'acte de corruption avant son exécution (l'article 256-1).

La mise en œuvre de ces propositions, qui ont reçu la Haute Approbation de Sa Majesté le Roi, pourrait contribuer à lutter efficacement contre de multiples malversations dans les relations des citoyens avec les administrations.

2 - L'adhésion de Wali Al Madhalim à l'instance nationale de lutte contre la corruption

Conformément aux dispositions du Décret n° 1228. 05.2, du 13 mars 2007, relatif à la création de l'instance nationale de lutte contre la corruption, Wali Al Madhalim est membre à part entière de la dite instance, qui devrait jouer un rôle important dans l'élaboration d'un plan national concerté pour la mise en œuvre de mesures concrètes pour lutter contre la corruption, en concordance avec les obligations prévues par les conventions internationales dans ce domaine. Cette instance est la 1^{ère} du genre à regrouper différents acteurs gouvernementaux, associatifs et professionnels, décidés à éradiquer le fléau de la corruption et à contribuer à la moralisation de la vie publique.

II – Les rapports remis à Monsieur le Premier Ministre

En application des dispositions de l'article 12 du dahir portant création de Diwan Al Madhalim et les articles 56 et 58 de son règlement intérieur, deux rapports ont été présentés par l'institution au premier ministre :

- ❑ Le premier concerne les plaintes adressées aux administrations et la mise en œuvre de la procédure de règlement amiable ;
- ❑ Le second, est relatif au refus de certaines administrations de répondre favorablement aux recommandations de Wali Al Madhalim.

1 - Le rapport relatif aux plaintes adressées aux administrations et la mise en œuvre de la procédure de règlement amiable :

Ce rapport, présenté au premier ministre le 15 juillet 2006, a traité des difficultés rencontrées par l'institution dans le règlement de certains litiges opposant un certain nombre de plaignants à des administrations publiques. L'institution, qui procède à une étude préliminaire des plaintes et n'adresse aux administrations concernées que celles qui remplissent les conditions prévues par le règlement intérieur et qui paraissent crédibles et basées sur des arguments juridiques sains, estime que la position de certaines administrations est injustifiée et irresponsable, soit elle refuse de satisfaire les revendications des plaignants malgré la justesse de leurs demandes, soit ne répond pas aux écrits de l'institution, soit enfin ne tient aucun compte des propositions et recommandations qui leur sont adressées.

Ce rapport comprend une énumération des cas de refus de certaines administrations d'exécuter des jugements définitifs et interpelle le Premier Ministre pour qu'il intervienne et ordonne aux administrations récalcitrantes de se soumettre aux verdicts des tribunaux, surtout dans les cas de plaintes dont le règlement nécessite seulement d'entreprendre des mesures administratives ou juridiques et la coordination entre les différents services pour rendre justice aux intéressés. Les cas de contraintes financières étant très rares.

Dans ce cadre, il a été suggéré au Premier Ministre de constituer une commission pour étudier les cas mentionnés dans le rapport et de proposer des solutions adéquates à ce problème, qui discrédite le pouvoir judiciaire, porte atteinte à la réputation de l'administration, annihile les acquis nationaux réalisés par notre pays dans plusieurs domaines et peut avoir un impact négatif sur le processus de la modernisation et les projets de réformes menés au niveau de l'administration.

D'autre part ce rapport a exposé les cas de « **voie de fait** », exercée par l'administration sur les propriétés privées, ainsi que les expropriations pour cause d'utilité publique sans recours aux procédures légales en vigueur. L'attention du gouvernement a été attirée sur l'augmentation de ces cas, d'autant plus que les citoyens concernés ne cessent de s'adresser, individuellement et collectivement, à l'institution, à telle enseigne que ce phénomène devient ostentatoire risquant de provoquer des comportements et des attitudes troublant l'ordre public.

L'institution a ainsi sollicité l'intervention du premier ministre pour inviter les administrations concernées à tenir des réunions avec chaque administration afin de parvenir à des règlements amiables.

A cette occasion l'institution a insisté sur les avantages du recours au mécanisme du règlement amiable des différends entre l'administration et le citoyen, plus rapide et moins onéreux que le recours aux procédures judiciaires, longues et complexes.

L'institution a insisté également sur la nécessité impérieuse d'activer ce mécanisme dans les différends opposant les citoyens aux administrations concernées, afin d'y apporter des solutions négociées, justes et équitables.

Répondant à cette sollicitation, le Premier Ministre s'est empressé d'inviter les administrations concernées par les plaintes recensées. Si la plupart de celles-ci n'ont pas tardé à résoudre les problèmes auxquels elles sont confrontées, d'autres n'ont pas réagi et se sont obstinées à ne pas résoudre les problèmes les concernant.

2 - Le rapport spécial relatif au refus de certaines administrations de répondre favorablement aux recommandations de Wali Al Madhalim :

Suite aux instructions du Premier Ministre contenues dans la lettre de mission, adressée aux interlocuteurs officiels de Wali Al Madhalim, et en application des recommandations formulées lors de la réunion tenue sous l'égide du premier ministre le 10 décembre 2005, et suite aux dispositions prises en coordination entre l'institution et les services du 1^{er} Ministre, l'institution a saisi les administrations concernées pour la mise en œuvre des recommandations adressées à l'administration.

Quelques administrations seulement ont répondu favorablement, tandis que d'autres recommandations sont restées sans suite, ce qui a incité l'institution à adresser un rapport spécial au Premier Ministre sur la négligence et la passivité de quelques administrations à répondre aux recommandations qui leurs sont adressées.

Ainsi une liste de recommandations, qui n'ont pas eu de suites favorables, a été établie mentionnant les résultats de l'étude préliminaire effectuée.

Le rapport a également comporté les remarques principales suivantes :

1 – Les réponses de certaines administrations ne reposent sur aucune base juridique valable et n'ont fait l'objet d'aucune investigation. D'autant plus que l'absence de coordination entre les services centraux et les services régionaux des administrations concernés, a été constatée ;

2 – Quelques réponses sont évasives, et arguent de l'absence d'éléments précis qui permettraient la régularisation de certaines affaires ;

3 – Certaines réponses s'appuient sur des arguments fallacieux pour se soustraire aux textes en vigueur, malgré la reconnaissance des torts par l'administration concernée ;

4 – La souffrance des citoyens de la lenteur des procédures et de la complexité des dispositions administratives. Certaines administrations continuent à avoir des pratiques négatives qui consistent à donner des promesses pour l'exécution de la recommandation mais prétextent que la solution est tributaire de la promulgation d'un texte qui dépend lui-même d'une décision qui est en cours ;

5 – Le non respect des procédures relatives à l'affectation des postes budgétaires aux fonctionnaires exerçant au niveau local, tandis que des fonctionnaires dans d'autres administrations bénéficient de ses postes ;

6 – La persistance de la non indemnisation des propriétaires sous prétexte que l'administration ne dispose pas de rubrique budgétaire relative à l'expropriation.

3 - La constitution de commissions bipartites pour le suivi des plaintes et doléances adressées à certaines administrations

L'institution a adopté, au cours de ces années, une nouvelle approche visant à activer la résolution des problèmes et à éviter les retards dus, dans la majorité des cas, à la lenteur des procédures administratives et à l'absence de réponses de la part des administrations dans les délais légaux. A cet effet, l'institution a entrepris, en coordination avec les départements concernés par le plus grand nombre de plaintes, la constitution de commissions bilatérales pour assurer le suivi des dossiers adressés à ces départements et pour y apporter les solutions appropriées.

C'est dans ce sens que Wali Al Madhalim a tenu des réunions avec le ministre de l'Intérieur et celui de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la formation professionnelle en vue d'activer le traitement des plaintes adressées à ces départements ou aux organismes sous leur tutelle. Il a été convenu lors de ces réunions de créer des commissions bipartites avec chacune de ces administrations. Il en a été de même avec le Ministre des Finances et de la Privatisation à travers un échange de correspondances.

Cette initiative a reçu l'assentiment du Premier Ministre qui a encouragé la mise en œuvre et le renforcement de ces liens de coopération entre l'institution et les différents services publics.

Trois commissions ont ainsi pu être formées avec les départements de l'Intérieur, des Finances et de l'Education Nationale et ont tenu, entre les mois de septembre 2006 et décembre 2007, plus de 40 réunions aux cours desquelles 500 dossiers ont pu être conjointement étudiés. Ces dossiers concernent les situations administratives des fonctionnaires, l'exécution de jugements définitifs, l'expropriation de certaines propriétés, la contestation de certaines décisions administratives et l'indemnisation de certains plaignants.

Ces réunions ont eu des retombées positives sur le dénouement de plusieurs requêtes, d'autres sont en voie de règlement et nécessitent des efforts supplémentaires et un suivi permanent eu égard à la nature et à la complexité des procédures et à l'intervention de plusieurs administrations dans la même affaire.

C'est ainsi que les services centraux du Ministère de l'Intérieur ont déployé des efforts exceptionnels en vue d'activer l'exécution des jugements définitifs condamnant certaines collectivités locales à travers la simplification et l'activation des procédures juridiques et financières y afférentes.

L'institution, tout en se félicitant du travail sérieux et responsable fourni par les services précités en mettant en œuvre la procédure du règlement amiable et de la médiation consensuelle concernant l'indemnisation des citoyens expropriés abusivement par certaines collectivités locales, encourage ces services à poursuivre leurs efforts afin de régler tous les litiges en suspens.

Si en général le travail de ses commissions a donné lieu à des résultats satisfaisants et à l'apurement de certains dossiers, il reste néanmoins insuffisant dans un grand nombre de cas nécessitant un règlement définitif et des positions administratives décisives.

4 - Désignation par l'administration d'interlocuteurs locaux au niveau de l'administration territoriale et des collectivités locales

Afin d'élargir le réseau des interlocuteurs officiels et permanents de l'institution Diwan Al Madhalim, conformément aux directives contenues dans la lettre de mission adressée par le Premier Ministre aux inspecteurs généraux des ministères et dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de proximité, le Ministre de l'Intérieur a adressé, le 12 décembre 2006, une circulaire à tous les Walis et Gouverneurs des Préfectures et Provinces du Royaume ainsi qu'aux Présidents des Communes Urbaines et Rurales et aux Directeurs des Etablissements Publics sous tutelle du Ministère de l'Intérieur afin de soutenir la mission confiée à l'inspecteur général de l'administration du territoire en sa qualité d'interlocuteur officiel et permanent de Wali Al Madhalim.

Cette circulaire invitait également ces responsables à désigner des interlocuteurs régionaux et à créer des cellules rattachées aux cabinets des Walis et Gouverneurs, chargées d'assurer la coordination avec ces interlocuteurs, les incitant à faire respecter les délais de réponse légaux, fixés par l'institution et à faire preuve de responsabilité et d'efficacité dans les investigations et l'examen des plaintes qui leur sont soumises par l'institution en veillant à régler les problèmes soulevés par les citoyens, à justifier leur position en cas de non satisfaction des requêtes et à refuser toute réponse non convaincante.

L'institution considère cette initiative comme étant une avancée considérable dans la mise en œuvre de sa politique de proximité et de rapprochement des citoyens, surtout après la création de cellules locales d'examen des plaintes au niveau de tous les services de l'administration territoriale et l'affectation de cadres de haut niveau.

L'institution exhorte les autres ministères à entreprendre la même démarche afin d'améliorer les relations avec les citoyens et de faciliter le règlement des litiges avec efficacité, rapidité et dextérité.

5 - Mise en œuvre d'une procédure d'orientation entre l'institution et le Ministère de la Justice

Dans le cadre des efforts pédagogiques fournis par l'institution, visant l'orientation et le soutien des plaignants, dont les doléances ne relèvent pas de sa compétence, un accord a été conclu avec les services du Ministère de la Justice afin que ceux-ci accordent un intérêt particulier aux plaignants qui leur sont recommandés par l'institution qui leur remet, à cet effet une fiche d'orientation à l'intention de l'inspection générale du Ministère de la Justice, après s'être assurée que ces plaintes portent réellement atteinte à la notoriété de l'appareil judiciaire et comportent une entorse aux règles du Droit ou portent préjudice au plaignant du fait de la lenteur des procédures. De même qu'il a été convenu d'orienter directement les plaignants, désireux de s'enquérir du sort de leur dossier ou d'activer le jugement de leur affaire, à l'observatoire des plaintes au sein de ce Ministère.

Cette procédure d'orientation a eu des retombées positives et a permis à plusieurs citoyens d'accéder aux informations et au soutien sollicité ; leur nombre a atteint respectivement 867 personnes, au titre de l'année 2006 et 549 en 2007.

Deuxième axe : Enracinement des valeurs de la communication entre l'administration et le citoyen

Diwan Al Madhalim vise chaque année, dans le cadre de son programme de communication et de sensibilisation, à élargir et à consolider ses relations avec le citoyen grâce à une communication efficace et fructueuse, à travers la présentation de l'institution, ses compétences, ses domaines et moyens d'intervention, mais aussi par la vulgarisation des valeurs de citoyenneté, l'enracinement de la culture de la transparence et des principes de justice et d'équité, la responsabilisation des fonctionnaires dans leurs relations avec les citoyens, l'amélioration de la qualité des prestations qu'ils sont appelés à leur fournir, l'amélioration du rendement des services administratives dont ils sont chargés.

La période de 2006 – 2007 a connu également, la mise en œuvre des 3^{ème} et 4^{ème} parties du programme de communication avec le citoyen notamment par le biais des mass média, de la revue spécialisée, du site Internet ainsi qu'à travers l'organisation de rencontres scientifiques et pédagogiques au profit des cadres supérieurs issus des instituts de formation des cadres.

1 - Communication à travers les mass média

Les activités audio-visuelles, développées par l'institution au cours de cette année, ont consisté dans l'organisation d'émissions radiophoniques et télévisuelles à l'adresse des citoyens pour mieux les informer sur les différents domaines d'intervention de l'institution, ses relations avec l'administration, le cadre de référence et les principes qui régissent son action.

C'est ainsi que 39 émissions radiophoniques ont été diffusées aussi bien sur les ondes nationales que régionales, dans la langue arabe et dans les dialectes amazighs. Trois émissions ont également été organisées par les chaînes de télévision nationales, tel que cela ressort du tableau suivant :

Programmes Radio	Nombre	Emissions Télé	Nombre
Ondes nationales	4	TVM (11/03/2006)	1
Ondes régionales	18	La 4 ^{ème} (Oussariate)	1
Emissions dialectales	13	TVM (Emission spéciale)	1
TOTAL Général	42 émissions		

Ces différentes émissions ont été encadrées par les conseillers et les responsables administratifs de l'institution en coordination avec les animateurs des émissions dans un style simplifié et diffusé en direct pour permettre aux citoyens de recevoir des réponses aux questions qu'ils posent.

Ces programmes, qui constituent une campagne de sensibilisation périodique, ont pu atteindre les objectifs qu'ils se sont assignés. C'est ainsi qu'on a pu enregistrer une régression ostensible du nombre de plaintes n'entrant pas dans la compétence de l'institution en comparaison avec les deux années précédentes, permettant ainsi à un grand nombre de citoyen d'adresser directement leurs plaintes aux administrations concernées conformément aux procédures en vigueur, ce qui a permis à l'institution de se consacrer, de manière plus efficace, au traitement des plaintes relevant de sa compétence.

En complément de ces programmes, Wali Al Madhalim a accordé des interviews à certains organes de presse à l'occasion de la présentation du premier rapport d'activité de l'institution au titre des années 2004 – 2005 et sa publication au Bulletin Officiel. Parmi ces organes on peut citer : « *Al Alam* », « *Assahraa Al Maghribia* », « *Aujourd'hui le Maroc* » et « *Al Yassar* ».

2 - Parution du numéro double de la revue de Diwan Al Madhalim

Dans le prolongement de ses activités de communication avec l'opinion publique nationale et internationale, l'institution a poursuivi la publication de sa revue spécialisée, en publiant un numéro double 4 et 5 de la revue périodique « *Diwan Al Madhalim* » comprenant 293 pages dans les deux langues, arabe (146 pages) et française (147 pages), traitant : de différents sujets : études et articles scientifiques spécialisés, diverses données relatives aux activités de l'institution ainsi que l'analyse et le commentaire de certaines décisions judiciaires et de textes juridiques de référence.

3 - Les sessions d'information et les visites d'étude au profit des cadres des instituts supérieurs de formation

Dans le cadre de la mise en œuvre de la convention conclue avec l'institut supérieur d'administration des sessions et des journées d'études ont été organisés au profit des élèves de l'ISA. En effet, deux journées d'étude ont eu lieu en 2006 – 2007 au siège de l'institution au profit de 30 d'entre eux et 5 autres ont pu suivre une session de formation tout au long de 10 jours.

L'institution a organisé également des rencontres ouvertes dont on peut citer celle tenue à l'occasion de la conférence donnée par le Médiateur de la République Française sur le thème de la philosophie de la médiation et de ses perspectives dans la société moderne en présence des cadres en formation à l'ISA, les étudiants de l'Université Al Akhawayne, de l'ISCAE et de hauts cadres de l'administration.

Une formation spéciale a profité aussi aux stagiaires de l'Ecole Royale des officiers de la Gendarmerie Royale d'Ain Harrouda à Casablanca.

L'objectif de ces rencontres et sessions de formation est d'informer les cadres de l'ISA et de les renseigner sur le rôle de Diwan Al Madhalim, ses missions et ses moyens d'intervention, afin de mieux appréhender le rôle vital assigné à l'institution pour aider l'administration à s'acquitter de ses missions dans les meilleures conditions, et de l'aider à instaurer des relations de confiance mutuelle avec les usagers, basées sur la primauté du droit et les principes de la justice et de l'équité.

Troisième axe : La coopération et le partenariat entre Diwan Al Madhalim et des institutions nationales et internationales

La période 2006 – 2007 a été caractérisée par l'intensification des relations de coopération et de partenariat avec des organismes nationaux et internationaux, couronnées par la signature de plusieurs conventions et la réception au sein de l'institution de plusieurs personnalités et délégations venant de différents pays. L'institution a, en outre participé à la préparation du plan d'action pour la promotion de la culture des droits de l'homme.

1 - Visites de l'institution par des personnalités et des délégations étrangères

Dans le cadre de l'intensification des relations de coopération et d'échange des expériences avec différents organismes poursuivant des objectifs similaires, l'institution a reçu au cours des années 2006 – 2007, plusieurs personnalités et délégations étrangères qui ont pu, grâce à ces visites de travail et d'information se renseigner sur les avancées considérables entreprises par le Royaume en matière de protection des droits humains. Ces visites ont été organisées au profit d'une vingtaine de délégations et personnalités dont :

- ✓ La Délégation Finlandaise, présidée par l'Ombudsman, en charge de l'égalité des chances ;
- ✓ La Délégation du Ministère de la Justice du Burkina-Faso ;
- ✓ La Médiatrice de la République du Mali et Présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Francophones (AOMF) ;
- ✓ Le Président Adjoint du Conseil de la Magistrature en Argentine ;
- ✓ Délégation de la Commission des Droits de l'Homme en Arabie Saoudite ;
- ✓ Le 1^{er} Président du Conseil Supérieur de la République du Chili ;
- ✓ Délégation du Ministère des Droits de l'Homme au Yémen ;

- ✓ Le Médiateur de la République Française ;
- ✓ Le Président du Parlement Finlandais ;
- ✓ Une Délégation de Hauts Responsables Suédois ;
- ✓ Le Défenseur du Peuple Espagnol ;
- ✓ Des Experts de l'Union Européenne ;
- ✓ Une Délégation Parlementaire de Bavière ;
- ✓ Une Délégation Qatarie comprenant des Responsables et diverses Personnalités de cet Etat ;
- ✓ Une Délégation de l'Organisation des Droits de l'Homme du Royaume d'Arabie Saoudite.
- ✓ Le Président de l'Autorité Judiciaire de la République Islamique d'Iran.

2 - Visites de travail entrepris par Wali Al Madhalim et participation aux manifestations nationales et internationales

A) Les visites de travail aux institutions et organisations internationales

Sur le plan du renforcement des relations avec les institutions similaires, Wali Al Madhalim a entrepris des visites de travail et de coopération auprès des organismes suivants :

- ✓ Institution du Médiateur de la République Française ;
- ✓ Institution de l'Ombudsman Parlementaire de Finlande ainsi que les Organisations de Défense des Droits de l'Homme dans ce pays ;
- ✓ Le Réseau Arabe des Bureaux des Ombudsmans dont le siège se trouve en République Arabe d'Egypte ;
- ✓ L'Association des Médiateurs et Ombudsmans de la Francophonie ;
- ✓ Institution du Médiateur de la République du Mali. Wali Al Madhalim a profité de cette visite pour assister à la 11^{ème} session du « **Forum d'interpellation démocratique** », organisé chaque année dans ce pays à l'occasion de la Journée Mondiale des Droits de l'Homme.

B) Participation de l'institution aux rencontres et manifestations nationales et internationales

- ✓ Réunion du Réseau Arabe des Bureaux d'Ombudsman ;
- ✓ Le 2^{ème} congrès de l'Association Francophone des Commissions Nationales des Droits de l'Homme ;

- ✓ Le 5^{ème} congrès de l'Association des médiateurs et ombudsmans francophones ;
- ✓ Les réunions du CCDH ;
- ✓ La réunion de la commission chargée de l'élaboration de la plate forme citoyenne pour la promotion de la culture des droits de l'Homme ;
- ✓ Ainsi que diverses réunions et manifestations scientifiques, culturelles et professionnelles concernant les domaines des droits de l'Homme et les chantiers de reforme dans notre pays, ainsi que ceux de la justice et de l'émigration, du développement humain et de la communauté marocaine à l'étranger.

C) L'organisation d'une session de formation au profit du personnel des institutions d'ombudsmans arabes.

Poursuivant ses relations de coopération avec le Réseau Régional des Bureaux des Ombudsmans Arabes, l'institution a organisé en 2007 une session de formation au profit des responsables des associations, bureaux et institutions chargés de recevoir les plaintes, axée sur les mécanismes de médiation et les procédures d'examen et de traitement des plaintes. Des exposés et des études appropriés ont permis de présenter l'expérience marocaine, ses moyens d'intervention et son rôle de force de proposition pour la réforme administrative et l'intermédiation entre le citoyen et l'administration. Au delà de l'aspect information sur l'institution Diwan Al Madhalim, et de son retentissement médiatique indéniable, cette session a été unanimement appréciée en tant que modèle de référence accompli.

D) L'organisation de la Première Rencontre des Institutions de Diwan Al Madhalim, des Médiateurs et des Ombudsmans des Pays du Pourtour Méditerranéen qui a constitué en 2007 un important événement, grâce à la collaboration active des partenaires Français et Espagnol et le choix du thème : « **la Mer méditerranée, rencontre de dialogue et de concertation : les médiateurs acteurs de la bonne gouvernance** », elle s'est illustrée par la participation d'un grand nombre de médiateurs des pays du pourtour méditerranéen et la présence remarquée d'éminentes personnalités étrangères et locales dont le Premier Ministre marocain ainsi que celles de plusieurs organisations internationales parmi lesquelles on peut citer le Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, l'Organisation Internationale de la Francophonie et le Réseau Régional des Bureaux des Ombudsmans Arabes.

Au terme de trois jours de travaux, la rencontre a abouti à l'adoption d'un important document international de référence concernant les institutions de médiation. Ce document, reproduit intégralement ci-après et adopté à l'unanimité par les participants, a été dénommé « **Déclaration de Rabat** ».

Les médiateurs des pays de la Méditerranée, sur invitation de Wali Al Madhalim, (Médiateur du Royaume du Maroc), du Médiateur de la République française et du Défenseur du Peuple espagnol, ont tenu à Rabat, les 8, 9 et 10 Novembre 2007, une rencontre méditerranéenne organisée conjointement par les institutions de médiation du Maroc, de la France et de l'Espagne.

Cette rencontre a rassemblé les représentants des institutions de Diwan Al Madhalim, de Médiateurs et d'Ombudsmans, quelle que soit leur appellation, de l'espace méditerranéen.

Soucieux de développer davantage la coopération et le partenariat entre les institutions de médiation dans les pays riverains de la Méditerranée ;

Souhaitant répondre aux objectifs de cette première rencontre à savoir :

- ❑ Instaurer une coopération continue et concertée entre les différentes institutions de médiation ;
- ❑ Appuyer et renforcer les institutions de médiation des pays concernés afin de leurs permettre de jouer pleinement leur rôle en faveur de la justice, de l'équité, de la bonne gouvernance, de la démocratie et des droits de l'Homme ;
- ❑ Aider et encourager les pays concernés, ne disposant ni d'Institutions Nationales de Médiation, ni d'Institutions de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme, à en créer ;

La rencontre constate :

- ❑ Que les transitions démocratiques en Méditerranée qui ont eu lieu après la chute du mur de Berlin, ont touché certains pays de la méditerranée. Cette transition, en cours dans d'autres pays, mérite d'être consolidée ;
- ❑ Que le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace méditerranéen comporte des acquis qui méritent d'être encouragés : consécration constitutionnelle des droits de l'Homme, création des Institutions Nationales de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme, mise en place des institutions de la démocratie et de l'Etat de droit, existence de systèmes de médiation dans les rapports administrations - usagers, progrès dans l'instauration du multipartisme et la tenue d'élections libres et transparentes, contribution de l'opposition au fonctionnement de la démocratie, promotion de la démocratie locale par la décentralisation, introduction de règles de bonne gouvernance et lutte contre la corruption dans la gestion des affaires publiques ;
- ❑ Que cette situation demeure cependant, caractérisée par des insuffisances et des échecs : Récurrence des conflits, quelques violations des droits de l'Homme, persistance de comportements freinant le développement d'une culture démocratique, manque d'indépendance de certaines institutions et contraintes de nature économique, financière et sociale suscitant la désaffection du citoyen à l'égard du fait démocratique.

La rencontre proclame son attachement aux principes directeurs suivants :

- ❑ La démocratie en tant que système fondé sur la reconnaissance du caractère inaliénable et universel de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains et de leurs droits tels que reconnus dans les Traités, les Conventions et les Déclarations internationales et régionales;
- ❑ L'Etat de droit qui implique la soumission de l'ensemble des institutions à la loi, la séparation des pouvoirs, le libre exercice des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, l'attachement aux valeurs de la justice et de l'équité ainsi que l'égalité devant la loi des êtres humains;
- ❑ La tenue à intervalles réguliers d'élections libres et transparentes fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté d'opinion, d'expression, de réunion, de manifestation et d'association dans un cadre de responsabilité. Le multipartisme et l'existence de partis politiques égaux en droit, libres de s'organiser et de s'exprimer, pour autant que leurs programmes et leurs actions ne remettent pas en cause les valeurs fondamentales de la démocratie et des droits de l'Homme ;
- ❑ Le respect des Principes concernant le statut et le fonctionnement des Institutions Nationales pour la Protection et la Promotion des Droits de l'Homme, approuvés par l'Assemblée Générale des Nations Unies (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993), dits « **Principes de Paris** »;
- ❑ L'esprit et la pratique du dialogue à tous les niveaux aussi bien entre les citoyens, entre les partenaires sociaux, entre les partis politiques, qu'entre l'État et la société civile ;
- ❑ La bonne gouvernance, l'obligation de rendre compte, la transparence administrative et l'amélioration des relations administration-usagers pour une gestion efficace des affaires publiques.

Inspirées de ces principes susmentionnés, les institutions de Diwan Al Madhalim, de Médiateur et de l'Ombudsman dans l'espace méditerranéen expriment leur attachement aux valeurs communes de médiation à savoir : la conciliation, le développement de la communication, le droit de savoir et d'accès à l'information et l'incitation de l'administration à se soumettre aux principes de justice, d'équité et de primauté de droit.

La rencontre estime que le développement et la consolidation des institutions de médiation participent à la création d'un environnement favorable pour que ces valeurs s'épanouissent.

La rencontre considère, de ce fait, que cette manifestation participe grandement à la réalisation de ces objectifs.

Considérant que les expériences enregistrées dans certains pays dans le domaine de la médiation entre l'Administration et le public méritent d'être connues et partagées.

Considérant que le développement et le renforcement de la coopération entre les institutions de médiation des pays de la Méditerranée s'inscrivent dans le cadre de cet objectif.

Considérant qu'il y a lieu de définir une stratégie au niveau méditerranéen quant au rôle de ces institutions dans le développement des règles de bonne gouvernance au sein des Administrations publiques, leur modernisation, l'amélioration de leurs relations avec les usagers, le renforcement de l'éthique au niveau des services publics, la promotion de la culture de la démocratie et la protection des droits des êtres humains.

Considérant la nécessité de mettre en place un mécanisme institutionnel permettant aux institutions de médiation de coordonner leur action et de consolider leur acquis.

La rencontre suggère :

- L'appel à la création d'une association des institutions de médiation dans les Pays du bassin Méditerranéen;
- L'institution d'une commission de coordination et de suivi qui se réunira pour préparer le dispositif nécessaire pour la mise en place des structures de l'association susvisée.

A cet effet, la rencontre charge son président d'assurer le suivi et la réalisation de ces objectifs.

La rencontre demande enfin à son président de tenir ses membres informés, des actions qu'il entreprend dans le cadre de cette déclaration.

Rabat le 10 Novembre 2007.

Ce document revêt pour les institutions de médiation une importance capitale de portée internationale, particulièrement au niveau méditerranéen.

L'approbation du principe de création d'une association internationale regroupant les institutions des médiateurs et des ombudsmans de la région ayant pour siège permanent le Royaume du Maroc. La rencontre a approuvé à cet effet le programme de travail préparatoire de cette création dont l'exécution a été confiée à une commission tripartite présidée par Wali Al Madhalim et comprenant le Médiateur Français et le Défenseur du Peuple Espagnol.

E) Les responsabilités exercées par l'institution au sein d'organismes internationaux

En plus de sa présidence de la commission tripartite précitée chargée de la mise en place des préalables constitutifs de l'association internationale des médiateurs méditerranéens, Wali al Madhalim a été élu à la vice-présidence de l'association des médiateurs et ombudsmans francophones. En tant que membre dirigeant du réseau régional arabe, il exerce d'autres responsabilités démontrant ainsi la place privilégiée de l'institution marocaine auprès des organismes internationaux.

Toutes ces rencontres ont eu pour effet de renforcer les relations de coopération et de partenariat avec les institutions et les organismes visités, et ont été couronnées par la signature d'une convention avec le Médiateur de la République Française, et un accord de coopération avec la présidente en exercice de l'association des médiateurs et ombudsmans francophones visant l'organisation de sessions de formation au profit des cadres africains en fonction dans les médiatures du continent, et l'échange d'expertises entre les pays membres. Un accord identique à été conclu avec le réseau régional arabe pour les mêmes fins de formation professionnelle.

3 - Les conventions conclues entre l'institution et des partenaires nationaux et internationaux

A) La Convention de coopération avec l'Institut Supérieur de l'Administration (ISA) dans le domaine de la formation

Dans la série des conventions conclues en 2005 avec l'Institut Royal de la Culture Amazighe (IRCAM) et l'Université Al Akhawayn, l'institution a contracté au cours de cette année, une troisième convention avec l'Institut Supérieur d'Administration (ISA) afin de renforcer les liens de coopération et de coordination dans le domaine de la formation et de l'organisation conjointe de sessions, de journées d'étude et de séminaires.

En effet, le programme de mise en œuvre de la convention a permis l'organisation d'activités de formation au profit de 40 cadres de l'Institut en 2006 et 30 également en 2007 et de 20 cadres de l'institution, ainsi qu'une session spéciale pour 5 autres cadres de l'ISA.

B) La Convention de coopération et de partenariat avec l'ISCAE,

Signée en 2007 pour l'organisation de rencontres et d'activités de formation en matière de communication au profit de cadres des deux parties.

C) La Convention de coopération et de partenariat avec le Médiateur de la République Française,

Dans le but de s'assurer une ouverture sur son environnement favorisant l'échange des connaissances et des expériences avec les organismes des pays frères et amis, poursuivant les mêmes objectifs, une convention de coopération et de partenariat a été conclue avec le Médiateur de la République française, lors de la visite effectuée par Wali Al Madhalim à cette institution.

Parmi les objectifs de cette convention, figure l'échange des plaintes et des doléances présentées par les ressortissants des deux pays, qu'ils soient des personnes physiques ou morales, à l'occasion de conflits qui les opposeraient aux administrations des deux pays respectifs. Les deux parties ont convenu de suivre ces dossiers s'il s'avère que les décisions prises par l'une ou l'autre des administrations est contraire aux principes de justice et d'équité.

Figurent également parmi les objectifs de cette convention :

- ❖ l'organisation conjointe d'activités de formation et d'encadrement ainsi que les visites d'étude ;
- ❖ la coordination des actions entre les deux institutions, la concertation et la concordance des positions sur la scène internationale ;
- ❖ et l'échange des idées, des expériences, des documents et des publications.

L'institution estime que ce genre de partenariat favoriserait la cristallisation de son rôle, contribuerait à le développer et assurerait son efficience.

D) La Convention de coopération entre l'institution et le Défenseur du Peuple Espagnol,

A l'instar de celle signée avec le Médiateur Français et comportant des dispositions analogues, la signature de cette convention a permis notamment d'associer le Défenseur du Peuple à l'organisation de la rencontre méditerranéenne, tenue à Rabat sous la coprésidence des trois co-contractants.

4 - Participation de l'institution à l'élaboration du Plan d'Action pour la Promotion de la Culture des Droits de l'Homme

Parallèlement à ses activités propres, l'institution a contribué au cours des années 2006 – 2007, à de grandes opérations d'intérêt national en matière de promotion et de protection des droits de l'homme. C'est ainsi que Diwan Al Madhalim a participé à l'élaboration du plan d'action national pour la promotion de la culture des droits de l'homme, dont les travaux ont duré plus de 8 mois. L'institution a été représentée au niveau du comité de pilotage qui comprend des représentants des départements ministériels, des institutions nationales et du réseau associatif, en contribuant à la mise en place d'une méthodologie de travail, privilégiant l'approche participative et permettant l'adoption d'un plan consensuel.

L'objectif attendu du plan d'action national pour la promotion de la culture des droits de l'homme est l'élaboration d'un cadre théorique et pratique de référence visant la vulgarisation de la culture et des valeurs des droits de l'homme dans tous les aspects de la vie publique, permettant des répercussions tangibles dans la vie quotidienne des citoyens. De même qu'elle vise la mobilisation et la coordination entre les différents acteurs gouvernementaux, des intervenants politiques, sociaux et culturels.

Le document élaboré à cet effet et soumis au Premier Ministre par le comité de pilotage, a reçu l'assentiment du Chef du Gouvernement dans les trois domaines consacrés à savoir : l'éducation et l'enseignement, la sensibilisation et la formation des professionnels.

Quatrième axe : Parachèvement des structures de l'institution et amélioration des résultats de son action

Au cours de la période 2006 – 2007, l'institution a pris des dispositions administratives d'ordre interne afin de développer le rendement de ses services et de garantir l'efficacité de ses interventions.

C'est ainsi qu'elle a pris une série de mesures d'ordre réglementaire et a activé son programme de formation et de mise à niveau des ressources humaines.

I – Les dispositions relatives à l'organisation interne

Parmi les principales dispositions d'ordre interne permettant la poursuite de mise en œuvre du règlement interne, figurent les mesures suivantes :

- Mise en œuvre de la procédure d'enquête et d'investigation dans certaines affaires conformément aux dispositions de l'article 47 du règlement intérieur ;
- Introduction de plus de souplesse dans la procédure d'étude préliminaire, notamment en ce qui concerne les conditions de recevabilité des plaintes ;
- Nomination d'un coordinateur général de l'institution parmi les chefs de sections afin d'assurer plus de cohésion aux interventions de l'institution ;
- Entreprise d'une série d'études sectorielles dans les domaines qui connaissent une grande concentration de plaintes ;
- Mise en place de pôles, rassemblant les départements ministériels en fonction des objets des plaintes et création de commissions consultatives auprès de chaque pôle pour étudier et formuler des avis sur certaines affaires ;
- Mise en place d'une cellule, auprès de l'unité d'accueil et du bureau d'ordre, chargée d'orienter les plaignants ;
- Mise en place d'une cellule chargée du traitement des plaintes des marocains résidant à l'étranger ;
- Elaboration d'un guide de référence pour faciliter la catégorisation des plaintes en fonction de leur objet ;
- Elaboration d'une classification nominative des départements ministériels, des institutions et des établissements sous tutelle répartis en fonction des pôles.

II – Mise en œuvre d'un programme national de formation et de mise à niveau

Afin d'assurer une formation continue et une actualisation des connaissances du personnel en matière de gestion, d'étude, d'analyse et de communication, l'institution a activé son programme annuel de formation et de mise à niveau comprenant des activités de formation au profit des cadres de Diwan Al Madhalim et des cadres supérieurs en formation dans les instituts de formation des cadres.

C'est ainsi que plusieurs cadres ont pu profiter des sessions suivantes :

- Formation dans le domaine des techniques d'expression et de communication interne et externe, au profit de 10 cadres ;
- Formation dans le domaine du traitement informatique des plaintes et des doléances au bénéfice de 20 cadres ; formation échelonnée sur 4 sessions ;

Deuxième Chapitre

Les perspectives d'avenir

Conformément aux Hautes Directives Royales, grâce auxquelles Sa Majesté le Roi a manifesté Sa volonté de faire de Diwan Al Madhalim, une institution nationale indépendante, constituant l'un des piliers de la reconstruction d'un Etat marocain moderne basé sur les valeurs de citoyenneté, les principes de la primauté du droit, l'enracinement des droits et des libertés, la promotion de la culture de la réconciliation, le respect des principes de la justice et de l'équité et la mise en œuvre du nouveau concept d'autorité privilégiant la gestion participative de la chose publique ;

Et partant des données du bilan de l'institution exposé dans ce rapport :

L'institution Diwan Al Madhalim, en passant de l'étape de mise en place à l'étape de mise en œuvre, envisage l'amélioration de son action, l'élargissement de son champ d'activité et l'ouverture sur son environnement national et international de manière progressive et réfléchie garantissant son rayonnement et l'émergence du rôle qu'elle entreprend au service de l'intérêt national et qui renforce les acquis réalisés par notre pays dans le domaine de la promotion des droits humains.

Dans cette perspective, le programme d'action de l'institution à court et à moyen termes s'articulera autour des principes fondamentaux suivant :

Premier principe : réconcilier le citoyen avec son administration à travers la mise en place d'une stratégie de communication institutionnelle basée sur le professionnalisme et visant l'efficacité et la rationalité.

Deuxième principe : persévérer dans l'incitation des services publics à observer les règles de la primauté du droit et de l'équité dans leurs relations avec les usagers et tous les bénéficiaires des prestations qu'ils fournissent.

Troisième principe : persister dans la promotion de la culture de la citoyenneté active et efficace auprès des responsables administratifs et des fonctionnaires ainsi qu'auprès des citoyens en vue d'assurer la participation collective à la construction d'un Etat de droit et de préserver l'équilibre entre les intérêts individuels et l'intérêt général.

C'est sur la base de ces principes que l'institution articulera son programme d'action futur, qui se présente comme suit :

I – A court terme :

1 - Sur le plan du traitement des plaintes :

- Amélioration des procédures d'examen des plaintes en précisant les objectifs et privilégiant les résultats ;
- Mise en place d'instruments de suivi, d'observation et d'évaluation périodique afin de s'enquérir des résultats et d'informer les plaignants dans le strict respect des délais impartis ;
- Elaboration d'études et de recherches sectorielles permettant l'évaluation des résultats et l'introduction des ajustements nécessaires.

2 - Sur le plan de la mise à niveau des ressources humaines :

- Poursuite de la 5^{ème} session du programme de formation et de mise à niveau en vue d'améliorer le rendement général du personnel de l'institution ;
- Formation d'équipes de cadres spécialisés afin d'alimenter les secteurs traitant les plaintes et les doléances ;
- Organisation de sessions de formation au profit du personnel des institutions similaires sur les plans arabe et africain.

3 - sur le plan de la communication et de la sensibilisation :

- Application de la 5^{ème} étape du programme d'exécution de la stratégie de communication en adoptant une nouvelle approche permettant d'adapter les programmes d'information et de sensibilisation aux populations ciblées ;
- Participation, à travers des relations de partenariat avec certaines administrations dans le domaine de la communication, en vue de créer et d'améliorer les structures d'accueil des citoyens et d'être à leur écoute ;
- Mise en œuvre des conventions conclues avec certains partenaires en vue de renforcer les capacités de leurs responsables administratifs dans le domaine de la communication avec les citoyens.

4 - Au niveau des relations de coopération et de partenariat :

- Consolidation des relations de coopération entre l'institution et ses partenaires sur les plans national et international ;
- Participation à diverses manifestations internationales pour l'échange des expertises et des expériences entre les institutions des médiateurs et ombudsmans ;
- renforcement du rôle et de la place de l'institution dans le réseau arabe des bureaux des ombudsmans.

II – A moyen terme :

En complément des projets et programmes énoncés à ce niveau dans le premier rapport annuel, l'institution envisage d'entreprendre, à moyen terme, les activités suivantes :

- Parachèvement des structures en instituant progressivement des délégations régionales ;
- Elaboration conjointe avec certaines administrations de manuels de référence au profit des usagers leur permettant une meilleure connaissance des prestations, des procédures et des conditions d'en bénéficier ;
- Réalisation et publication d'études sectorielles spécialisées autour des problématiques les plus fréquemment suscitées dans les plaintes afin d'éclairer le public et les responsables administratifs sur les aspects normatifs et pratiques relatifs à ses sujets ;
- Réalisation d'une étude analytique au sujet du phénomène de la non exécution des jugements définitifs prononcés à l'encontre des administrations, sa portée et ses conséquences.

Sommaire

Première Partie : Bilan des activités de l'institution dans le domaine du traitement des plaintes et des doléances	3
Premier Chapitre : Principales données relatives aux plaintes et doléances enregistrées	5
Premier axe : Statistiques générales et principales tendances	6
Deuxième axe : Statistiques comparatives	10
Troisième axe : Données détaillées concernant les plaintes et doléances reçues	13
<i>I - Sujets et affaires suscités :</i>	<i>13</i>
1- Les affaires à caractère administratif	14
2- Les affaires foncières	15
3- Les affaires financières	15
4- Les affaires relatives à la non exécution des jugements	15
5- Affaires relatives aux violations des Droits de l'Homme	16
6- Les affaires relatives à la corruption	16
7- Autres affaires	16
<i>II - Administrations concernées</i>	<i>16</i>
<i>III - Régions territoriales concernées</i>	<i>19</i>
<i>IV - Catégories des plaignants</i>	<i>21</i>
<i>V - Plaintes présentées par les MRE</i>	<i>21</i>
Deuxième Chapitre : Résultats du traitement des plaintes et doléances enregistrées	25
Premier axe : Les cas d'incompétence et le recours au conseil et à l'orientation	26
Deuxième axe : Les affaires ayant fait l'objet de décisions de classement ou de non recevabilité	27
Troisième axe : Les Plaintes et doléances adressées aux administrations et les résultats obtenus	28
<i>I - Les affaires à caractère administratif et prédominance des plaintes relatives à la régularisation des situations des fonctionnaires</i>	<i>29</i>

II - La problématique des statuts juridiques du foncier et plaintes relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique	31
III - Contentieux financier et difficulté de communication entre l'administration fiscale et les citoyens	32
IV - Persistance du phénomène de la non exécution des jugements définitifs par l'administration	33
Quatrième axe : Degré de satisfaction des doléances des citoyens par les administrations	34
Cinquième axe : Echange de Plaintes et de doléances entre l'institution et le CCDH	36
I - Les plaintes transmises à l'institution par le CCDH	36
II - Les plaintes adressées par l'institution au CCDH	37
Sixième axe : Les plaintes relatives aux droits de l'homme, entrant dans le champ de compétence de l'institution	38
Deuxième Partie : Les activités d'accompagnement de l'action de l'institution et les perspectives d'avenir	42
Premier Chapitre : Nouvelle approche visant l'ouverture de l'institution sur son environnement	44
Premier axe : Pour une meilleure communication entre l'institution et l'administration	44
I - La participation de l'institution à la lutte contre la corruption	45
1- le rapport soumis à Sa Majesté le Roi relatif aux propositions de l'institution pour lutter contre la corruption	45
2- l'adhésion de Wali Al Madhalim à l'instance nationale de lutte contre la corruption	49
II - Les rapports remis à Monsieur le Premier Ministre	49
1- Le rapport relatif aux plaintes adressées aux administrations et la mise en œuvre de la procédure de règlement amiable	49
2- Le rapport spécial relatif au refus de certaines administrations de répondre favorablement aux recommandations de Wali Al Madhalim	50
III - La constitution de commissions bipartites pour le suivi des plaintes et doléances adressées à certaines administrations	51
IV - Désignation par l'administration d'interlocuteurs locaux au niveau de l'administration territoriale et des collectivités locales	53
V - Mise en œuvre d'une procédure d'orientation entre l'institution et le Ministère de la Justice	53

Deuxième axe : Enracinement des valeurs de la communication entre l'administration et le citoyen	54
<i>I - Communication à travers les mass média</i>	<i>54</i>
<i>II - Parution du numéro double de la revue de Diwan Al Madhalim</i>	<i>55</i>
<i>III - les sessions d'information et les visites d'étude au profit des cadres des instituts supérieurs de formation</i>	<i>55</i>
Troisième axe : La coopération et le partenariat entre Diwan Al Madhalim et des institutions nationales et internationales	56
<i>I - Visites de l'institution par des personnalités et des délégations étrangères</i>	<i>56</i>
<i>II - Visites de travail entrepris par Wali Al Madhalim et participation aux manifestations nationales et internationales</i>	<i>57</i>
<i>A- Les visites de travail aux institutions et organisations internationales</i>	<i>57</i>
<i>B- Participation de l'institution aux rencontres et manifestation nationales et internationales</i>	<i>57</i>
<i>C- L'organisation d'une session de formation au profit du personnel des institutions d'ombudsmans arabes</i>	<i>58</i>
<i>D- L'organisation de la Première Rencontre des Institutions de Diwan Al Madhalim, des Médiateurs et des Ombudsmans des Pays du Pourtour Méditerranéen</i>	<i>58</i>
<i>E- Les responsabilités confiées à l'institution dans des organismes internationaux</i>	<i>61</i>
<i>III - les conventions conclues entre l'institution et des partenaires nationaux et internationaux</i>	<i>62</i>
<i>A- La Convention de coopération avec l'Institut Supérieur de l'Administration (ISA) dans le domaine de la formation</i>	<i>62</i>
<i>B- La Convention de coopération et de partenariat avec l'ISCAE</i>	<i>62</i>
<i>C- La Convention de coopération et de partenariat avec le Médiateur de la République Française</i>	<i>62</i>
<i>D- La Convention de coopération entre l'institution et le Défenseur du Peuple Espagnol</i>	<i>63</i>
<i>IV - Participation de l'institution à l'élaboration du Plan d'Action pour la Promotion de la Culture des Droits de l'Homme</i>	<i>63</i>
Quatrième axe : Parachèvement des structures de l'institution et amélioration des résultats de son action	64
<i>I - les dispositions relatives à l'organisation interne</i>	<i>64</i>
<i>II - mise en œuvre d'un programme national de formation et de mise à niveau</i>	<i>65</i>

Deuxième Chapitre : Les perspectives d'avenir

66

I - A court terme :

67

1- Sur le plan du traitement des plaintes

67

2- Sur le plan de la mise à niveau des ressources humaines

67

3- Sur le plan de la communication et de la sensibilisation

67

4- Au niveau des relations de coopération et de partenariat

68

II - A moyen terme :

68

Liste des tableaux

Tableau n°1 : données globales relatives aux plaintes et doléances enregistrées durant les années 2006 - 2007	6
Tableau n°2 : données globales relatives à la nature des affaires objets des plaintes enregistrées au cours des années 2006 - 2007	8
Tableau n°3 : Répartition des plaintes enregistrées durant les années 2006 - 2007 par régions du Royaume	9
Tableau n°4 : Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années	10
Tableau n°5 : Répartition des plaintes entrant dans le champ de compétence de l'institution en fonction de la décision prise Etat comparatif des plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années	11
Tableau n°6 : Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années, ayant fait l'objet d'une orientation vers les autorités compétentes	12
Tableau n°7 : Données comparatives des nombres de plaintes enregistrées au cours des 4 dernières années ne relevant pas de la compétence de l'institution	12
Tableau n°8 : Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 - 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction de la nature des affaires suscitées	14
Tableau n°9 : Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 - 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction des pôles administratifs	17

Tableau n°10 : Répartition des plaintes enregistrées au cours des années 2006 - 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, en fonction des départements ministériels	18
Tableau n°11 : Répartition des plaintes enregistrées durant les années 2006 - 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, par régions du Royaume	20
Tableau n°12 : Répartition des plaintes et des doléances entrant dans la compétence de l'institution selon la nature des plaignants	21
Tableau n°13 : Répartition des plaintes émanant des MRE, enregistrées durant les années 2006 - 2007, entrant dans le champ de compétence de l'institution, par pays d'accueil	22
Tableau n°14 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'Etranger selon la nature des plaignants	22
Tableau n°15 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'Etranger selon la nature des problèmes évoqués	23
Tableau n°16 : Répartition des plaintes et des doléances émanant des marocains résidents à l'Etranger, selon les départements ministériels	24
Tableau n°17 : Répartition des plaintes reçues par l'institution relatives aux droits de l'homme	39