Diwan Al Madhalim

Revue spécialisée semestrielle

La Médiation institutionnelle

Revue spécialisée semestrielle - Numéro Double - Décembre 2008

Numéro Double
6-7

www.dam.ma

ديوان المظالم
Diwan Al MaMalim
7-6

Dans ce numéro

Diwan Al Madhalim

Revue spécialisée semestrielle

Responsable
Moulay Mhamed IRAKI

Comité de Rédaction :
M. Mustapha TERRAB
M. Hassan SIMOU
M. Abdelilah FOUNTIR
Mme. Fatima KERRICH
M. Abdellah CHAHID
M. Adelhadi ATTOBI

Secrétariat de la Rédaction:
Section de la Communication
de la Coopération

Correspondances :
Diwan Al Madhalim
Complexe les jardins d'Irama,
Rue Arromane
Hay Ryad
BP 21
Rabat - Maroc

Tél
(+212) 037 57 77 00/11

Fax
(+212) 037 56 42 82

E-mail
contact@diwan-almadhalim.ma

Site web
www.dam.ma

Dépôt légal
0131/2004

ISSN
8209-1114

Extraits des discours et Messages de SM le Roi 4

Editorial 5

Etudes et Recherches

- Le protecteur du citoyen du Québec.
  Mme Raymonde Saint-Germain 6

- Droit, justice et équité : le rapport de l'ombudsman à la légalité
  M Jean Paul Delevoye 11

- L'Ombudsman Parlementaire Suédois.
  M Mats Melin 14

- Le médiateur de la République du Mali, réalités actuelles et perspectives d'évolution.
  Mme Fatoumata Diakité N'Diaye 18

- La médiation administrative
  M Hassan Simou 25

Actualité de la jurisprudence administrative

- La décision n° 787 du 11/06/2008 relative au non respect par le conseil communal des dispositions de la loi de l'urbanisation 28

- Commentaire de la décision n° 787 du 11/06/2008 relative au non respect par le conseil communal des dispositions de la loi de l'urbanisation
  Dr Mohamed BENYAHYA 32

- Coopération Internationale 35

- Textes législatifs et réglementaires 62

- Documents de reférence 85

- Activités de Diwan Al Madhalim 98

- Abstracts 110

- Site Internet 119

Extraits des Discours et Messages de SM le Roi

" Le Maroc célèbre le soixantième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. C'est l'occasion pour Nous de réaffirmer Notre ferme attachement aux droits humains dans leur universalité et leur globalité. D'ailleurs, Notre doctrine du pouvoir s'articule autour de la volonté d'assurer à chaque marocain une citoyenneté digne s'alimentant de ces droits dans leur pleine et concrète expression ".

Nous tenons également à réaffirmer l'engagement constant du Maroc en faveur des nobles valeurs et des principes qui ont été consacrés par cet acte historique.

C'est de cette Déclaration, en effet, que sont issus tant de conventions internationales et régionales qui ont érigé les droits de l'Homme en un patrimoine commun de l'humanité entière. Ce patrimoine a pour vocation d'aider à la construction d'un monde où règnent la fraternité, la paix, la justice, la dignité et l'égalité.

"Nous louons la pertinence du choix de la devise retenue pour cette commémoration, en l'occurrence « Dignité et Justice pour Tous ». Mais, loin de la prendre pour un simple slogan de circonstance, Nous la considérons plutôt comme un impératif essentiel pour l'ensemble de l'humanité, particulièrement les catégories et les régions qui souffrent des affres de l'humiliation, la répression et la pauvreté ".

Voilà pourquoi Nous avons tenu à ce que la célébration par notre pays de ce 60ème anniversaire, traduise Notre volonté de poursuivre résolument le parachèvement de la construction de l'Etat de droit et des institutions. Notre dessein ultime est de permettre au Maroc, dans son expression étatique autant que sociétale, d'engranger encore davantage d'atouts et d'acquis qui l'habiliteront à hisser sa transition démocratique aux niveaux les plus élevés.

Le Royaume met donc tout en œuvre pour apporter une contribution efficiente au processus de réforme du système onusien des droits de l'Homme, dans de multiples domaines. Nous citerons à ce propos l'adhésion forte de notre pays aux efforts visant la consolidation des mécanismes du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU.

Nous rappelons, au même titre, la proposition faite par le Royaume pour l'adoption d'une « Déclaration internationale sur l'éducation et la formation dans le domaine de la culture des droits de l'Homme ». A cette proposition s'ajoute le projet de résolution présenté par le Maroc au sujet du rôle des Ombudsmans et des institutions de médiation dans la promotion et la protection des droits de l'Homme.

Le processus de promotion des droits de l'Homme, demeure long, ardu et toujours perfectible. Aussi est-il nécessaire que chacun y adhère et fasse en cela preuve d'une volonté sans faille.

Il n'y pas de limite d'horizon pour les droits humains, lesquels connaissent une dynamique soutenue et relèvent d'un système cohérent mettant en corrélation la portée démocratique qui leur est sous-jacente et la dimension de développement dont ils sont porteurs. Les droits de l'Homme requièrent, également, la mise en place d'institutions et de mécanismes efficients, propres à en favoriser l'essor et à en assurer la protection.

Lettre Royal adressée à l'occasion de la célébration du 60ème anniversaire de la déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 Décembre 2008

Editorial

Les modes traditionnels de résolution des conflits, ont raison de la compléxité et la lenteur des procédures quelles engagent de leur coûp élevé et des tergiversation qui entachent leur exécution, suscitent de nos jours le scepticisme des citoyens et des entreprises, tandis que la médiation, aussi bien conventionnelle qu'institutionnelle, devient une pièce maîtresse dans la recherche des conciliations et des solutions des différends.

La médiation institutionnelle a fait ses preuves au niveau des Etats, et se présente aujourd'hui comme une forme de justice de proximité, indépendante, accessible, efficace, qui s'adapte à l'environnement culturel de nos populations.

La médiation institutionnelle concerne les conflits opposant les citoyens aux autorités administratives de l'Etat. Elle vise l'amélioration des relations entre les citoyens et les administrations. Dans ce rôle de médiation, le médiateur institutionnel exerce une magistrature d'influence qui lui permet de s'entremettre entre les citoyens et l'administration.

La médiation institutionnelle doit répondre à des critères qui ont été déterminés par l'Institut International des Ombudsmans, notamment son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, ses prérogatives d'enquête à l'égard de tout acte administratif, d'investigation à l'égard de toute autorité administrative, son droit à formuler des recommandations.

La médiation institutionnelle a connu, dans de nombreux pays, un développement qui ne s'est pas démenti dans les deux dernières décennies. Outre le médiateur national, on assiste depuis quelques années à l'efflorescence des médiateurs ministériels ou spécialisés dotés d'une compétence déterminée, tels que les médiateurs bancaires ou le médiateur du service postal universel, comme des conciliateurs institutionnels dans les collectivités territoriales, ainsi qu'au sein des entreprises chargées d'une mission de service public.

Le Médiateur est devenu par son indépendance et son efficacité, l'un des éléments clés de la politique de proximité. Son statut, l'écoute qu'il a vocation à accorder, en font un acteur important de toute politique de justice, d'équité et de réduction des inégalités. Il est donc une garantie essentielle de l'universalité de l'accès au droit et de la participation de tous à la vie civique comme à la démocratie.

Au Maroc, Diwan Al Madhalim est une institution de médiation institutionnelle, créée par Sa Majesté le Roi, trouve son fondement dans les traditions séculaires du Royaume et dans l'Islam et s'est rapidement érigée en une véritable institution de consolidation de l'Etat de droit, complétant ainsi l'œuvre du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.

L'expérience intéressante de Diwan Al Madhalim suscite aujourd'hui un grand intérêt au niveau régional et international. Diwan Al Madhalim est désormais reconnu comme une véritable institution crédible de médiation. En témoignent, les acquis de plus en plus importants, engrangés au niveau de la coopération internationale. Ainsi, Wali Al Madhalim en tant que Président de la nouvelle Association des Ombudsmans Méditerranéens et Vice-Président de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Francophones, contribue à la Promotion du rôle de médiation institutionnelle et sa diffusion à tous les niveaux.

Wali Al Madhalim M'hamed IRAKI

Le protecteur du citoyen du Québec*

Mme Raymonde Saint-Germain
Protectrice du citoyen du Québec

2008 : Les quarante ans du Protecteur du citoyen

Il y a 40 ans, le Québec se dotait d'une instance de médiation entre les citoyens et les composantes du gouvernement (ministères, commissions et régies publiques), qui a alors pris le nom de Protecteur du Citoyen. Qu'est-ce qui justifiait alors l'apparition d'un tel recours? Rappelons que le contexte de la fin des années soixante a entraîné, au Québec comme en plusieurs endroits, différentes réformes dans la foulée d'importants changements sociaux. Cette période de transformations a suscité une redéfinition des mandats du gouvernement québécois, la prise en charge active de ses compétences et l'instauration d'un appareil d'État plus diversifié qu'auparavant quant à ses sphères d'action. Le fonctionnement des rouages publics devenu plus complexe, il est alors apparu souhaitable aux élus de l'époque de prévoir un interlocuteur pouvant aider le citoyen s'il éprouvait des difficultés dans ses rapports avec le gouvernement québécois. De là est née avec force l'institution du Protecteur du citoyen, incarnée par le Protecteur, personne désignée par l'Assemblée nationale (le parlement du Québec). C'est en effet le premier ministre du Québec lui-même, l'honorable Daniel Johnson – 1966 à 1968 – qui, ayant précédemment eu l'occasion de se familiariser avec ce type de recours déjà implanté en Suède et en Nouvelle-Zélande, a œuvré pour que le pouvoir législatif se dote d'une telle institution. Il y a 40 ans cette année, en novembre 1968, l'Assemblée nationale adoptait à l'unanimité la Loi sur le protecteur du citoyen.

Le premier Protecteur du citoyen est entré en fonction le 1er avril 1969. Depuis lors, cinq personnes lui ont succédé pour agir comme médiateur neutre entre le citoyen et les ministères et organismes gouvernementaux. En quarante ans, si bon nombre des interventions de l'institution ont référé aux lois existantes, il est régulièrement arrivé aussi que le Protecteur du citoyen a recommandé aux services publics de voir au-delà de la lettre de la loi pour agir plutôt en équité compte tenu des faits. Or, c'est là une notion qui ne va pas sans susciter des interrogations, notamment quant à la définition de l'équité par rapport à la légalité.

Le fait, pour le Protecteur du citoyen, d'exposer pour **Diwan al Madhalim** son point de vue sur la question de l'équité représente pour lui une occasion de partager sa réflexion dans les pages d'une importante revue préoccupée de droits humains au sein d'un grand pays francophone.

Quel est le mandat du protecteur du citoyen ?

La *Loi sur le Protecteur du citoyen* confie à ce dernier un mandat de surveillance de l'administration gouvernementale du Québec. Désigné par l'Assemblée Nationale et participant au contrôle parlementaire sur les services publics, il agit à titre de protecteur des droits et participe au renforcement de l'État de droit et des valeurs démocratiques. Le Protecteur du citoyen reçoit les plaintes de toute personne concernant l'action de l'administration publique et intervient, au besoin, auprès des ministères et des organismes pour qu'ils corrigent la situation préjudiciable et évitent qu'elle se répète. Il agit également à titre préventif, ce qui l'amène à faire des propositions pour éliminer les sources potentielles de problèmes. Il peut attirer l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives. Le Protecteur du citoyen intervient de sa propre initiative ou à la demande de toute personne ou groupe de personnes. Il exerce sa mission en toute indépendance.

* Voir résumé en langue arabe, p : 123.

Depuis avril 2006, le Protecteur du citoyen assume une mission additionnelle que lui a confiée l'Assemblée Nationale. Ses fonctions élargies l'amènent désormais à veiller également au respect des droits reconnus aux usagers par *la Loi sur les services de santé et les services sociaux* et par toute autre loi dont la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Il a également le mandat d'examiner en deuxième instance toute plainte formulée par un usager en désaccord avec les conclusions qui lui ont été transmises par le recours de première instance en ce domaine, soit le commissaire local ou régional aux plaintes et à la qualité des services. Le Protecteur du citoyen intervient aussi de sa propre initiative ou sur signalement auprès de toute instance concernée du réseau de la santé et des services sociaux lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes physiques a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission de cette instance.

Les pouvoirs et le fonctionnement du protecteur du citoyen

- Le Protecteur du citoyen n'est pas un tribunal.
- Il a le pouvoir de recommander, mais pas celui d'ordonner.
- Il peut intervenir sur plaintes, sur signa-lement et de sa propre initiative s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut l'être.
- Il conduit des enquêtes administratives et a les pouvoirs de commissaire enquêteur.
- Il doit être tenu informé du suivi accordé à ses recommandations.
- Il peut s'exprimer publiquement et faire connaître les résultats de ses interventions.

Il bénéficie de l'immunité de poursuite devant les tribunaux pour tout acte ou décision pris de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions.

Comment, concrètement, se pratique l'intervention en équité par le protecteur du citoyen ?

À des fins d'illustration du principe de l'équité et de son application, nous en exposons ici les motifs d'intervention à l'égard de l'Administration publique. À ce sujet, la Loi sur le Protecteur du citoyen prévoit qu'il doit « *aviser le dirigeant d'un organisme chaque fois que cet organisme public ou une personne qui relève de ce dirigeant* :

- *ne s'est pas conformé à la loi;*
- *a agit de façon déraisonnable, injuste, abusive ou d'une manière discriminatoire;*
- *a manqué à son devoir ou fait preuve d'in-conduite ou de négligence;*
- *a commis une erreur de droit ou de fait;*
- *dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, a agi dans un but injuste, en se fondant sur des motifs qui ne sont pas pertinents ou en n'en motivant pas l'exercice lorsqu'il devait le faire* ».

À la lumière de ces dispositions, on notera que le mandat de surveillance du Protecteur du citoyen et celui des tribunaux judiciaires portent sur le même objet : les actes abusifs, injustes, déraisonnables sont de leur ressort commun. Néanmoins, le Protecteur du citoyen, outre qu'il offre un recours non judiciarisé et sans frais, se distingue des tribunaux tout particulièrement si l'on réfère aux vocables « ***déraisonnable*** », « ***injuste*** » et « ***abusif*** ». Laissons ici le professeur Pierre Issalys, enseignant en droit administratif et social à l'Université Laval, à Québec, définir la spécificité du recours au Protecteur du citoyen par rapport aux mécanismes de justice traditionnels :

*Seul le Protecteur du citoyen peut être valablement saisi de l'acte « **simplement** » déraisonnable, injuste ou abusif d'un organisme public. Cette compétence, qui implique que le Protecteur du citoyen s'en remette au sentiment commun de la « **raison** », de la « **justice** » et de la « **mesure** », est au cœur de l'institution de l'ombudsman.*

*À mon sens, la compétence du Protecteur du citoyen pour intervenir, formuler des avis, faire des recommandations et faire rapport sur des situations préjudiciables à un citoyen et découlant d'un acte « **simplement** » déraisonnable, injuste ou abusif de la part d'un organisme public, correspond à la compétence d'équité qui – avec ses moyens d'actions – distingue le Protecteur du citoyen de toutes les autres instances chargées de contrôler l'action de l'administration publique.*[1] »

1) Pierre ISSALYS, Observations sur le document de travail « *L'intervention en équité* » préparé pour la Protectrice du citoyen par le comité sur l'équité et la raisonnabilité, mai 2003, p.10.

Au Département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, le professeur et chercheur Daniel Mockle, met, pour sa part, l'accent sur l'étendue du droit de regard du Protecteur du citoyen :

Dans le passé, certains juristes ont accordé une confiance excessive dans le droit du contrôle judiciaire afin de corriger des problèmes systémiques dans l'application de certaines lois. En droit administratif, il existe pourtant un mécanisme de contrôle afin d'attirer l'attention de toute la collectivité sur des injustices ou des aberrations dans l'application des lois sociales ou des lois dites d'intérêt public. Une autorité peut dénoncer ces problèmes grâce à son pouvoir de recommandation : l'ombudsman parlementaire. Cette autorité peut agir afin de protéger les intérêts du public comme le montrent les titres de certains ombudsmans : le Protecteur du citoyen et le Defensor del Pueblo en Espagne.[2]»

Le Protecteur du citoyen exerce donc un rôle essentiel, complémentaire à celui des tribunaux. Il ne se substitue pas aux décideurs politiques et administratifs, il ne contrôle pas le pouvoir judiciaire et il ne remplace pas les tribunaux. Sa mission se traduit par la protection des citoyens contre l'abus, l'erreur, la violation des droits, la négligence et l'inaction des services publics. Son caractère de recours unique repose sur les aspects suivants :

- son pouvoir de proposer plutôt que d'ordonner;
- la simplicité de ses modes d'intervention;
- la flexibilité de ses solutions de rechange aux décisions déraisonnables de l'Administration;
- la facilité avec laquelle les citoyens peuvent avoir accès à ses services.

Qu'est ce qu'« Un acte déraisonnable » ?

Les dictionnaires consultés sont unanimes : est déraisonnable... ce qui n'est pas raisonnable! Viennent ensuite les attributs suivants : absurde, bête, excessif, insensé, irrationnel et irréfléchi. Si ces qualificatifs n'ont pas l'heur d'éclairer notre réflexion, ce sont plutôt les quarante années d'expérience du Protecteur du citoyen sur le terrain, notamment, des actes déraisonnables de l'État qui lui fournissent sa propre définition selon laquelle :

Est déraisonnable un acte qui, bien que conforme à la norme, heurte le bon sens et provoque une réaction instinctive devant les conséquences manifestement disproportionnées qu'il entraîne pour une personne ou un groupe de personnes.

Cette conception de l'acte déraisonnable introduit les notions de proportion, d'équilibre entre la finalité d'intérêt public d'une loi et les conséquences de l'acte pour la personne qu'il concerne. Une telle vision dépasse le volet « ***légalité*** » de la mission du Protecteur du citoyen et conduit à l'analyse du volet « ***équité*** » de cette mission.

L'Équité ou l'acceptation des différences et des exceptions dans la légalité

L'égalité devant la loi et son corollaire, l'égalité de traitement, constituent le fondement d'un État de droit. Par ailleurs, dans une société démocratique, le principe d'égalité n'est pas synonyme d'uniformité. Il est inévitablement nuancé pour tenir compte des besoins de tous les citoyens, y compris ceux qui, de par leur condition ou leur situation, se situent en dehors des règles établies. Cette égalité dans la différence se nomme l'équité. Par ailleurs, comme l'équité n'est pas inspirée des règles de droit en vigueur, elle fait appel à un sentiment qui peut varier d'un individu à un autre. Puisant à la loi naturelle, elle peut même être contraire à ces règles. Notion universelle, l'équité se réfère donc aux impératifs de la conscience propre au système de valeurs de chacun. Notion subjective, elle demeure irréductible à une définition globale. C'est en examinant la fonction de l'équité qu'on en vient le mieux à en saisir le sens.

Lorsque l'équité est envisagée tant sous un angle subjectif que comme un principe du droit naturel, elle s'oppose à l'application des règles juridiques dans toute leur rigueur. Par contre, en tant que fonction, l'équité est complémentaire au droit. Elle n'affaiblit pas la règle, mais la renforce en l'adaptant à des situations où le droit positif n'apporte pas de solution satisfaisante.

2) Daniel MOCKLE, Justice administrative et équité (1999) 78 R. du B. can. 146.

S'appuyant sur l'esprit de la loi, elle cherche à améliorer l'application de la norme. Son domaine est l'exception, tandis que ses balises sont la finalité de la loi.

Dans la pratique, l'équité joue un triple rôle : elle permet de corriger la trop grande dureté d'une règle, de compléter cette règle lorsqu'elle présente des lacunes et de l'interpréter lorsqu'elle est obscure.

- Dans son rôle de correcteur du droit, l'équité n'offre qu'une solution : la modification des règles. En effet, il est de la prérogative d'un Parlement de faire connaître son intention et d'énoncer des lois claires et explicites dont l'application a lieu en dépit de toute considération de droit naturel, de justice naturelle ou d'équité. De leur côté, les tribunaux n'ont d'autre choix que d'appliquer la loi lorsqu'elle ne présente aucune ambiguïté. En revanche, le Protecteur du citoyen a le pouvoir de recommander la modification d'une règle lorsqu'elle conduit à des conséquences inéquitables.

- Dans son deuxième rôle, l'équité prête assistance à la loi lorsqu'elle s'avère trop générale, ceci par la mise en œuvre de pouvoirs discrétionnaires conférés à l'Administration. Il s'agit, somme toute, d'une forme d'équité sur invitation du législateur. À titre d'exemple, mentionnons qu'un article de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*[3] prévoit qu'en présence de circonstances exceptionnelles, le ministre peut suspendre en tout ou en partie le remboursement d'un montant dû au Ministère.

- Le troisième rôle de l'équité intervient si l'Administration n'admet pas sa discrétion ou encore lorsque le législateur ne l'accorde pas de façon explicite. Il faut alors se tourner vers la finalité de la loi pour tenter de découvrir l'intention première de l'auteur de la norme. En d'autres termes, il faut interpréter le droit. Dans une plainte traitée par le Protecteur du citoyen, une personne a fait appel à lui parce qu'elle voulait contester le refus du ministère du Revenu de lui accorder une allocation pour son logement. Cette personne ne satisfaisait pas à une des conditions de base du programme, soit détenir un numéro d'assurance sociale, exigence *sine qua non* pour toucher la subvention. Or cette personne, pour différents motifs liés à sa santé mentale et à son incapacité de travailler constituait une exception à la règle et avait déjà été reconnue à ce titre par le Ministère qui lui avait octroyé un autre type de numéro d'identification. Puisque la condition posée par le programme était à l'effet d'identifier la personne grâce à une donnée matricule, cette personne détenait déjà un code jugé valable antérieurement et l'on était amené à conclure qu'elle était admissible à la subvention. Le Ministère a accepté cette opinion du Protecteur du citoyen. Un tel exemple démontre que puisque le numéro d'assurance sociale était habituellement exigé, seule la démonstration du caractère exceptionnel du dossier pouvait mener à un résultat positif, ceci en rappelant aux autorités l'objectif premier du programme et la nécessité d'agir ici en équité.

Quels sont les critères pour intervenir en Équité ?

Il en va évidemment de la crédibilité du Protecteur du citoyen de faire intervenir l'équité dans le respect de certaines balises puisque la décision contestée est légale.

- Une première balise a trait à l'intention du législateur. La plupart des lois ont pour objet d'accorder des droits aux citoyens. Quelques-unes cependant visent à les restreindre. Avant tout, il convient donc de vérifier si les conséquences produites par l'application d'une norme ont été voulues par le législateur. C'est le cas, notamment, des délais de prescription. À cet égard, les pénalités parfois lourdes imposées en raison d'un délai ont été acceptées en connaissance de cause par le législateur car la rigueur est indispensable à la gestion ordonnée des droits consentis à de nombreuses personnes. Dans ces situations, le rôle du Protecteur du citoyen consiste à veiller à ce que le retard ne soit pas la conséquence d'une information erronée ou encore de circonstances atténuantes.

- Une deuxième balise concerne la gravité du préjudice. Lorsque l'intervention a pour but de réparer un tort, il importe que le préjudice soit réel et sérieux. Ce sera le cas s'il affecte de manière significative les droits fondamentaux des citoyens tels que la dignité, la santé et la sécurité, ou encore s'il entraîne une perte pécuniaire substantielle, en fonction de la situation de la personne.

- Comme troisième balise, la solution proposée en équité doit être concrètement applicable et financièrement supportable pour la collectivité. Toutefois, si la réparation s'avère trop coûteuse de prime abord, elle peut s'effectuer par étapes.

3) L.R.Q., c. S-32.001, art. 115.

On le voit, l'intervention en équité, bien qu'elle relève de la compétence du Protecteur du citoyen, n'est pas automatique et elle réfère nécessairement à certains critères pour qu'on puisse agir à l'égard d'une décision conforme à la loi, mais inéquitable pour le citoyen. Si ces balises peuvent, de prime abord, paraître limitatives, il faut se rappeler que l'équité s'adresse la plupart du temps à des situations d'exception. Dans ce contexte, il ne s'agit pas d'entamer une révolution législative, mais d'évaluer si le bénéfice escompté pour le citoyen justifie une adaptation de la règle établie dans l'intérêt public.

Les fondements de l'intervention du protecteur du citoyen : La Légalité, la Raisonnabilité et L'Équité

Le Protecteur du citoyen peut être saisi de l'acte déraisonnable, injuste ou abusif d'une instance sous sa compétence. Il agit alors à l'intérieur des balises suivantes :

- le respect de l'intention du législateur;
- l'évaluation de la gravité du préjudice pour le citoyen;
- le correctif (la solution);
- l'effet collectif (régler pour un, régler pour tous);
- l'opportunité de la recommandation sur le plan concret et financier.

Son champ d'action, contrairement à celui des tribunaux, ne se limite pas à la légalité des actes et des décisions.

Si son appréciation d'une situation le justifie, il peut intervenir et recommander un correctif fondé sur l'équité.

L'Équité : Le plus haut palier de la Justice

Dans une perspective d'équilibre entre le pouvoir de l'État et les droits et intérêts du citoyen, l'intervention en équité appartient tout autant à l'Administration publique qu'au Protecteur du citoyen. À cet égard, l'équité est essentielle à une saine gestion des services publics. Par ailleurs, l'intervention en équité est souvent la seule voie pour une catégorie de citoyens aux prises avec des problèmes hors de leur contrôle ou encore qui vivent des situations particulières. L'équité, de façon unique, participe du devoir de solidarité et de recherche de justice des uns envers les autres.

Pour le Protecteur du citoyen, l'équité représente sans conteste le plus haut palier de la justice. Elle permet de corriger la trop grande dureté d'une règle, de compléter cette règle lorsqu'elle présente des lacunes et de l'interpréter lorsqu'elle est obscure. L'équité va au-delà de tout raisonnement selon lequel un droit qui devrait être reconnu à un individu pourrait être annihilé pour une condition technique ou de forme.

Et pour terminer, si les lecteurs de **DIWAN AL MADHALIM** autorisent ce bref retour aux sources de la langue française, mentionnons que le mot égalité vient du latin aequitas, signifiant équité. Ainsi, le principe voulant que tous les êtres humains soient égaux de par leur nature même relève d'une forme d'équité que certains qualifient de supérieure...

Note : Différents textes liés aux missions de base du Protecteur du citoyen, à ses modes d'intervention et à sa vision des services publics peuvent être consultés dans Internet à l'adresse suivante :

www.protecteurducitoyen.qc.ca

À titre de documents complémentaires au présent texte, on retrouvera *L'intervention en équité* parmi les discours du Protecteur du citoyen, section archives, en date du 26 avril 2004; *Le nouveau Protecteur du citoyen, faire plus avec plus* figure également parmi les discours de l'institution, en date du 21 novembre 2006.

*Droit, justice et équité : Le rapport de l'ombudsman à la légalité**

Jean Paul Delevoye
Médiateur de la République Française

Quel doit être le rapport des ombudsmans à la légalité ? Dans un système d'Etat de droit, c'est bien la loi, expression de la volonté générale, qui fonde et organise la vie en société, et non l'arbitraire ou les rapports de force. L'ombudsman, dans sa mission au service de l'Etat de droit, doit-il alors simplement veiller à une bonne administration, conforme à la légalité, à la délivrance d'une « bonne prestation de service administratif » ? Ou doit-il aller plus loin, non pas contre la légalité mais à côté d'elle, en étant attentif aux attentes générales de la société et en étant sensible autant à ce qui est juste qu'à ce qui est légal ?

Ce dernier choix est celui du Médiateur de la République Française, et se traduit notamment par une extension, dans les faits, de ses interventions en matière de Droits de l'Homme. Si le juge doit « dire le droit », le médiateur considère en effet qu'il est en position de « dire le juste ». il ne s'agit évidemment pas d'empiéter sur les pouvoirs législatifs ou judiciaires, mais de relever, chaque fois que c'est nécessaire, les absences, les oublis ou les imperfections non seulement dans l'application de la loi mais dans la loi elle-même. L'indépendance institutionnelle du médiateur lui autorise cette attitude interpellative. Mais c'est aussi le résultat d'une évolution entamée il y a une trentaine d'années, quand le législateur a explicitement reconnu au Médiateur de la République la capacité d'en appeler à l'équité dans le règlement des plaintes qu'il instruisait.

C'est en effet en 1976, soit trois ans seulement après sa création, qu'un petit ajout a été fait à l'article 9 de la loi instituant un médiateur : « lorsqu'il apparaît au Médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été choisi, que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut recommander (...) toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant... »

Cela peut aujourd'hui paraître du bon sens, mais cette mention de l'équité, notion subjective et assez difficile à définir, était alors quelque chose de très nouveau dans la culture administrative française, marquée par la tradition latine du droit écrit.

Il était également remarquable que l'on en appelle à autre chose qu'à la légalité, ce qui signifiait à contrario qu'elle ne suffit pas à rendre compte de toutes les situations ni à régler de façon satisfaisante toutes les plaintes que doit traiter un Médiateur ou un Ombudsman, et qui sont souvent autant de problèmes humains. Le droit et l'équité sont en effet des concepts assez différents, voire opposés : l'un se définit comme un ensemble de normes et de règles mises en œuvre par des voies d'exécution et de contrainte, l'autre fait référence à des valeurs abstraites de caractère moral.

Opposition parfaitement traduite par deux adages bien connus des juristes :

✓ Dura lex, sed lex : la loi est dure mais c'est la loi, appliquons-la purement et simplement ;

✓ Summum jus, summum injura : attention, un droit suprême peut se révéler une injustice suprême !

Deux considérations a priori opposées, mais dont la justice doit tenir compte également...

Il reste à définir cette notion d'équité et à la confronter à la réalité des plaintes reçues par le Médiateur français, celui-ci gardant constamment à l'esprit qu'il n'est ni l'avocat des citoyens ni l'accusateur des administrations.

Dans une conception large, l'équité est inhérente à l'idée du juste, faisant référence à la notion de justice légitime comme composante essentielle d'un droit naturel, à la fois supérieur et extérieur au droit positif et qui s'impose à lui.

* Voir résumé en langue arabe, p : 121.

Dans une acception plus étroite, l'équité peut être considérée comme un correctif du droit écrit, permettant d'adapter les conséquences de la loi nécessairement générale à la complexité et à la singularité des situations concrètes. On en revient à la définition classique d'Aristote, pour qui mettre en œuvre l'équité revient à corriger la loi quand, en raison de son caractère général, elle se révèle insuffisante.

Mais afin d'éviter qu'elle ne dérive vers l'arbitraire, l'équité doit etre utilisée avec mesure. Au cours de leur mandat respectif, les différents Médiateurs ont façonné les conditions d'utilisation de ce pouvoir original qui était dévolu à l'institution et ont progressivement défini un certain nombre de conditions qui doivent être obligatoirement réunies pour invoquer l'équité. On peut en citer quatre :

❑ **Le souci de respecter l'Etat de droit doit conduire à ne pas s'opposer à la volonté de l'autorité qui crée la norme :**

❖ Avant tout, le médiateur doit s'assurer que les conséquences produites par l'application d'un texte ont été ou non clairement prévues et acceptées par ses auteurs.

❖ Ce n'est qu'après ce travail de recherche que le médiateur apprécie le caractère inéquitable de la situation.

❖ Il vérifie enfin que la mesure destinée à compenser l'iniquité est conforme à l'esprit de la loi ou du règlement.

❑ **Le respect de l'Etat de droit conduit également à éviter que la solution adoptée au nom de l'équité porte atteinte aux droits des tiers, c'est-à-dire lorsque l'acte contesté par le réclamant a créé des droits au profit d'autres personnes.**

❖ Dans ce cas, remédier à la situation individuelle inéquitable reviendrait à porter atteinte au principe d'égalité.

❖ Remédier à une situation que le réclamant juge, de son point de vue, inéquitable, reviendrait à léser les tierces personnes qui ont acquis des droits. Celles-ci pourraient légalement saisir les tribunaux et obtiendraient nécessairement satisfaction puisque la décision contestée est contraire à la lettre des textes.

❑ **Le médiateur ne doit intervenir qu'à bon escient, lorsque l'iniquité créée par la décision administrative est clairement établie.**

❖ En d'autres termes, l'application de la loi doit entraîner pour une personne un préjudice exceptionnel et suffisamment grave, justifiant une intervention fondée sur le devoir de solidarité.

❖ Les conséquences de l'application de la loi ne peuvent être mises en cause si le réclamant n'a subi qu'un préjudice minime, ou non excessif par rapport à celui supporté par l'ensemble des personnes soumises à la même loi.

❑ **Enfin, lorsque le médiateur de la république recommande une solution en équité, celle-ci ne peut en aucun cas faire jurisprudence ou créer de précédent :**

❖ En effet, pour le médiateur saisi de situations individuelles, il n'existe jamais deux cas parfaitement semblables. Les circonstances de temps, de lieu et de fait ne coïncident jamais exactement.

❖ En conséquence, si la décision finalement prise par l'administration est fondée sur la recommandation en équité faite par le médiateur, elle ne s'appliquera qu'au cas particulier concerné. Enfin, la mesure proposée en équité doit être unique, réglant une situation exceptionnelle. En aucun cas elle ne créera de précédent ou ne fera jurisprudence. Il va de soi que les administrations redoutent, à juste titre, ce qui pourrait créer un précèdent : l'approche prudente retenue par le médiateur permet aussi, quand il leur est demandé, exceptionnellement et dans un cas précis, de « ***ne pas appliquer la loi*** », de rassurer les administrations ou services publics, notamment au regard des cours de discipline budgétaire.

❖ En revanche, si un même type de cas revient régulièrement parmi les plus de 65.000 réclamations soumises annuellement au Médiateur de la République, il doit se rendre compte qu'il pose un problème d'ordre général et proposer au législateur les modifications qu'il juge opportunes. Il sort là de sa capacité de recommander en équité et utilise son pouvoir de propositions de réformes.

La création des institutions d'ombudsman a constitué une réponse à la complexité croissante des rapports sociaux, de la vie administrative et juridique. Assister les citoyens dans leurs démarches, dans leurs problèmes, dans leur vie en somme, a une forte signification. Toute société a besoin de garde-fous, en particulier lorsqu'elle est confrontée à des bouleversements économiques et sociaux, lorsqu'un nombre de plus en plus important de ses membres est affaibli, « ***désorienté*** », en manque de repères notamment par les conséquences du chômage et de la précarité. Comment engager des démarches parfois compliquées lorsqu'on est soi-même en situation difficile, vis-à-vis d'administrations qui, par définition, connaissent surtout des cas généraux ? Comment oublier que, malgré l'adage « ***nul n'est censé ignorer la loi*** » la plupart de nos citoyens ignorent la loi ? Comment ne pas s'apercevoir que, le besoin de justice et de droit, comme le besoin de santé et d'éducation, est un comportement culturel et qu'il y faut des adjuvants et des correctifs ? de ce point de vue, le médiateur apporte un peu d'équité dans un monde souvent déshumanisé ; il tente de restaurer du contact dans la sécheresse des normes ou des textes, de retisser du lien social dans les relations personnelles, d'adoucir la confrontation et la brutalité dans notre organisation collective, en rendant le droit plus lisible et compréhensible et surtout plus accessible.

En définitive, cette conception du rôle du médiateur français n'est pas uniquement une approche normativiste, ayant le seul souci de la légalité d'une décision administrative, mais ouverte aux circonstances, aux réalités et tout simplement, à la vie.

Les Ombudsmans parlementaires suédois*

Mats Melin
Ombudsman parlementaire Suédois

L'institution des ombudsmans parlementaires suédois fut créée par la constitution de 1809. Elle a commencé l'exercice de ses fonctions en 1810 et dut rester le seul bureau du genre dans le monde pour plus de 100 ans.

Evolution historique de l'Institution de l'Ombudsman Suédois

Le terme « ***ombudsman*** » désigne en suédois une personne chargée de veiller sur les intérêts d'autrui. Le premier ombudsman suédois fut un fonctionnaire de la cour: « ***l'ombudsman suprême*** » du roi, qui a vu ultérieurement changer son titre en « ***Chancelier de justice*** ». Le rôle et le fonctionnement de cette institution sont relativement aisés à comprendre. Le devoir de l'ombudsman royal était d'assister le roi dans l'une des tâches fondamentales de gouvernement, c'est-à-dire s'assurer du bon fonctionnement de l'administration publique. Il faisait cela de par son statut de plus haut procureur du pays. Ce rôle cadrait parfaitement avec le système administratif suédois qui était, et qui est toujours, basé sur le principe de responsabilité pénale de tout fonctionnaire suédois pour ses actions ou omissions dans l'exercice de ses missions officielles.

L'ombudsman du roi a été créé en 1713 lorsque le roi Charles XII passait quelques années en Turquie après sa défaite face à l'armée russe en 1709. Des érudits ont suggéré que le roi aurait été inspiré par le traitement réservé aux doléances dans la tradition islamique. Cette tradition, et je sais que les lecteurs de cette revue le savent mieux que moi, avait déjà commencé pendant le règne des Abbassides quand des agences de traitement des plaintes appelées Diwan Al Madhalim existaient déjà. Sous l'empire turque, Qadi Al Qudat jouait un rôle similaire.

Vers la fin de la première décade du XVIIIème siècle, la Suède a vécu une période d'absolutisme où les pouvoirs absolus étaient détenus par le roi. En 1810, le roi fut détrôné et une nouvelle constitution basée sur le principe de l'équilibre des pouvoirs entre le roi et le parlement fut décrétée. Les législateurs de la nouvelle constitution ont estimé que l'une de leurs tâches principales était de créer un fort contrôle parlementaire sur le pouvoir exécutif.

Comme élément de contrôle, l'institution de l'Ombudsman parlementaire fut incorporée dans la nouvelle constitution. Le nouvel Ombudsman devait désormais être élu par le parlement, être complètement indépendant du Roi et rendre des comptes uniquement au parlement. Sa tâche était de veiller en tant que représentant du parlement à ce que les citoyens jouissent de la protection qui leur est garantie par la loi quand ils ont affaire aux tribunaux et aux autorités administratives, et à poursuivre les représentants de l'administration publique réputés avoir abusé de leurs fonctions.

En résultat de la croissance de l'administration publique, le nombre des ombudsmans a augmenté progressivement pour atteindre le quadruple.

Un autre changement concerne le rôle de l'ombudsman comme procureur. Il est évident que les ombudsmans ne font appliquer la loi comme des agents tels que le font la police ou les procureurs généraux. En revanche, leur tâche principale est de contribuer à maintenir une qualité légale de haut niveau pour l'administration publique et celle de la justice. Cela peut se faire plus efficacement si les ombudsmans intervenaient aussi dans des erreurs différentes de celles donnant lieu à une action légale. Pour être en mesure d'informer les représentants de l'administration sur le sens et sur l'application correcte de la loi dans des cas pareils, les ombudsmans ont progressivement introduit la pratique de la critique au lieu de la poursuite judiciaire.

C'est à partir de cette pratique qu'a pu émerger l'outil le plus important de tous les ombudsmans à travers le monde: tel est le droit de faire des déclarations légales n'engageant pas leurs destinataires, alors qu'une mesure prise par une autorité ou un officiel est faite en violation de la loi, et est sinon erronée du moins inappropriée. Et chaque fois que possible, il appartient à l'ombudsman de dire comment à son avis la situation aurait pu être correctement traitée.

* Voir résumé en langue arabe, p : 117.

Les ombudsmans parlementaires aujourd'hui

Le rôle constitutionnel des Ombudsmans

Le rôle et la place de l'institution des ombudsmans dans le système constitutionnel sont aujourd'hui essentiellement les mêmes qu'en 1810 même si la Suède, actuellement sous la Constitution de 1974, dispose d'un système de gouvernement parlementaire. La tâche des ombudsmans, étant du côté du Parlement et en totale indépendance du pouvoir exécutif, est de superviser la manière dans laquelle les tribunaux et les autorités administratives de l'Etat et du gouvernement local appliquent la loi. Et puisque les droits fondamentaux des individus sont protégés par la Constitution suédoise et par la Convention Européenne des Droits de l'Homme actuellement incorporée à la loi suédoise, les ombudsmans ont souvent affaire à des questions relatives aux Droits de l'Homme.

Comme cela a été mentionné plus haut, l'indépendance est un mot clé pour définir le concept d'ombudsman. En effet, que les ombudsmans soient entièrement indépendants du pouvoir exécutif est un préalable à la confiance publique en l'Ombudsman comme une garantie des droits du citoyen ordinaire contre ceux qui exercent un pouvoir public. Il est cependant considéré comme essentiel que les ombudsmans soient autant que possible indépendants aussi vis-à-vis du parlement. Il ne doit pas y avoir l'ombre du doute que le travail des ombudsmans soit d'une quelconque manière influencé par la politique partisane.

Les activités des ombudsmans sont régulées par la Constitution et par un acte de loi décidé par le parlement, et leur travail est financé au moyen d'une allocation annuelle votée au parlement sur la base des estimations des ombudsmans eux-mêmes. Dans ces limites, les ombudsmans ont toute latitude : Ils arrêtent leurs propres procédures et sélectionnent à leur discrétion les autorités qui doivent être inspectées, les sujets qui doivent retenir leur attention et les doléances auxquelles une enquête plus approfondie doit être accordée.

L'institution de l'Ombudsman ne fonctionne pas comme un tribunal de remplacement ni comme une agence administrative aux attributions étendues. A ce titre, il faut noter qu'en Suède on peut interjeter appel au tribunal administratif presque contre toute décision émanant d'une autorité administrative concernant les droits et obligations des individus vis-à-vis de l'Etat ou de la municipalité. En conséquence, nul besoin normalement pour les ombudsmans de réexaminer la substance d'une décision administrative. Par principe, ils ne revoient pas les jugements rendus par les tribunaux, ils vouent plutôt leurs efforts aux aspects concernant les procédures administrative et judiciaire.

Organisation

Chacun des quatre ombudsmans est élu au parlement en séance plénière pour une période de quatre ans. Le cabinet de l'ombudsman est strictement apolitique et il est de tradition qu'un ombudsman doit être accepté par les partis politiques représentés au parlement. Les réélections sont possibles voire fréquentes.

D'habitude, les ombudsmans suédois sont élus parmi les magistrats. L'un des ombudsmans - l'ombudsman en chef - est le chef du bureau des ombudsmans. Il est responsable de la gestion du bureau, décide également des grandes orientations et des activités de l'institution et détermine la sphère de responsabilité de chaque ombudsman. Il ne peut intervenir dans les enquêtes ni dans les activités de prise de décision des autres ombudsmans. Toutefois, chaque ombudsman rend compte de ses actions uniquement au parlement.

Le travail des ombudsmans

Les ombudsmans ont souvent affaire aux doléances du grand public. Ils ont un droit de regard sur l'Etat et sur les autorités gouvernementales locales et le droit de déclencher les enquêtes de leur propre initiative.

Le plus grand nombre de plaintes adressées aux ombudsmans le sont contre les autorités du système de prise en charge sociale, de la prison et de l'organisation du contrôle judiciaire, de la force de police, des tribunaux de justice et du système d'assurance sociale. Les ombudsmans ont également affaire à un grand nombre de cas concernant l'accès du public aux documents officielles et la liberté d'expression des fonctionnaires publics.

Les ombudsmans ont souvent l'occasion de traiter les plaintes de tous les jours émanant du citoyen moyen, mais certains cas peuvent impliquer d'importantes questions de principe et attirer ainsi l'attention du grand public. Il faut rappeler qu'en Suède les cas de corruption sont relativement rares et sont d'ordinaire traités par le procureur général et la police, non pas l'ombudsman.

L'institution de l'ombudsman ne peut pas s'acquitter de sa tâche convenablement sans de vastes pouvoirs d'enquête. Les ombudsmans ont accès à tous les documents dont les autorités ou autres institutions sont dépositaires. Mieux, les autorités et les responsables sont conformément à une disposition de la Constitution tenus de fournir à l'ombudsman autant d'informations et de rapports qu'il le souhaite. Les ombudsmans font souvent valoir ce droit eux-mêmes en demandant au chef d'une autorité donnée de mener à bonne fin l'investigation d'un cas relevant de son autorité, et de leur en rendre compte. Echouer à assister l'ombudsman est considéré comme étant une affaire disciplinaire.

Le rôle premier de l'ombudsman suédois comme procureur un peu particulier est toujours là. Il est considéré d'une grande importance en raison de sa force de dissuasion qui donne un poids certain aux déclarations des ombudsmans. Aujourd'hui cependant, peu nombreuses sont les erreurs d'une nature assez grave pour donner lieu à une procédure judiciaire. En cas de suspicion pour violation passible de sanction, l'enquête est engagée conformément aux dispositions de la procédure judiciaire pour une investigation préliminaire. L'obligation de fournir à l'ombudsman l'information complète et sincère ne s'applique pas bien entendu à de tels cas.

Les ombudsmans ont également le droit d'initier des procédures disciplinaires et de démission d'un fonctionnaire responsable. Ces procédures qui sont elles aussi dérivées historiquement du pouvoir du procureur, sont rarement utilisées.

En revanche, le plus important outil de travail des ombudsmans est le pouvoir de faire des déclarations critiques sur les activités des autorités et des responsables officiels et des déclarations qui visent à promouvoir l'application uniforme et appropriée de la loi.

Le principal objectif du travail des ombudsmans est donc non pas d'avoir à punir des responsables mais plutôt d'améliorer la qualité légale de l'administration publique et de l'administration de la justice. Dans ce sens, le rôle éducatif est plus important que le rôle répressif. L'idéal serait que les ombudsmans préviennent les erreurs. En réalité, la seule existence de l'institution de l'Ombudsman est considérée comme étant un fait de grande importance.

Les ombudsmans ont aussi le droit de proposer des amendements à la législation en vigueur. Ils utilisent beaucoup ce pouvoir dans les cas d'imperfection dans le système de protection des droits des individus.

L'efficacité de l'institution de l'Ombudsman dépend évidemment entre autres de la prise de connaissance par les responsables et par les autorités des décisions prises par les ombudsmans. Dans beaucoup de branches de l'administration publique, il y a des systèmes très efficients de diffusion des décisions à toute fin utile, à l'attention de toute autorité pouvant être intéressée. Toutes les décisions qui pourraient être source d'intérêt pour les autorités sont également publiées dans le site Web des ombudsmans (***www.jo.se***). Les plus importantes sont reprises dans le rapport annuel des ombudsmans distribué gratuitement à toute autorité supervisée par les ombudsmans et lu par d'autres personnes intéressées comme les chercheurs en droit. Il est mis en vente au public et est disponible aux bibliothèques publiques.

L'impact des ombudsmans

L'une des fonctions importantes de l'institution de l'Ombudsman est de contribuer à maintenir la confiance du public dans le système administratif. Les citoyens peuvent constater que les erreurs de l'administration ne passent pas inaperçues, encore moins impunies dans les cas les plus graves. Puisqu'une déclaration critique est faite souvent contre un responsable dont le nom complet est cité dans la décision de l'ombudsman, cela marche très exactement comme une mesure disciplinaire. Cet effet est renforcé par le fait que de telles déclarations sont publiées dans les média.

L'institution de l'Ombudsman est également d'un grand secours aux autorités en leur offrant le conseil légal et en clarifiant les contenus de la loi concernant par exemple la procédure administrative et judiciaire. Dans certains cas, les ombudsmans provoquent d'importants changements dans les procédures d'usage et dans les méthodes utilisées par les autorités ou dans la législation. En fait, les autorités en règle générale considèrent les déclarations des ombudsmans comme ayant force de loi même si, formellement, ce n'est pas le cas. Les décisions des ombudsmans ont un poids moral considérable décrit parfois comme une « ***force de persuasion*** ».

La première recette ne prévoit pas de médiation

Dans beaucoup de pays, surtout de tradition francophone, l'ombudsman s'efforce d'obtenir une solution amiable au problème qui lui est soumis. Cela n'est pas le cas en Suède. Les ombudsmans suédois, comme cela a déjà été signalé plus haut, sont quasi exclusivement intéressés par les actions illégales, injustes, ou impropres de l'administration publique en vue d'offrir les lignes directrices pour une bonne conduite administrative.

Résumé de l'expérience de l'ombudsman

L'expérience suédoise qui est en effet la plus réussie des institutions d'Ombudsman, peut être résumée comme suit :

L'action de l'ombudsman dans la défense des droits de l'Homme et de la règle de droit doit être basée sur les principes d'honnêteté, de justice et d'impartialité. Cette attitude pour l'ombudsman vise à gagner la confiance du grand public et surtout à la garder, en plus du respect des autorités et des responsables sous sa supervision.

Pour maintenir sa crédibilité, l'ombudsman doit être totalement indépendant du pouvoir exécutif qu'il supervise. Il doit jouir également d'un grand degré d'indépendance vis-à-vis du parlement et avoir en même temps tout son appui.

Afin de mériter le respect des autorités, l'ombudsman doit avoir une connaissance profonde des activités qu'il supervise et de la législation afférente. Il doit maîtriser ce dont il parle et être capable de convaincre les autorités de la justesse de son point de vue. L'ombudsman doit aussi être capable de convaincre les responsables que son action est avantageuse à long terme aussi bien aux citoyens qu'à l'administration.

L'ombudsman doit avoir des pouvoirs étendus d'enquête et le droit de rendre publics les résultats de ses enquêtes. L'efficacité de l'Institution de l'Ombudsman serait considérablement augmentée s'il pouvait déclencher l'enquête de sa propre initiative.

De bonnes relations avec les média sont de la plus grande importance. Le travail de l'ombudsman doit être caractérisé par un grand degré d'ouverture. En Suède, le principe d'accès public aux documents officiels s'applique à la plupart des documents du bureau des ombudsmans y compris toutes les décisions définitives.

Le Médiateur de la République du Mali, réalités actuelles et perspectives d'évolution*

Mme Fatoumata Diakité N'Diaye
Médiateur de la République du Mali

Introduction

La médiation est un mode de règlement des conflits dans les sociétés traditionnelles africaines. Elle est profondément ancrée dans les us et coutumes et se pratique dans tous les domaines de la vie en société. Elle s'applique à toutes les matières dans les conflits entre les individus, entre les individus et les communautés, entre les communautés elles-mêmes (familles, villages, fractions et clans). La médiation traditionnelle est l'œuvre de personnes ou de groupes sociaux dont l'autorité est admise par tous.

La création d'une institution de médiation, sous la forme moderne, est récente au Mali et remonte à la dernière décennie des années 1990, une décennie marquée au plan politico institutionnel par l'instauration de la démocratie pluraliste et l'affirmation du choix en faveur de l'Etat de droit. La création du Médiateur de la République dans notre pays, intercesseur dans les conflits opposant les citoyens à l'Etat, s'inscrivait dans une double stratégie de modernisation administrative et de renforcement des droits des citoyens face à l'Etat.

Aux termes de la Loi N° 97-022 du 14 Mars 1997, le Médiateur de la République reçoit, dans les conditions fixées par la loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et de tout organisme investi d'une mission de service public dans leurs relations avec les administrés. Il fait toutes recommandations de nature à régler les difficultés dont il est saisi et le cas échéant toutes propositions tendant à améliorer de l'organisme concerné. Le Médiateur de la République peut également suggérer aux autorités compétentes les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. Il peut, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer.

La présente note d'étude sur « ***Le Médiateur de la République du Mali, un recours pour le citoyen, un conseil pour l'administration*** » élaborée pour la revue du Diwan Al Madhalim du Maroc, nous donne ainsi l'opportunité de partager avec tous ceux qui s'intéressent à la médiation institutionnelle, l'expérience de l'institution malienne et quelques perspectives pour son évolution, dessinées par presque une décennie de pratique.

Première partie : L'institution du Médiateur de la République du Mali : Réalités actuelles

A travers son statut, ses missions, ses pouvoirs et moyens d'action et sa pratique le Médiateur de la République est une institution qui a sa place dans l'architecture institutionnelle nationale de modernisation de l'administration, de protection des droits des citoyens et de renforcement de l'Etat de droit.

1- Statut :

Le Médiateur de la République du Mali est une autorité indépendante chargée de régler les litiges entre l'administration et les usagers.

Malgré la qualification légale d'autorité par la loi, le Médiateur de la République ne dispose pas de véritable pouvoir de décision. Il ne tranche pas de litige, il exerce une magistrature d'influence pour résoudre les difficultés dont il est saisi. Son intervention peut seulement susciter la décision ou contribuer à sa formulation ou à sa reformation.

* Voir résumé en langue arabe, p : 118.

La Loi du 14 Mars 1997 dispose que le Médiateur de la République ne reçoit d'instruction d'aucune autre autorité dans l'exercice de ses missions. Pour asseoir cette indépendance, la Loi a organisé des garanties statutaires :

❑ Un mandat de 7 ans non renouvelable et insusceptible de révocation avant terme, sauf empêchement ou faute lourde constatée par la Cour Suprême.

❑ Une immunité juridictionnelle pour les opinions qu'il émet ou les actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

❑ Un régime d'incompatibilité et d'inéligibilité (pendant son mandat et six mois après la cessation de fonction).

❑ La liberté d'organiser son administration conformément à ses besoins spécifiques.

❑ Une relative autonomie de gestion de ses crédits.

2- Missions :

Le Médiateur de la République reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et de tout organisme investi d'une mission de service public. Il fait des propositions tendant à améliorer le fonctionnement des services publics, suggère aux autorités les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux dispositions législatives et réglementaires.

Le Médiateur de la République se présente comme une institution de régulation appelée à intervenir en cas de mauvais fonctionnement de l'Administration. Il exerce ainsi une fonction d'observation et d'évaluation de l'action administrative.

2.1. Le règlement des litiges entre l'administration et les citoyens

Le Médiateur de la République a une compétence générale pour les réclamations relatives au fonctionnement des administrations et des organismes investis d'une mission de service public. De sa création à ce jour, il a examiné des réclamations concernant :

❑ Les régularisations de situation administrative des agents publics n'étant plus en activité.

❑ Le fonctionnement du service public de la justice.

❑ Les litiges domaniaux et fonciers.

❑ La gestion des régimes de pension et de sécurité sociale.

❑ L'exécution des marchés publics ou autres contrats passés avec l'administration.

❑ Diverses demandes de réparation de préjudices subis du fait des administrations.

En revanche, le Médiateur de la République n'a pas compétence pour examiner les réclamations entre personnes privées, les différends entre les agents publics en activité et leur administration d'emploi, les réclamations concernant les administrations étrangères.

Le Médiateur de la République ne peut non plus interférer dans le cours d'une procédure juridictionnelle ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

A travers le traitement des réclamations qui lui sont soumises, le Médiateur de la République rétablit le dialogue entre l'administration et les administrés. Il formule des recommandations spécifiques à portée limitée tendant à mettre un terme aux dysfonctionnements constatés. Mais il devient aussi par ce fait un observateur privilégié de l'administration dont il peut contribuer à améliorer le fonctionnement par des recommandations de portée générale ou des propositions de réformes.

2.2. La contribution à l'amélioration du fonctionnement de l'administration

Dans le cadre de l'amélioration du fonctionnement de l'administration et des propositions de réformes, le Médiateur de la République a été amené à faire les recommandations et propositions tendant à :

❑ Assurer l'effectivité de la Loi régissant les rapports entre l'administration et les usagers des services publics par l'édiction de son décret d'application.

❑ La mise en place de bureaux d'information dans certaines grandes administrations.

- La création d'un office pour l'organisation des recrutements d'agents publics, militaires ou civils.
- Le respect des dispositions du Code du Travail ou du Code de prévoyance sociale en matière de jouissance de congé ou de paiement des cotisations patronales.
- L'affectation sans délai des fonctionnaires en fin de détachement, de disponibilité ou relevés de leur fonction.
- Assurer l'application stricte et non discriminatoire de la procédure de licenciement pour abandon de poste.
- Rendre effectif l'exercice du droit à la formation en cours de carrière.
- Faciliter l'accès aux pièces administratives et aux prestations fournies par l'administration.
- Préciser les règles de gestion du domaine privé immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales.

Le Médiateur de la République constitue aussi une garantie supplémentaire de protection des droits des citoyens.

2.3. La contribution à la défense et à la protection des droits de l'homme

Les interventions du Médiateur de la République dans le domaine de la promotion et de la défense des droits de l'homme tirent principalement leurs sources de l'examen des plaintes individuelles. En effet, les faits à l'origine des réclamations tels que la violation de la loi ou sa mauvaise application, les négligences des agents publics, la lenteur dans le traitement des dossiers etc. sont des causes potentielles de violation des droits des citoyens contre lesquels l'action du Médiateur de la République constitue une garantie.

Le Médiateur de la République participe en outre aux activités des organisations nationales et internationales de défense et de protection des droits de l'homme comme par exemple la Commission Nationale des Droits de l'Homme et l'Espace d'Interpellation Démocratique[1].

Le Médiateur de la République participe également aux activités des organismes chargés de la promotion de la bonne gouvernance, en particulier le Comité de pilotage de la Stratégie d'Accès à l'information dans l'administration.

3- Pouvoirs et moyens d'action :

Le Médiateur de la République dispose des moyens d'analyse et d'investigation. Il peut procéder à des enquêtes, entendre des agents.

Il peut, au cours de l'instruction des dossiers, demander à l'autorité compétente de lui communiquer, sans se voir opposer le caractère secret ou confidentiel des pièces (sauf en matière d'instruction judiciaire, de défense nationale, de sûreté de l'Etat ou de politique étrangère), tout document ou dossier concernant une affaire qui fait l'objet de son enquête. Les Ministres sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et, éventuellement, aux convocations du Médiateur de la République et les inspections spécialisées à accomplir toutes vérifications et enquêtes demandées par lui.

Le Médiateur de la République peut enjoindre aux administrations qui s'y sont refusées d'exécuter les décisions de justice passées en force de chose jugée, dans le délai qu'il leur fixe et, le cas échéant, solliciter l'intervention du Président de la République auquel il soumet un rapport spécifique voire des propositions de directives.

Pour faciliter la formulation et l'acheminement des réclamations des usagers des services publics dans les localités éloignées de la capitale, et renforcer le suivi de ses correspondances dans les régions, le Médiateur de la République a initié la formule de correspondants, en attendant que les textes appropriés l'autorisent à nommer des délégués. Il y a actuellement un correspondant dans chacune des 8 régions que compte le pays.

1) L'Espace d'nterpellation Démocratique (EID) est un forum annuel qui a pour objet d'informer les opinions publiques nationales et internationales sur l'état des droits de l'homme en République du Mali, de contribuer de manière active et pédagogique à la réalisation d'une culture démocratique nationale et d'impulser de façon significative la politique de promotion et de protection des droits et libertés des citoyens. La première édition eut lieu le 10 Décembre 1994 à l'occasion de la célébration de l'anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

4- Les relations du Médiateur de la République avec les autres institutions :

a- Les institutions nationales

Les relations entre le Médiateur de la République et les autres institutions sont des rapports de collaboration, de coopération et d'appui.

Aux termes de la Loi N° 97- 022, le Médiateur de la République présente au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale son rapport annuel et, le cas échéant ses rapports spéciaux constatant le refus des administrations d'exécuter des décisions de justice passées en force de chose jugée. Les rapports spéciaux sont suivis en tant que de besoin de propositions de directives à leur appréciation.

La remise du rapport annuel au Premier Ministre n'est pas une obligation légale. Cependant, le Premier Ministre étant le chef de l'administration, le Médiateur de la République a estimé utile de lui présenter le contenu du rapport avant sa diffusion dans les administrations, la presse et la société civile. Cette règle de courtoisie qu'il observe repose sur l'idée que le chef de l'administration doit avoir, à la suite du Président de la République et du Président de l'Assemblée Nationale, la primeur du relevé des griefs retenus et des recommandations et propositions faites aux administrations.

Il n'existe pas de rapport direct entre le Gouvernement, en tant qu'organe collégial, et le Médiateur de la République mais avec les Ministres et les administrations placées sous leur autorité ou leur tutelle. Il découle de ces rapports avec les autorités administratives :

- Une obligation d'information : le Médiateur de la République est informé des suites réservées à ses recommandations.
- Une obligation de collaboration, surtout en matière d'enquête ou d'accès à l'information.

Les relations avec le pouvoir judiciaire sont encadrées par les principes qui régissent la justice et la loi. Dans le respect du principe de l'indépendance de la justice, l'article 12 de la loi N° 97- 022 dispose que le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Pour autant le Médiateur de la République retrouve sa compétence lorsqu'il est établi que c'est le fonctionnement du service public de la justice qui est en cause.

b- La coopération internationale

Les relations multilatérales :

Le Médiateur de la République du Mali est membre de :

✔ ***L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)*** dont il a assumé la présidence de 2005 à 2007. Cette responsabilité lui a valu d'organiser les 11, 12 et 13 Décembre 2007 le 5ème Congrès de l'Association à Bamako.

✔ ***L'Institut International de l'Ombudsmans*** qui regroupe les Ombudsmans et Médiateurs du monde entier. Le Mali n'est pas membre des organes dirigeants de l'Institut.

✔ ***L'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains (AOMA)*** qui regroupe les Ombudsmans africains.

✔ ***L'Association des Médiateurs de l'espace Union Economique et Monétaire Ouest Africaine :*** Les Médiateurs des Etats membres de l'UEMOA réunis à Ouagadougou au Burkina Faso, les 11 et 12 Février 2008, sous le haut patronage du Président du Faso, ont décidé de créer une association des Médiateurs de l'espace UEMOA. Présent à cette réunion, le Médiateur de la République du Mali sera membre de cette organisation des Médiateurs de la sous-région ouest africaine, dont le projet a reçu le soutien appuyé du Président de la Commission de l'UEMOA.

Les relations bilatérales :

Le Médiateur de la République du Mali entretient des relations fructueuses de coopération avec les Ombudsmans et Médiateurs de nombreux pays africains et européens. Il a en particulier passé un accord de coopération avec le Luxembourg à travers la coopération luxembourgeoise [Il s'agit d'un projet d'appui institutionnel visant à soutenir le démarrage opérationnel d'une jeune institution au Mali], avec l'Angola lors de la visite de travail qu'a effectuée au Mali l'Ombudsman de ce pays du 10 au 15 Mai 2007 et plus récemment avec le Maroc.

Le 13 Décembre 2007, le Médiateur de la République du Mali et le Wali El Madhalim du Royaume du Maroc ont signé une convention de coopération et de partenariat suivant laquelle les deux institutions s'engagent à collaborer notamment dans les domaines de l'échange aux fins d'instruction de réclamations et plaintes formulées par des personnes physiques ou morales ; de l'organisation d'activités de formation et d'encadrement, de visites et de missions d'informations ; de la concertation pour consolider et coordonner les actions et les positions des deux institutions au sein des instances internationales.

Le Médiateur de la République du Mali est une institution présente sur l'ensemble du territoire national. Il s'est modernisé avec l'installation de l'outil informatique et d'un logiciel de gestion de ses réclamations. Pour autant, il existe quelques limites objectives à l'efficacité de son action révélées par un certain nombre de constats.

Deuxième partie : Les perspectives d'évolution

L'institution connaît des limites dans son fonctionnement qui rendent nécessaires certains aménagements.

1- Les principaux constats :

Un démarrage difficile : Si le Médiateur de la République a été institué par la loi N°97- 022 du 14 Mars 1997, le premier Médiateur de la République n'a pris fonction qu'en 1999 et s'est attelé, après sa prestation de serment, à rendre l'institution fonctionnelle à travers notamment : la location d'un immeuble pour abriter les bureaux de l'institution ; l'équipement sommaire des bureaux ; le recrutement et la nomination de ses collaborateurs; l'acquisition de la logistique.

Le Médiateur de la République a ainsi sollicité le concours de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie (A.I.F) pour l'équipement de ses bureaux et la formation de ses collaborateurs. Suite à cette requête, l'A.I.F a mis à sa disposition des ordinateurs ; une photocopieuse à grande capacité et le mobilier pour l'équipement du Centre de Documentation.

C'est grâce aux efforts conjugués du Gouvernement du Mali et de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie que l'institution a démarré ses activités en décembre 1999, interrompues par le décès du premier Médiateur de la République en Juin 2001.

Le Médiateur de la République étant une institution personnalisée, l'activité du Bureau a été limitée à l'expédition des affaires courantes jusqu'à la prise de fonction du nouveau Médiateur de la République en Mai 2002. Six ans après la reprise effective des activités, on peut faire le constat des limites qui ont constitué des entraves à l'efficacité de son action.

Une faible visibilité en dépit des campagnes de sensibilisation : Pour être pleinement opérationnelle, une institution a besoin d'être connue et bien connue dans son rôle et ses pouvoirs. En raison de la nouveauté de l'institution, les citoyens, notamment ceux des zones rurales, n'ont pas encore bien appréhendé le rôle du Médiateur de la République, notamment les rapports avec l'Espace d'Interpellation Démocratique, mieux connu en raison de sa forte médiatisation. Or, ce sont les populations rurales qui ont besoin d'être assistées quotidiennement dans leurs relations avec les administrations locales. C'est dans cette couche que le taux d'analphabétisme est le plus important et que les difficultés de pénétration du droit positif et de connaissance des procédures administratives se pose avec acuité. De Janvier 2000 à Décembre 2007, le Médiateur de la République du Mali a reçu et géré quelques 1 136 réclamations écrites. Le nombre des réclamations annuelles a connu une évolution en dents de scie. La production de documents d'information traduits dans onze langues nationales et cassettes audio n'a pas permis d'inverser cette tendance. Il faut donc définir de nouvelles stratégies.

Une compétence limitée : Au terme de la Loi de 1997, le Médiateur de la République du Mali ne peut recommander que des solutions conformes à la loi. C'est-à-dire qu'il ne peut apprécier une réclamation que par rapport à la violation de la légalité tenant à la méconnaissance ou à la mauvaise interprétation d'une norme dont le respect s'impose à l'administration. Par contre, dans de nombreux pays, la possibilité est donnée au Médiateur de la République de proposer une solution permettant de régler en équité la difficulté soulevée par l'auteur d'une réclamation. Il peut aussi se saisir d'office des cas de violation flagrante des droits de l'Homme ou de certaines questions d'importance nationale. Si la Loi de 1997 donne au Médiateur de la République la possibilité de faire des propositions tendant

à l'amélioration du fonctionnement des services publics ou de suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, dans ce domaine, il est apparu que les capacités opérationnelles du Médiateur de la République étaient assez limitées pour conduire les études préparatoires nécessaires à ces réformes.

Des pouvoirs peu contraignants : Le Médiateur de la République du Mali ne dispose pas, à la différence d'autres médiateurs, de la possibilité de se substituer à l'autorité hiérarchique qui s'abstient de le faire, pour engager une procédure disciplinaire ou judiciaire contre tout agent responsable d'un fait ayant fait l'objet d'une recommandation ou de saisir le juge répressif d'une réclamation. Il s'agirait là d'un moyen dissuasif pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement des services publics.

2- Les aménagements nécessaires :

Ces aménagements appellent une modification de la Loi N° 97- 022 instituant le Médiateur de la République. Les aspects suivants feront l'objet de ces aménagements :

L'équité : Le pouvoir d'intervenir en équité permettra au Médiateur de la République de ne plus exclusivement s'inspirer de la légalité à l'image du juge administratif. Le Mali est encore l'un des rares pays où l'institution ne dispose pas d'un tel pouvoir. Le pouvoir d'auto saisine pourrait être donné en ce qui concerne les propositions de réformes et de modifications de textes législatifs et règlementaires obsolètes ou iniques.

L'auto saisine : Actuellement, le Médiateur de la République ne connaît que des cas portés à sa connaissance par les réclamants. Le pouvoir d'auto saisine pourrait lui permettre de se saisir de cas de violations graves de droits de l'homme ou de graves iniquités.

La proposition de sanctions disciplinaires à l'endroit d'agents publics fautifs : Le Médiateur de la République doit avoir en face une administration modeste, humble qui accepte de se remettre en cause et de sanctionner ses agents reconnus fautifs à l'occasion de l'examen de réclamations de citoyens.

La saisine de la Cour Suprême : Cette juridiction sera saisie par le Médiateur de la République pour étude ou interprétation de certains arrêts.

L'extension du pouvoir d'injonction à l'ensemble des recommandations du Médiateur de la République : Les recommandations du Médiateur de la République sont dépourvues de force obligatoire et leur application par l'administration mise en cause repose sur l'autorité morale et la capacité de persuasion de l'institution ainsi que sur la disposition des autorités administratives à accepter les grilles d'appréciation de la légalité du Médiateur de la République. La prise en charge des recommandations du Médiateur de la République repose essentiellement sur la bonne foi des autorités administratives. Celle-ci n'est pas toujours acquise dans un contexte africain où le recours du citoyen contre un acte administratif est le plus souvent ressenti par l'autorité émettrice de l'acte comme dirigé contre elle, alors qu'il a pour objet de faire triompher le droit. Peu d'administrations se plient à l'obligation de répondre aux correspondances du Médiateur de la République et de l'informer des suites réservées à ses recommandations.

Ces aménagements passent également par l'adoption rapide du décret sur l'autonomie de gestion des crédits alloués au Médiateur de la République ainsi que l'élargissement des missions de ce dernier aux lieux d'enfermement et aux droits des enfants.

Les constats faits ci-dessus mettent en relief la nécessité de renforcer l'autorité attachée aux recommandations et propositions du Médiateur de la République tendant à améliorer le fonctionnement de l'administration et à protéger les droits de l'homme et à renforcer la démocratie. Le pouvoir d'injonction pourrait être accordé au Médiateur de la République dans tous les cas où l'administration montrait des résistances dans la mise en œuvre de ses recommandations sans pour autant leur opposer d'arguments valables justifiant son refus.

Conclusion

Il est donc important de procéder au-jourd'hui à des aménagements au niveau des pouvoirs et moyens d'action de l'institution. Le Médiateur de la République a à cet effet engagé une réflexion dont il a communiqué les résultats au Comité d'experts nommé par le Président de la République pour faire des propositions de mesures propres à consolider la démocratie malienne.

Le Médiateur de la République est une institution qui contribue au renforcement de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance. Le Médiateur de la République du Mali, engendré par la démocratie, reste une institution qui participe à la consolidation et à l'amélioration de la gouvernance démocratique et au renforcement de l'Etat de droit : il se voit attribuer le label d'institution de veille démocratique.

La médiation institutionnelle ne peut cependant exister et se développer que dans le contexte d'un Etat où le principe de la supériorité de la règle de droit est accepté et appliqué par les gouvernants./.

La médiation administrative*

Hassan Simo
Conseiller auprès de Diwan Al Madhalim

Introduction

Il s'agit de démarches de conciliation entreprises par un médiateur neutre afin de rapprocher les points de vue des parties et rechercher une solution amiable, acceptable et mettant fin le plus rapidement possible au litige ou au différend.

Elle trouve son origine dans les sociétés humaines les plus anciennes et ce, bien avant l'apparition des juridictions traditionnelles. Le recours à la médiation permet d'éviter les lenteurs et la complexité des procédures ainsi que les difficultés d'application des décisions. Son usage au cours des dernières décennies du siècle précèdent se justifie à la fois par la souplesse de ses pratiques, sa rapidité opérationnelle et la modicité des frais qu'elle occasionne.

Ce qui nous intéresse dans le présent article c'est la médiation administrative institutionnelle et plus précisément ses voies et moyens observés dans un certain nombre d'institutions notamment en Suède, en Espagne, en France et au Maroc, dans le but évident de régler les problèmes des citoyens, en tenant compte des impératifs du droit, de l'équité et l'intérêt des deux parties en privilégiant la satisfaction de celle considérée comme la plus faible d'entre elles, à savoir le citoyen.

1- L'institution de l'Ombudsman en Suède.

Les principaux domaines d'intervention du médiateur peuvent être résumés dans ce qui suit :

- La médiation entre le plaignant et l'administration afin d'aboutir à un règlement amiable et satisfaisant pour les deux parties, qui sauvegarde l'équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt individuel.
- La médiation pour la recherche de solutions justes et équitables aux doléances des couches et catégories qui ne sont pas en mesure de défendre leurs propres droits en raison de leurs conditions sociales particulières.
- La médiation pour l'octroi d'indemnités aux victimes du non respect du principe d'égalité des chances suite à des négligences administratives.

L'institution a réussi à résoudre les problèmes qui lui ont été soumis durant les trois dernières décennies dans une proportion variant entre 65 et 90%.

2- Les domaines d'intervention de l'institution espagnole du défenseur du peuple.

La médiation entre le citoyen, un groupe ou une catégorie de citoyens et l'administration, et la mise en œuvre de démarches conciliatrices avant de recourir ultérieurement aux étapes suivantes d'enquête, d'investigation, de formulation d'observations, de propositions et de recommandations, et ce à propos :

- Du droit à la dignité et à la particularité ;
- Du droit du choix de domicile et de la liberté de circulation ;
- Du droit au rassemblement ;
- Du droit de propriété ;
- Du droit à la protection économique, sociale, sanitaire, environnementale et celui des personnes handicapées ;
- Du droit à la diversité culturelle ;
- Du droit à la protection des personnes âgées et des enfants abandonnés.

Le taux de réussite du défenseur du peuple varie de 55 à 75% selon les cas examinés.

* Voir texte intégral en langue arabe, p : 7.

3- La médiature française :

l'originalité de l'intervention du médiateur de la république réside dans l'adoption d'approches variées dans sa recherche d'une solution qui concilie à la fois les préoccupations de l'administration et celles du plaignant. Il s'agit surtout :

- De l'intermédiation entre l'administration et les citoyens à propos d'affaires en souffrance concernant les marchés publics, l'expropriation, la fonction publique, la sécurité sociale, la couverture médicale, l'égalité des chances et la protection du consommateur, du retraité, des minorités et des émigrés.

- Le pourcentage de succès au cours des deux dernières décennies du XX siècle était de 55% pour atteindre durant les premières années du XXI (2000-2005) 80% et ce, malgré la complexité, la bureaucratie, la routine qui caractérisent les procédures et les délais en vigueur dans l'administration de ce pays.

4- L'institution Diwan Al Madhalim :

La médiation occupe une place privilégiée dans les diverses activités de Wali Al Madhalim, conforment au dahir de création de l'institution et à son règlement intérieur chaque fois que la nature juridique des affaires et la réalité des faits, des circonstances le permettent.

Le Wali peut intervenir dans ces situations de sa propre initiative, sauf dans le cas du règlement urgent et équitable prévu aux articles 53 et 55 du règlement intérieur qui nécessite la production d'une demande de l'intéressé et son acceptation par l'autre partie.

- Concernant la médiation spontanée, régie par l'article 10 du dahir de création de l'institution et l'article 44 de son règlement intérieur, Wali Al Madhalim peut inciter les parties à recourir à toute solution à l'amiable afin de régler le différend. Il a également la possibilité d'entreprendre toute démarche de médiation en vue d'un règlement équitable.

- Il a toute la latitude pour utiliser ces deux possibilités simultanément s'il constate une parfaite disponibilité des parties à mettre fin à leur différend, et surtout quand les circonstances le permettent.

- Le domaine de la médiation de DAM n'a pas été formellement limité par le législateur puisqu'il appartient au Wali de l'initier en tout domaine à condition que la nature et les conditions de l'affaire le permettent. C'est ainsi qu'il a pu intervenir durant les années 2006,2007 et 2008 dans différents domaines, dont on peut citer le dossier des institutions d'enseignement privé, celui des fonctionnaires suspendus à la suite de leur protestation contre les agissements de leur administration, ou encore celui des docteurs et des ingénieurs chômeurs qui avaient reçu auparavant la promesse d'un recrutement, voire le dossier des officiers militaires privés de leur pension en raison de leur occupation des logements de fonction après leur départ à la retraite.

Ces médiations et autres ont connu une totale réussite, grâce à l'adoption de moyens adaptés aux circonstances de chaque cas.

Ainsi la médiation peut être effectuée directement par écrit ou par téléphone, l'essentiel est de parvenir à un résultat concret. Pour faciliter davantage ses interventions, le wali a opté par ailleurs pour la constitution de commissions mixtes entre Diwan Al Madhalim et les départements concernés. Ces commissions se réunissent périodiquement afin de rechercher les solutions appropriées aux cas épineux, méthode qui a permis d'arriver à un pourcentage notable de réussite, entre 60 et 80%. Le Wali intervient parfois personnellement et directement auprès de certains ministères et collectivités locales pour accélérer le règlement d'arriérés financiers relatifs à des travaux, prestations ou fournitures.

La médiation conditionnée

Elle est prévue à l'article 6 du Dahir portant création de Diwan Al Madhalim et les articles 53, 54 et 55 de son règlement intérieur, et nécessite la production d'une demande de l'intéressé et son acceptation par l'autre partie.

L'administration semble négliger l'intérêt réel d'une telle médiation d'où la proposition faite par le Wali au premier ministre afin de la convaincre de l'utilité de ce mécanisme. D'ailleurs une circulaire de la primature datée du 24/07/2008 a invité les organismes récalcitrants à s'intéresser davantage à ce mode original de règlement des contentieux.

En conclusion, Wali Al Madhalim assume son rôle de médiateur impartial qui vise à rapprocher les points de vue et à proposer des solutions amiables aux différends mettant en cause les organismes jouissant des prérogatives de juissance publique.

La plupart des institutions similaires en Europe notamment, ont adopté la médiation pour résoudre les différends entre administrations et citoyens et sont parvenues à des résultats très satisfaisants à cet égard. La complexité des procédures judiciaires, leur lenteur et leurs difficultés d'application ont fini par convaincre les citoyens de recourir aux institutions de médiation en raison de leurs caractéristiques éminemment positives; on peut en citer, la souplesse, la simplicité des formes et procédures, la rapidité d'exécution, l'économie d'effort, de temps et de frais, d'autant plus qu'un bon dénouement amiable et équitable peut mettre fin définitivement et rapidement à des situations préjudiciables qui perdurent.

*La décision n° 787 du 11/06/2008 relative au non respect par le Conseil Communal des dispositions de la loi de l'urbanisation **

ROYAUME DU MAROC
MINISTERE DE LA JUSTICE
COUR D'APPEL ADMINISTRATIVE
RABAT

ARRET N° ***787***
EN DATE DU ***11.6.2008***
DOSSIER N° ***186/07/6***

MR.FAIZ AMR MIMOUN et CO.
C/ COMMUNE URBAINE DE NADOR et CO.

AU NOM DE SA MAJESTE LE ROI

En alléguant la méconnaissance de la construction d'un lotissement par un tiers en transgressant les normes juridiques relatives à l'urbanisme, le conseil communal commet une voie de fait indirectement, et met en cause sa responsabilité du dommage éprouvé et subi par les propriétaires du terrain qui a été grevé par le droit de passation de la route au dessus, après qu'elle soit devenue ipso facto un domaine communal, et que dès lors il y a lieu de le condamner à supporter le montant du dédommagement équivalent à la perte de leur propriété.

* Voir le texte original en langue arabe p : 39

En date du ***07 Joumada II 1429*** correspondant au ***11 Juin 2008***.

La cour d'appel administrative de Rabat a rendu lors de son audience publique l'arrêt suivant :

Après avoir délibéré selon la loi,

Sur la forme :

Considérant que la requête introduite par les appelants en date du 06/03/2007 par le biais de leur représentant par laquelle ils relèvent appel du jugement en date du 12/12/2006 rendu sous le n° 300 par le tribunal administratif d'Oujda dans le dossier n° 71/2003 accomplit les conditions légales requises, et donc déclarée recevable.

Sur le fond :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et du jugement interjeté d'appel qu'en date du 24/03/2003 les requérants ont introduit devant le tribunal administratif d'Oujda une requête selon laquelle ils sont propriétaires d'un lot de terrain se trouvant à la ville de Nador, d'une superficie de 36 ares et 69 centiares, se dénommant « ***Errachidia*** », objet du titre foncier n° 6931/11N, et qu'en vue de l'aménagement de la voirie publique, la commune urbaine - - - - - - - a procédé au découpage d'une superficie de 316 mètres carrés dudit terrain en transgressant les normes légales disposées dans la loi d'expropriation pour utilité publique, demandant dès lors le versement d'une redevance d'une valeur de 30 000 dhs, et d'ordonner une expertise afin d'évaluer le montant du dédommagement pour perte de la propriété et la privation de l'exploitation avec remise en l'état ;

Considérant le jugement avant dire droit ordonnant une expertise par le biais de l'expert Mr Farid Pijou qui a été substitué par l'expert Mohammed Annanou ;

Considérant la requête rectificative introduite par les requérants en date du 10/09/2004 tendant à faire intervenir les héritiers - - - - - - en instance d'une part et le mémoire supplétif d'autre part par laquelle ils ont souligné que la commune avait procédé au découpage de deux autres parcelles de leur propriété pour ainsi ramener la globalité de la superficie découpée à 760 mètres carrés ;

Considérant le jugement avant dire droit ordonnant d'instruire l'affaire ;

Considérant le jugement avant dire droit ordonnant une deuxième expertise par le biais de l'expert Mr Abdelghani Fasela ;

Considérant la requête rectificative produite le 17/08/2006 tendant à faire intervenir les héritiers - - - et les héritiers - - - - - - - au lieu et place de leur défunt légataire ;

Et après examen de tous les moyens de défense, on a décidé du rejet de la requête avec condamnation au versement des dépens, qui est le jugement interjeté d'appel.

Sur les griefs d'appel tous réunis :

Considérant que la partie appelante invoque le non fondement du jugement attaqué compte tenu qu'il ressort des pièces du dossier que les expertises ordonnées ont confirmé que les trois routes édifiées sur leur propriété sont des voies publiques, accotées et goudronnées disposant de toutes les caractéristiques des voies publiques dont l'extension des canalisations des égouts, de l'eau potable, rebords, trottoirs et circuits électriques, ce qui confirme indéniablement que c'est la commune qui a procédé à l'édification des routes qui d'ailleurs se trouvent toutes dans le périmètre urbain de son ressort territorial, d'autant plus que les personnes privées n'ont pas le droit d'édification de routes disposant des mêmes caractéristiques des voies publiques à l'intérieur du périmètre urbain ;

Considérant en deuxième lieu, que les parties appelantes invoquent le défaut de motivation du jugement interjeté d'appel qui n'a tenu compte ni de la constatation faite par l'huissier judiciaire Mr Hassan Al Hefd de l'aménagement d'une partie du terrain en tant que voie publique, ni des conclusions de Mr Abdelghani Fasela - désigné comme expert dans l'affaire - confirmant que l'édification des trois routes sur leur propriété a été décidé d'une volonté unilatérale par les défendeurs au vu et su de la commune ;

Considérant en troisième lieu, que la partie appelante invoque le non respect des droits de la défense dû au non examen des moyens pertinents soulevés par elle, notamment que la jurisprudence a reconnu la mise en cause de la responsabilité de la

collectivité locale du fait de l'édification des routes à l'intérieur du périmètre urbain et qu'il s'ensuit ainsi que le jugement attaqué doit être annulé, sollicitant l'annulation du jugement interjeté d'appel et ordonner par évocation le versement de la somme de 1.013.333 dhs équivalente au prix de la superficie découpée estimée à 760 mètres carrés, avec les intérêts légales courant à partir de la date de la sentence ;

Considérant qu'il est établi des pièces du dossier que les appelants détiennent des droits indivis de la propriété dénommée « ***Errachidia*** » se trouvant à Nador Hay Terkah objet du titre foncier n° ***6931/11***, qui ne souffre d'aucune servitude, charge réelle ou immobilière selon l'attestation de la conservation foncière versée au dossier ;

Et considérant que même si les conseils communaux ont pour mission de préparer le plan d'aménagement en concurrence avec les administrations publiques concernées en vue de le rendre exécutoire, cependant l'article 10 de la loi n 12/90 relatif à l'urbanisme dispose que : « ***Tout projet de lotissement ou groupe d'habitations et tout projet de construction ne peuvent être autorisés...s'ils ne sont pas compatibles avec les dispositions édictées par le schéma directeur d'aménagement urbain*** », ce qui contraint la collectivité locale à ne délivrer l'autorisation de construction qu'après s'être assurée de sa conformité aux normes légales ;

Et considérant qu'il est établi d'après le rapport d'expertise conclu par l'expert Mr Abdelghani Fasela que les routes ont été édifiées sur la propriété des appelants comme le démontrent les photographies jointes audit rapport, et que ces routes sont accotées et bordées par plusieurs constructions qui sont constituées d'un rez de chaussée et deux autres étages contenant des fenêtres donnant sur la voie publique, et qu'elles profitent du circuit d'électricité, ce qui implique en l'espèce qu'elles sont équipées en eau potable et canalisations de décharge sanitaire et autres, surtout que ce lotissement se trouve dans un quartier d'habitation dans lequel les maisons construites ont un droit de servitude relatif au passage sur la propriété des appelants ;

Et considérant qu'aux termes de l'article ***2*** du Dahir en date du ***19/10/1921*** relatif aux domaines privés des collectivités publiques que les rues et routes sont considérées comme faisant partie des domaines publics communaux de par la destination qui leur est affectée, puisque toute ouverture de balcon ou toute modification opérée sur un bâtiment donnant sur la voie publique est soumise à l'obtention d'une autorisation préalable et au paiement des taxes dues au profit du conseil communal du ressort dudit bâtiment, la commune ne peut qu'être tenue désormais responsable du dommage causé aux propriétaires (***appelants***) en constituant une voie de fait perpétrée indirectement, tant qu'elle a été enclin à feindre la méconnaissance de la construction du lotissement sans autorisation préalable, transgressant ainsi les dispositions du code de l'urbanisme, chose qu'elle a d'ailleurs admis lorsqu'elle a déclarée que le lotissement a été construit à son insu et sans autorisation préalable, et donc a rendu la route ipso facto un domaine communal ;

Et considérant que la commune ne peut utilement soutenir la non ratification du plan d'aménagement en vue de se soustraire à ses engagements, étant donné que les habitations ont été construites à l'intérieur de son ressort territorial à son vu et su en transgressant les normes légales relatives à l'urbanisme censées prévenir l'emprise sur la propriété des requérants ;

Et enfin, vu le lien de causalité établi entre le fait et le dommage subi par les appelants selon l'expertise ordonnée, en vertu de laquelle l'expert Mr Abdelghani Fasela a déterminé la superficie découpée de la propriété en vue de l'édification des trois routes à 760 mètres carrés à concurrence de 2000 dhs le mètre carré, qui est d'ailleurs considéré comme étant une évaluation objective, il s'ensuit ainsi de ce qui précède que les appelants sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Oujda a rejeté leur demande, donc est annulé et par évocation déterminer le montant de la réparation du dommage subi à la lumière de ladite expertise, et condamner la partie perdante à payer les dépens.

Pour ces raisons :

La cour d'appel administrative déclare publiquement, contradictoirement et en dernier ressort, que le jugement est :

Sur la forme : déclarée recevable

Sur le fond : annule le jugement attaqué et décide par évocation de condamner la commune urbaine de

Nador représentée par son président au paiement au profit des appelants la somme de 1.520.000,00 dhs (un million cinq cent vingt mille dirhams) avec les dépens.

Cet arrêt a été rendu et entendu publiquement sus datée à la salle des audiences publiques de la cour d'appel administrative de Rabat.

La formation collégiale étant composée de :

Monsieur ***Mustafa TERRAB***

Président

Monsieur ***Abderahmane GUESSOUS***

Rapporteur

Madame ***Latifa ALKHAL***

Assesseur

Monsieur ***Mohammed EL BOUZIDI***

commissaire royal à la loi et au droit

Madame ***Amina ESSAMADI***

greffier

Commentaire de la décision n° 787 du 11/06/2008 relative au non respect par le Conseil Communal des dispositions de la loi de l'urbanisation *

Mohamed BENYAHYA
Enseignant à la faculté de
Droit à Rabat Souissi

La décision de la cour administrative d'appel de Rabat n° 787 du 11 juin 2008 dans l'affaire de FAIZ Omar Mimoun et consorts contre la Commune Urbaine de Nador (interjetant appel du jugement du tribunal administratif d'Oujda n°300 du 12 décembre 2006), est une jurisprudence importante qui rappelle l'évolution de la jurisprudence administrative marocai-ne concernant la voie de fait de l'administration.

En effet, la voie de fait est un comportement illégal qui constitue une atteinte dangereuse et flagrante à une liberté publique ou à la propriété privée. C'est un acte sans fondement juridique par lequel l'administration se soustrait à la légalité. Pire encore, la voie de fait peut être considérée comme nulle en raison de son illégalité flagrante. Il s'agit dans la plupart des cas d'une violation par l'administration, et sans justification aucune, de la propriété d'autrui, par ailleurs constitutionnellement protégée. En effet, le paragraphe 3 de l'article 15 de la Constitution stipule qu'« ***Il ne peut être procédé à l'expropriation que dans les cas et les formes prévues par la loi*** ».

En outre, la loi n° 7.81, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire, promulguée par Dahir n° 1.81.254 du 06 mai 1982 est considérée comme une garantie de protection de la propriété foncière parce qu'elle établit dans son chapitre premier que : « ***L'expropriation d'immeubles, en tout ou partie ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée que lorsque l'utilité publique a été déclarée et ne peut être poursuivie que dans les formes prescrites par la présente loi, sous réserve des dérogations y apportées en tout ou partie par des législations spéciales*** ». Elle vient corroborer la sacralité du droit de propriété, celle-ci étant la règle conformément à la Constitution et aux conventions internationales.

L'occupation par l'administration du bien d'autrui, provisoire ou permanente, en dehors des dispositions de la loi sur l'expropriation ou de tout autre arrangement amiable avec le propriétaire, est une spoliation, une violation qualifiée d'illégalité en raison de sa transgression flagrante de l'intangibilité du droit de propriété.

La spoliation est constatée aussi bien quand l'administration ne suit pas du tout les mesures prévues par la loi sur l'expropriation ou lorsqu'elle les suit incorrectement. Elle est encore constatée que la violation soit définitive ou provisoire, totale ou partielle.

La justice administrative a connu à ses débuts un conflit de compétence pour l'examen des affaires de voie de fait. A l'origine, la jurisprudence de la chambre administrative de la Cour Suprême considérait, à partir de son célèbre arrêt rendu le 4 décembre 1958 dans l'affaire « ***Consorts Félix, Rec.p.164*** » que ces questions relevaient de la compétence des cours normales. Cependant, la jurisprudence des cours administratives a considéré que ces dernières sont compétentes pour les recours en annulation d'un cas de voie de fait. La chambre administrative a d'ailleurs confirmé cette orientation par son arrêt du 20 Mai 1966 dans l'affaire de Ammouri Hafid contre la commune rurale des Ait Amira, lequel arrêt a reconnu la compétence aux juridictions administratives étant donné que la voie de fait de l'administration repose sur la responsabilité administrative puisque le fait émane de l'administration et l'engage tout à fait. En conséquence, la chambre administrative a annulé le jugement rendu par le tribunal administratif d'Agadir du 28 septembre 1995 constatant son incompétence pour statuer sur les cas de voie de fait de l'administration sur les terrains des particuliers.

* Voir le texte original n° 787 en langue arabe p : 42

Ceci a été consacré ultérieurement par l'arrêt de la chambre administrative de la Cour Suprême n°658 du 19 septembre 1996 dans l'affaire INOUS dans ces termes : « Considérant que si la jurisprudence antérieure de la chambre administrative de la Cour Suprême a toujours opté pour la compétence des tribunaux administratifs uniquement en matière de recours en dédommagement des préjudices occasionnés par les activités des personnes de droit public, dont les requêtes en dédommagement pour l'occupation illégale par l'administration des terrains des particuliers, tel qu'il ressort du chapitre 8 de la loi 41.90 portant création des tribunaux administratifs, et ce, sans statuer sur l'annulation de la voie de fait puisqu'elle relève de la compétence des juridictions normales, c'est la raison pour laquelle la chambre administrative va désormais dans le sens de la compétence du tribunal administratif (tel qu'il a été confirmé par l'arrêt du 20/06/1996 dans le dossier n° 150/96) en examinant les demandes de dédommagements des préjudices causés par les activités des personnes de droit public en matière de voie de fait, elle est nécessairement obligée de statuer en vérifiant l'existence des éléments de la voie de fait et des justifications invoquées de l'administration ;

Ce faisant, il statuerait dans ce cas sur deux volets intimement liés relevant de la même requête, sinon quel intérêt à vouloir attribuer la compétence pour statuer sur les recours en dédommagement à la suite d'une voie de fait par l'administration aux tribunaux normaux alors qu'il aurait été juridiquement plus opportun que la compétence dans les deux volets soit attribuée à une seule instance judiciaire.

Attendu que les chapitres 79 et 88 du code des Obligations et Contrats auxquels s'attachait l'appelant afin de confirmer la compétence des juridictions normales pour statuer sur le présent litige visant l'annulation de la voie de fait de l'administration, sont inopérants dans le cas présent, puisque le chapitre 79 précité concerne la responsabilisation de l'Etat et des municipalités à la suite des préjudices consécutifs directement de sa gestion administrative et des erreurs de service commises par ses agents, tandis que le chapitre 80 concerne la responsabilité personnelle des agents de l'Etat et des municipalités ».

Quand à la nature de la responsabilité administrative de la voie de fait et sa base légale, les juristes marocains estiment qu'il est judicieux de soumettre cette responsabilité aux critères de la responsabilité administrative, et partant, la faire relever de la compétence du juge administratif pour éviter aux parties en cause la recherche difficile du juge compétent[1].

La décision de la cour d'appel administrative de Rabat objet de ce commentaire est une décision digne d'intérêt puisque, d'après les quelques informations disponibles, elle statue sur un genre nouveau de voies de fait de l'administration. Il s'agit d'une violation indirecte qui cause préjudice à autrui. A la différence des cas courants de voies de fait dans lesquelles l'administration elle-même s'approprie les terrains d'autrui sans observer aucune mesure légale, ou quand elle installe des canalisations d'eau ou pose des poteaux électriques... sans respecter la procédure légale. Dans le cas présent, l'administration, c'est-à-dire le conseil communal de Nador, s'est contentée de laisser un tiers lotir sur le terrain de l'interjetant en dehors des dispositions de la loi sur l'urbanisme.

La cours d'appel administrative de Rabat a considéré a juste titre que la dite commune ne peut se prévaloir du fait de n'avoir pas validé le plan d'aménagement, sachant que le complexe résidentiel se trouve à l'intérieur de sa compétence territoriale et sous son regard loin des dispositions légales relatives à l'urbanisme. Si elle les avait fait respecter dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives notamment la police de l'urbanisme et de la construction, la voie de fait sur la propriété de l'interjetant n'aurait pas eu lieu.

L'article 10 de la loi 12/90 sur l'urbanisme est clair à ce sujet: « ***Tout projet de lotissement ou de groupe d'habitations et tout projet de construction ne peuvent être autorisés en l'absence d'un plan d'aménagement ou d'un plan de zonage s'ils ne sont pas compatibles avec les dispositions édictées par le schéma directeur d'aménagement urbain concernant les zones nouvelles d'urbanisation et la destination générale des sol*** ». Compte tenu de la participation des conseils communaux à l'élaboration des plans d'aménagement, leur responsabilité dans les domaines de l'urbanisme et de la construction est établie par la loi. L'article 41 de la loi 12/90 stipule en effet : « ***Le permis de construire est délivré par le président du conseil communal*** ».

1) M. A. Benabdellah, « la voie de fait administrative en droit marocain », REMALD n°80, p.9, 2008

L'article 3 de la loi 25-90 relative aux lotissements, groupe d'habitations et morcel-lements dit clairement : « ***L'autorisation de lotir visée à l'article 2 ci-dessus est délivrée par le président du conseil communal*** ».

Par ailleurs, il convient de rappeler les dispositions de l'article 38 de la loi 78-00 portant charte communale : « ***le conseil communal veille au respect des options et des prescriptions des schémas directeurs d'aménagement urbain, des plans d'aménagement et de développement et tous autres documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme*** ».

Rapport Général du 5ème Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) à BAMAKO *

Le 5ème congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), placé sous le haut patronage de Son Excellence Monsieur Amadou Toumani Touré, Président de la République du Mali, s'est tenu du 11 au 13 décembre 2007 à Bamako, à l'Hôtel Sofitel de l'Amitié.

La ***cérémonie d'ouverture*** était placée sous la présidence de Monsieur Modibo Sidibé, Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

Dans son discours de bienvenue, Madame Diakité Fatoumata N'Diaye, Médiateur de la République du Mali, Présidente de l'AOMF a évoqué les objectifs professionnels de l'Association et apprécié la solidité des relations entre ses membres. Elle a en outre sollicité du Premier Ministre d'être l'interprète des Ombudsmans et Médiateurs auprès du Président de la République afin que soient créées des institutions de médiation dans les pays où elles n'existent pas et que celles déjà mises en place soient dotées de moyens d'indépendance.

Le Secrétaire Général de l'AOMF, M. Jean-Paul Delevoye, au nom de ses pairs, a mis en exergue les difficultés auxquelles sont confrontés les Ombudsmans et Médiateurs des pays du Sud. Il a mis l'accent sur l'unicité de l'homme et l'universalité des droits humains. Il a salué l'action de la Présidente en faveur du renouveau et de la proximité.

A sa suite, le représentant du Secrétaire Général de l'Organisation Internationale de la Francophonie, M. Hugo Sada, a notamment souligné l'engagement fort de l'OIF pour la promotion des institutions de médiation.

Dans son discours d'ouverture du congrès, le Premier Ministre s'est félicité de l'assistance que les Ombudsmans et Médiateurs fournissent aux citoyens pour la défense de leurs droits. Il a rappelé la tenue, le 10 décembre, de l'Espace d'Interpellation Démocratique qui, comme les institutions de médiation, concourt à la garantie des droits et libertés du citoyen. Le Chef du Gouvernement a assuré du soutien du Mali à toute action de promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance.

* Voir rapport en langue arabe, p : 45

Les travaux du 5ème congrès se sont ouverts sur ***l'exposé du thème principal intitulé : « Le Médiateur, garant de l'équilibre entre les droits collectifs et les droits individuels »***. Le Professeur Ibrahima Fall a relevé un déséquilibre entre droits collectifs et droits individuels. Il a en effet évoqué le contexte mondial dans lequel évoluent les Médiateurs, marqué par un engagement croissant sur les droits de l'Homme en général, mais dans lesquels les droits sociaux et économiques ne bénéficient pas de la même attention. C'est ici qu'intervient le Médiateur, sachant qu'il ne possède pas de pouvoir exécutif, ni législatif, ni judiciaire, mais qu'il peut inscrire son action dans le cadre de partenariat avec d'autres organismes.

Le rôle du Médiateur consiste à garantir le respect des principes fondateurs des droits de l'Homme. Il doit jouer un rôle d'interface. A cet effet, le professeur Fall préconise notamment :

- le concours actif du Médiateur à l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme pour faire prévaloir ces instruments sur les lois nationales, Conformément aux constitutions des Etats ;
- l'impulsion et l'accompagnement du processus de codification du « ***droit déclaratoire*** » relatif aux droits de l'Homme ;
- la prise en considération des droits des enfants, des femmes, des minorités dans le traitement des droits individuels, en rapport avec l'intérêt de la collectivité ;
- l'éducation aux droits humains et à la citoyenneté pour faire acquérir aux administrés la capacité de faire valoir leurs droits devant le juge.

Le Professeur Fall conclut que les moyens d'action des Ombudsmans et Médiateurs devraient être renforcés, ainsi que leur statut et leurs compétences, afin d'assurer « ***le triomphe des valeurs suprêmes de l'humanité*** ».

Les représentants de régions ont, à la suite du Professeur, apporté des contributions en s'appuyant sur leur expérience régionale.

Le ***sous-thème n°1, portant sur les droits des enfants***, a été présenté par Mme Claire Brisset, expert de l'OIF et de l'UNICEF. Considérés à juste titre comme à la fois les plus faibles et l'avenir de l'humanité, les enfants méritent une attention toute particulière. La conférencière a relevé trois catégories de droits des enfants à savoir :

- ✓ le droit à la santé, l'éducation et la nutrition ;
- ✓ le droit à la protection contre toute forme de violence ;
- ✓ le droit de participer à la vie de la société.

Quatre participants à la discussion ont présenté leur expérience de terrain en la matière et une dizaine de contributions ont confirmé que les tout-petits sont réellement titulaires de droits.

Le ***sous-thème n°2, consacré aux lieux d'enfermement***, a été exposé par M. Alvaro Gil Robles, ancien commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Les détenus sont et demeurent des personnes humaines qu'il faut traiter comme telles, a-t-il soutenu, en mettant l'accent sur la nécessité de faire prévaloir la présomption d'innocence. Il a ensuite évoqué les différents types de lieux d'enferment. Après avoir dénoncé les dérives et abus observés dans le milieu carcéral, il a souligné la nécessité de respecter la dignité des personnes détenues ou retenues dans les centres.

Dans sa contribution, le Médiateur de la République française a souligné que la nomination des délégués du médiateur dans les prisons a permis de réduire de 30% les violences en milieu carcéral français. La réinsertion des détenus devrait être une préoccupation constante des pouvoirs publics et des médiateurs.

En marge du congrès de l'AOMF, les collaborateurs des Ombudsmans et Médiateurs ont participé les 12 et 13 décembre 2007, au même lieu, au ***séminaire de formation*** sur les thèmes ci-après :

1) le Médiateur, garant de la bonne gouvernance ;

2) le rapport annuel du médiateur : cas du Médiateur de la Région wallone ;

3) les outils stratégiques : cas du Médiateur de la République française.

Dans sa communication sur le premier thème, M. Gérard Fellous a relevé les sept critères de la bonne gouvernance selon l'OIF : l'obligation de rendre compte, la transparence, l'efficience et l'efficacité, la réactivité, la prospective, la primauté du droit, la démocratie et la paix. Ces critères renforcent les engagements pris dans la déclaration de Bamako ainsi que le programme d'action qui y est annexé, à savoir :

1) la consolidation de l'Etat de droit ;

2) la gestion d'une vie politique apaisée ;

3) la promotion d'une culture démocratique intériorisée ;

4) le plein respect des droits de l'Homme.

Les débats ouverts sur le thème ont porté entre autres sur le rôle dévolu aux citoyens dans la bonne gouvernance, le relativisme culturel, la compatibilité entre l'accroissement du rôle du Médiateur et son statut actuel.

Le deuxième thème, relatif au rapport annuel, a été exposé par Mme Vandermeeren, qui a présenté notamment la méthodologie d'élaboration du rapport et le logiciel de traitement des réclamations, le « ***GREF*** ».

Les participants maliens et burkinabés, qui ont reçu de la coopération belge le partage de l'expérience GREF, ont apprécié l'efficacité de ce logiciel pour lequel d'autres séminaristes ont manifesté leur intérêt.

Dans son exposé du thème consacré aux outils stratégiques, Mme Christine Tendel a insisté sur la définition de la stratégie de communication, sa mise en application, le droit à l'information, la communication sur les réformes. Elle a évoqué en outre le site Internet et les publications du Médiateur de la République. Son intervention reposait sur 2 axes : la communication du Médiateur de la République vis-à-vis du citoyen et du législateur et l'explication des outils stratégiques en partenariat avec la presse.

Les débats qui ont suivi cet exposé étaient focalisés sur les relais locaux du Médiateur de la République, les rapports entre l'institution et le contrôle général des lieux d'enfermement, et l'impact des stratégies de communication.

Les participants ont suggéré un partenariat de plus en plus sain avec la presse, considérée comme un levier essentiel du travail du Médiateur. L'ensemble des collaborateurs ont exprimé le besoin de disposer d'un budget propre alloué à la communication, certains n'ayant même pas de site Internet. Ils ont exprimé le désir de voir le thème de la communication du Médiateur abordé lors du prochain congrès.

Le Conseil d'Administration de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie s'est tenu le 12 décembre 2007. Les rapports d'activités de la Présidente, du Secrétaire général et du Trésorier ont été approuvés. L'assemblée générale a adopté le projet de réforme des statuts, de réforme des cotisations et les nouvelles demandes d'adhésion. Elle a procédé au renouvellement des organes de l'association.

Le nouveau bureau du Conseil d'Administration s'est aussitôt réuni.

Les différentes instances du congrès de l'AOMF ont épuisé leur ordre du jour le 13 décembre 2007.

Rapport Final de la première Rencontre des institutions de Diwan Al Madhalim, du médiateur et de l'Ombudsman méditerranéens *

I. Introduction

A l'initiative conjointe de Messieurs Wali Al Madhalim, le Médiateur de la République Française et le Défenseur du Peuple Espagnol, s'est tenue à Rabat les 8, 9 et 10 novembre 2007, la 1ère Rencontre Méditerranéenne des Institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman, organisée par les institutions de médiation marocaine, française et espagnole. Ont participé à cette rencontre les représentants des institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman dans les pays du bassin méditerranéen.

La commission scientifique a élaboré une plateforme de travail fixant les objectifs principaux de la rencontre qui tournent autour de l'échange des expertises et des expériences entre les institutions de médiation dans l'espace méditerranéen et la coordination entre elles en vue de constituer une force de proposition efficiente et influente dans leurs pays respectifs qui vise à :

- Participer efficacement à la moralisation du service public et au renforcement des mécanismes de protection des droits des citoyens vis-à-vis des administrations publiques ;

- Favoriser la divulgation des valeurs de la communication, de la transparence et de l'interpellation ainsi que la lutte contre toute forme de discrimination et de favoritisme dans le fonctionnement des services publics ;

- Enraciner les valeurs d'égalité, de justice et d'équité comme références présidant aux relations entre l'administration et les usagers.

Parmi les objectifs de la rencontre figure également le soutien des pays méditerranéens non pourvus d'institutions de médiation à s'en doter.

Les travaux de cette 1ère rencontre ont été axés autour des 4 thèmes suivants, proposés par la commission scientifique comme cadre général de discussion et de concertation :

* Voir rapport en langue arabe, p : 51

1er axe : *Médiateur et Droits de l'Homme ;*

2ème axe : *Médiateur, Démocratie et Bonne Gouvernance ;*

3ème axe : *Renforcement des institutions de médiation ;*

4ème axe : *Echange dans le bassin méditerranéen.*

II. 1er axe: Médiateur et Droits de l'Homme ;

Partant du positionnement des institutions de médiation dans le dialogue interméditerranéen, de leur rôle et de leurs activités en matière de promotion des droits humains, les intervenants ont mis en évidence la participation de ces institutions dans la conciliation entre l'administration et les usagers. Les discussions ont soulevé les problèmes relatifs à la médiation et sa relation avec la protection des Droits de l'Homme notamment le rôle que pourraient jouer les institutions de médiation dans leur promotion, les conditions de réalisation de cet objectif, les normes de référence et les constantes à respecter en vue de se conformer à la loi, ainsi que les préalables favorisant l'efficacité des institutions en tant que force de proposition influant et renforçant l'action de l'administration en vue de la rapprocher des citoyens et les limites du rôle préventif des institutions dans la lutte contre les abus de pouvoir.

III. 2ème axe: Médiateur, Démocratie et Bonne Gouvernance ;

A la lumière de l'examen de certains indicateurs de la situation actuelle marquée par la persistance des insuffisances et des faiblesses dans l'application des principes de gouvernance, des questions ont été posées pour tenter de déterminer le rôle du médiateur dans le respect de ces principes à travers la définition de règles de référence à adopter pour garantir la bonne conduite administrative, le respect des Droits de l'Homme, la consolidation des valeurs de démocratie, de la primauté du droit, de la justice et de l'équité.

Les interventions ont mis en exergue les prérogatives du médiateur lui permettant d'influencer et d'assurer l'efficacité, compte tenu de ses propres possibilités, ce qui du reste confirme son rôle dans l'application de la démocratie et la bonne gouvernance, l'accompagnement de la qualité de la prestation, la défense de l'équité et l'humanisation de la loi.

Les participants se sont ainsi interrogés au cours du débat sur les moyens susceptibles d'aider fortement l'institution du médiateur à mettre fin aux manifestations de la « ***mal administration*** », ou de poursuivre la réalisation des principes déjà cités.

Les discussions ont abouti à un ensemble d'orientations visant à unifier l'approche, à faciliter l'applicabilité du concept de la gouvernance et son évolution, à rapprocher la médiation du citoyen à travers des mesures de nature institutionnelle prenant en considération tous les aspects relatifs au droit, aux procédures, à la communication et à la sensibilisation.

L'adhésion aux conventions internationales et l'observation de leurs contenus et principes parait obligatoire à ce sujet.

IV. 3ème axe: Renforcement des institutions de médiation ;

L'examen de cet axe a concerné les principes, orientations et mécanismes d'intervention à même d'encadrer les performances de l'action de l'institution de médiation pour la rendre plus forte et plus efficace. Parmi ces principes, on notera le souci de faciliter l'accès des bénéficiaires aux institutions de médiation, en améliorant ses moyens de communication pour en faire un modèle de bonne gestion grâce à l'adoption d'une méthodologie claire dans son fonctionnement et son encadrement et à la simplicité de ses procédures.

Au cours des débats, les expériences de certaines institutions ont été passées en revue à partir de leur situation juridique, de leurs structures et leur degré de proximité des citoyens, ainsi que les méthodes d'intermédiation utilisées. Ont été également abordés les moyens et mécanismes disponibles pour faire évoluer la médiature au niveau territorial et organisationnel afin de renforcer sa capacité d'action et garantir l'efficacité à son intervention et son fonctionnement. Il est de même de sa proximité des citoyens, de l'amélioration de ses capacités institutionnelles et ses possibilités de gestion en matière d'étude et d'information, d'expertise, de stratégie de communication pour améliorer son image et relever son niveau sur les plans national, méditerranéen et international pour être finalement une institution modèle en matière de bonne administration.

V. 4ème axe: Echange dans le bassin méditerranéen ;

Cet axe a soulevé la question de la place du médiateur dans le dialogue méditerranéen, son patrimoine civilisationnel, sa pluralité et sa diversité culturelle, et partant dans la construction d'un espace de dialogue et de concertation.

L'accent a été mis sur la nécessité d'établir un échange continu et soutenu entre les médiateurs de l'espace méditerranéen, compte tenu des possibilités et des disponibilités offertes par l'échange afin d'élaborer une stratégie de coopération. A cet égard, des mesures opérationnelles ont été proposées, concernant :

- la disponibilité de mécanismes pratiques de suivi, d'évaluation et de supervision ;
- le développement d'actions utiles et efficaces en matière d'échange, d'information, d'expertise, de formation, d'étude et de documentation, et ce grâce à la mise sur pied de réseaux et de forums entre les médiateurs.

Les discussions ont abouti à la formulation de quelques recommandations relatives aux mesures concrètes à programmer dans les domaines de coopération et d'échange entre les médiateurs de l'espace méditerranéen. Il s'agit d'encourager l'échange entre les médiatures, la tenue de rencontres thématiques visant l'unification de certains concepts, l'organisation de journées d'études sur les techniques et les mécanismes de travail des médiateurs, la création d'un réseau de communication informatique ouvert au public méditerranéen pour l'informer, et enfin l'établissement d'un partenariat tourné également vers le reste du monde ; ce faisant l'action des médiateurs de l'espace méditerranéen sera perçue mondialement.

VI. Conclusion

Les travaux de la rencontre se sont soldés par l'approbation à l'unanimité, et sans aucune réserve, du document constitutif de la rencontre intitulé « ***la déclaration de Rabat*** ». Des recommandations d'appui à la rencontre ont été adoptées ainsi qu'un programme d'action. Un comité d'organisation, composé de Wali Al Madhalim, du Médiateur de la République Française et du Défenseur du Peuple Espagnol, a été chargé sous la supervision de Wali Al Madhalim de coordonner les activités inscrites au programme d'action validé par les participants à la rencontre et d'en assurer le suivi et l'exécution.

Les travaux de la rencontre se sont déroulés dans un climat scientifique serein dans un esprit de dialogue, de concertation et d'échange fructueux. Les débats autant pacifiques que francs ont déterminé les participants quant à la volonté unanime de coopérer, de se concerter et de travailler en commun, d'échanger les expériences et de transcender les divergences en vue de promouvoir les institutions de médiation dans l'espace méditerranéen.

*Recommandations et plan d'action adoptés par les participants de la 1ère Rencontre des institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman Méditérranéens**

Après examen de la déclaration de Rabat, les Institutions de Wali Al Madhalim de Médiateurs de l'Ombudsman du Bassin Méditerranéen ont procédé à son approbation à l'unanimité.

Ils ont également décidé ce qui suit :

1. Charger une commission d'organisation de la Rencontre, constituée de Wali Al Madhalim, du Médiateur de la République française et du Défenseur du Peuple espagnol, d'assurer la coordination, le suivi et l'application du plan d'action approuvé par les participants à la 1ère Rencontre.

2. Désigner Wali Al Madhalim président de ladite commission, et le charger de prendre toutes les mesures nécessaires, pour assurer la coordination entre les parties concernées.

3. Ils ont également proposé le plan d'action suivant :

a) Créer un site électronique dédié aux institutions de médiation dans le bassin méditerranéen, en vue d'échanger les informations et les expériences, et disposer de données suffisantes sur lesdites institutions ;

b) Entreprendre les démarches nécessaires auprès des instances concernées des Nations Unies, de l'Union Européenne et de l'Association Internationale de la Francophonie, réseaux régionaux des bureaux des ombudsmans arabes et anglophones et d'autres organismes similaires, en vue de :

✓ obtenir le soutien politique et technique, nécessaire à la mise en œuvre des termes de la Déclaration de Rabat ;

✓ soutenir la constitution du réseau des médiateurs dans le Bassin méditerranéen, dans la perspective de la mise en place des structures de l'Association, dont le principe de création a été approuvé et dont le siège sera établi à Rabat, au Royaume du Maroc; et ce dans le but de préparer cette mise en place et la déclarer lors de la seconde rencontre, prévue l'année prochaine, à Marseille, en France, comme il a été conclu communément par les participants à cette première rencontre ;

* Voir rapport en langue arabe, p : 54

c) Organiser une rencontre bisannuelle, alternativement entre pays du pourtour méditerranéen.

4. Charger la Commission d'effectuer une étude comparative sur les prérogatives des institutions de médiation, sur leurs statuts juridiques, sur leurs modes de fonctionnement et sur leurs relations avec les autorités publiques, la société civile et les médias. L'objectif de ladite étude est de développer la performance de ces institutions, afin qu'elles puissent s'acquitter de leurs missions, d'une part, et pour encourager les pays ne disposant pas encore d'institution de médiation de se doter d'une instance du genre, d'autre part.

5. Charger la commission de réaliser une étude sur la situation de chaque institution de médiation dans chacun des pays méditerranéen. L'étude portera sur l'analyse des rapports de son droit interne avec les conventions internationales relatives aux droits de l'homme.

6. Charger la commission de réaliser une étude sur l'identification des besoins des médiateurs de l'espace méditerranéen, en matière d'information et de formation, dans la perspective de disposer de données nécessaires à l'obtention du soutien des organismes intéressés.

Rapport Général de la première session de formation pour les collaborateurs des médiateurs Francophones *

1) Introduction

Conformément aux termes de la convention de coopération et de partenariat conclue le 12 décembre 2007 entre l'association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) et l'institution de Diwan Al Madhalim (médiateur du Royaume du Maroc), et faisant suite à la décision prise par le bureau de l'AOMF réuni le 19 Février 2008 à Paris, une session de formation en faveur des collaborateurs des médiateurs Francophones a été organisée les 26 et 27 Mai 2008 à Rabat (Maroc) sous le thème « ***Traitement des Plaintes*** ».

2) Objectifs et attentes :

Les objectifs de cette formation, tels qu'ils découlent des termes de la convention susmentionnée, sont fixés comme suit :

✓ Débattre des définitions des institutions, de la comparaison des statuts, des rôles et des positionnements institutionnels ainsi que l'échange d'expérience sur les pratiques d'accueil des usagers et des procédures d'instruction des plaintes au sein des différentes institutions concernées;

✓ Contribuer à l'identification, à la promotion et à la vulgarisation des principes de bonne administration auprès de tous les collaborateurs des médiateurs membres de l'association;

✓ Doter les collaborateurs d'outils méthodologiques et de références communes favorisant la promotion de la culture du service public ;

✓ Déboucher sur l'élaboration d'un guide de bonne administration, diffusable le cas échéant dans les services publics des pays membres qui le souhaitent, ainsi que d'un code d'éthique et de déontologie applicable à tous les membres de l'association.

Dans ce cadre, le but de cette première session de formation vise à développer et à renforcer, sur le plan pratique, les capacités professionnelles et les aptitudes méthodologiques des collaborateurs des médiateurs dans l'espace Francophone en matière de traitement des plaintes, aussi d'échanger leurs expériences respectives.

* Voir rapport en langue arabe, p : 56

Pour ce faire, le secrétariat permanent de l'AOMF a invité l'ensemble des membres de l'association à exprimer leurs besoins en formation et de formuler leurs propositions en la matière.

Ainsi, il a été décidé de consacrer la première session de formation à l'étude de processus de « ***traitement des réclamations*** ».

3) Encadrement :

En vue d'assurer un encadrement permanent de la formation, les institutions membres de l'AOMF ont proposé, parmi leurs collaborateurs, « ***des experts formateurs*** » de haut niveau possédant une bonne connaissance en matière de médiation. ***Un collège de 24 experts*** issus de quinze institutions a ainsi été constitué.

Afin de participer à la conception et à l'élaboration de supports et manuels de formation, ***un vivier de 11 chercheurs*** et universitaires spécialistes de la médiation a été crée.

Ces chercheurs, proposées par les institutions de médiation de leur pays respectifs, peuvent être sollicités pour effectuer des activités de recherches et des études en faveur de l'AOMF ainsi qu'à ses membres.

Pour cette première session de formation, l'encadrement a été assuré par quatre experts représentant quatre institutions membres de l'AOMF. Ces experts sont :

- ✓ Mme Marie - Catherine HAON de la médiature française;
- ✓ Mr Abdoulaye BA de la médiature Sénégalaise;
- ✓ Mr Zachaël KI de la médiature de Burkina Faso;
- ✓ Mr Abdelhadi ATTOBI de l'institution de Diwan Al Madhalim.

La coordination de la session de formation a été assurée par Mr Abdelilah Fountir Professeur de droit public et conseiller du Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc.

4) Bénéficiaires de la session :

Ont participé à cette session ***20 bénéficiaires*** appartenant à ***11 pays Africains Francophones***, tous des hauts fonctionnaires choisis parmi les collaborateurs des médiateurs.

A participé également en tant qu'observateur, à cette session un candidat ayant la qualité de chargé d'études à la division de la protection relevant de la commission nationale des droits de l'Homme du Togo.

Quant à la prise en charge des bénéficiaires, les institutions concernées ont supporté les frais de déplacement de leurs participants. De sa part, Diwan Al Madhalim, a pris en charge les frais d'hébergement et de restauration.

5) Cérémonie d'ouverture :

L'ouverture officielle de la session de formation qui s'est déroulée au siège de l'institution de Diwan Al Madhalim, et à laquelle étaient présent tous les séminaristes a été présidée par Mr M'hamed IRAKI Wali Al Madhalim (médiateur du Maroc).

Dans son allocution d'ouverture, Mr M'hamed IRAKI a saisi l'occasion pour souhaiter la bienvenue à tous les participants. Il n'a pas manqué d'exalter les liens de coopération et de partenariat qui unissent Diwan Al Madhalim, l'AOMF et les institutions de médiation dans l'espace francophone. Il a, en outre, manifesté sa gratitude au bureau de l'AOMF et à l'OIF pour leur soutien apporté pour la préparation de la présente session de formation.

De même, Il a souligné que l'objectif souhaité réside principalement dans la mise à niveau des compétences et des capacités des participants en matière de médiation en vue d'enraciner la bonne administration et les bonnes pratiques dans nos institutions respectives.

Pour que la médiation joue pleinement son rôle, Mr IRAKI, a revendiqué l'adoption d'une stratégie qui consiste à préserver un équilibre entre, d'une part, la reconnaissance des droits et la protection des libertés et d'autre part, les contraintes de renforcement du service public pour qu'il réponde aux besoins des citoyens qui ne cessent d'augmenter.

Il a saisi l'occasion de rappeler que la noble et difficile mission des médiateurs ne peut être accomplie sans le concours et la contribution des collaborateurs qualifies et habilités à traiter les doléances et les réclamations des plaignants avec abnégation, honnêteté et neutralité, et c'est la raison pour laquelle cette session de formation a été organisée sous le thème « ***traitement des plaintes*** ».

Enfin, Mr IRAKI a souhaité aux participants plein succès à leurs travaux en espérant que cette session se déroulera dans les meilleures conditions.

6) Programme de la session :

Le programme de la session de formation a été adapté aux besoins et aux profils des participants ***(voir annexe1)***

Il comprend les quatre modules suivants :

- **module n°1 :** ***Recevabilité et processus de traitement des plaintes***

  - Experte : Mme Marie Catherine HAON,

    Directrice de la recevabilité à la médiature Française.

- **module n°2 :** ***Analyse et suivi des plaintes***

  - Expert : M. Abdoulaye BA.

    Secrétaire Général de la Médiature Sénégalaise.

- **module n°3 :** ***Cas Pratiques (en demi-groupe)***

  - Experts : Mme Marie Catherine HAON

    Mr Zacheil KI, Secrétaire Général de la Médiature de Burkina-Faso.

- **module n°4 :** ***Visite de travail à Diwan Al Madhalim (en demi-groupe)***

  - Experts : Mr Abdelhadi ATTOBI chargé de la section des études, des analyses et de suivi

    Mme Fatima Kerrich chargée de mission auprès de Wali Al Madhalim.

7) Déroulement des travaux :

Après le mot de bienvenue et de remerciement du coordinateur de la session, adressé à l'institution de Diwan Al Madhalim, au bureau de l'AOMF et à l'OIF qui ont apporté leur concours pour l'organisation de cette manifestation, aux experts qui se sont montrés disponibles pour préparer et animer cette formation et aux collaborateurs des médiateurs qui ont bien voulu prendre part à cette session, les travaux ont débuté par la présentation du programme de formation, ses finalités et ses objectifs. Ces travaux se sont déroulés en quatre demi-journées, pendant lesquelles les modules de formation sus-mentionnés ont été présentés durant trois heures chacun.

Chaque module est composé d'une partie théorique, d'une présentation des cas pratiques, de l'analyse des documents et des discussions entre les participants qui ont été consacrées principalement aux échanges d'expériences.

8) Contenu de la formation

Le premier module intitulé : (***Recevabilité et processus de traitement des plaintes***) a été présenté par Madame Marie-Catherine HAON, Directrice du Service de Recevabilité à la médiature française.

Eu égard au titre de son module, la substance de son exposé s'est axée sur les motifs d'irrecevabilité de forme et de fond d'une part et sur le traitement des réclamations proprement dit d'autre part.

Ainsi, à la Médiature Française, les réclamations passent par le filtre de la recevabilité. La loi n°73-6 du 3 janvier 1973 a instauré les délégués du médiateur qui ont les mêmes attributions et reçoivent directement le plaignant mais ils doivent transmettre au médiateur de la République les dossiers qui relèvent des points suivants :

- Cas d'une intervention en équité;
- Saisine d'une Administration étrangère;
- lorsque le litige est du ressort d'une Administration nationale.

Le Médiateur a instauré une Cellule d'urgence chargé de traiter les réclamations à caractère urgent. Ainsi, existe-t-il une délégation permanente au niveau des établissements pénitentiaires pour la protection de la vie quotidienne des détenus dans leurs relations avec l'Administration.

Concernant le processus de traitement des réclamations, Madame HAON a mis en exergue la compétence et les moyens d'action du Médiateur et de ses délégués, la répartition des compétences, l'activité d'information et d'orientation.

Le deuxième module « ***Analyse et suivi des plaintes*** » a été présenté par Monsieur Abdoulaye BA, Secrétaire Général de la Médiature Sénégalaise.

L'animateur a procédé à la définition des concepts essentiels contenus dans la formulation de son exposé. Ainsi, il a défini ***l'Analyse*** comme l'étude faite en vue de discerner les différentes parties d'un tout, ***le Suivi*** en tant qu'outil de contrôle permanent sur une période prolongée d'un ensemble d'opérations consistant à surveiller un processus. Dans ce contexte, le suivi est le fait de surveiller le processus de traitement de la plainte.

Au-delà de ces approches sémantiques, monsieur BA a procédé à la comparaison des deux substantifs en démontrant des exemples à l'appui tels que « ***analyse*** » et « ***suivi*** » qui sont à la fois deux opérations distinctes et indissociables.

Il a aussi fait ressortir deux points importants :

1. l'identification de l'objet de la plainte et

2. l'intérêt de l'identification de l'objet de la plainte.

Deux points qui permettent de déterminer la compétence ou non du Médiateur et la structure administrative compétente.

Selon le Secrétaire Général de la Médiature Sénégalaise, la réclamation peut être légitime mais la législation en vigueur ne favorise pas la satisfaction du plaignant : d'où la nécessité de proposer l'amélioration des textes de lois litigieux. En cas de divergence des positions des responsables départementaux, sur un dossier précis, il serait souhaitable de tenir des réunions pour harmoniser les points de vue.

Pour terminer, le communicateur a proposé qu'en cas d'absence de réponse de l'Administration, il ne faut pas hésiter à prendre contact avec l'administration concernée. Enfin, il a fait part des moyens du suivi des réclamations notamment les moyens matériels et humains.

A l'issue de la présentation de chaque module, plusieurs questions ont été soulevées et ont suscité des débats pertinents sur les expériences capitalisées en matière de médiation. Ces questions ont trait entre autres :

- au pouvoir d'injonction du Médiateur;
- à la prescription applicable au Médiateur;
- aux subtilités liées aux procédures engagées devant les juridictions;
- à la permanence des services du Médiateur dans les lieux d'enfermement.

Le troisième module relatif aux ***Cas pratiques*** a successivement été présenté par Madame Marie-Catherine HAON et Monsieur Zachaël KI, Secrétaire Général de la Médiature du Burkina Faso. les cas pratiques évoqués ont démontré :

1. Certaines plaintes sont dues à l'absence de la communication entre les usagers et l'administration;

2. L'ignorance de l'Administration des dispositions convenables pour la satisfaction de certaines réclamations;

3. L'absence ou l'insuffisance de notification d'une décision de révocation d'un agent public engendre des difficultés d'appréciation du motif réel; ce qui a suscité un débat fructueux.

Le quatrième module concerne la ***visite de travail*** à l'institution de Diwan Al Madhalim. Il s'est articulé autour des trois points suivants :

1. Une présentation de l'institution (missions, organisation, fonctionnement);

2. Une analyse des procédures de recevabilité de traitement des plaintes;

3. Une visite guidée de l'institution aussi bien virtuelle que physique.

Tous ces modules ont été suivis des débats ouverts, moments favorables pour résumer l'ensemble des expériences échangées et pour susciter la prise de décisions qui s'imposent face à certaines situations.

9) Evaluation

Afin de permettre aux participants de présenter leurs appréciations et d'exprimer leurs opinions quant au déroulement des travaux de cette première session, une fiche d'évaluation leur a été distribuée lors de la quatrième séance. ***(voir annexe 5)***

Les résultats de l'évaluation peuvent se présenter comme suit :

Choix du thème de la session	Insuffisant	Suffisant	Excellent	Abstention
Contenu des modules de formation	-	13 —› 65%	7 —› 35%	-
Durée de la formation	12 —› 60%	6 —› 30%	1 —› 5%	1 —› 5%
Qualité des experts	-	2 —› 10%	18 —› 90%	-
Documentation et supports pédagogiques	-	3 —› 15%	17 —› 85%	-
Conditions et modalités d'organisation	-	7 —› 35%	13 —› 65%	-
Animation et coordination de la session	-	2 —› 10%	17 —› 85%	1 —› 5%

Il ressort de ce tableau que le choix du thème, le contenu des modules de formation, la qualité des experts qui ont animé cette session de formation, la consistance de la documentation et des supports pédagogiques et la qualité de l'animation et de la coordination de la session ***ont été jugés excellents*** avec un pourcentage qui varie ***entre 85% et 90%***.

Quant à la durée de formation, 60% des participants ont considérés que les deux journées de formation sont ***insuffisantes***.

De cette évaluation, il en ressort une satisfaction globale sur les objectifs de la formation, la coordination et les conditions d'organisation.

Les principales propositions et recommandations présentées par les participants sont :

- Revoir la durée de la formation pour s'étendre à quatre jours au moins, en vue de permettre aux participants de présenter et d'échanger leurs expériences respectives.
- Organiser d'autres sessions de formation se rapportant aux autres activités de la médiation telles que la relation avec les usagers, la conduite à tenir vis-à-vis des administrations, la rédaction des rapports, la formulation des propositions et des recommandations du médiateur et l'échange d'expériences.

10) Cérémonie de clôture :

Lors de la séance de clôture de cette session de formation; qui s'est déroulée dans de bonnes conditions, Mr Abdelilah Fountir coordinateur de la session a remercié les participants pour leur présence et leur contributions et a salué les experts pour leur disponibilités et leur dévouement.

De sa part, Mr M'hamed IRAKI Wali Al Madhalim (Médiateur du Maroc) a bien voulu remettre à l'ensemble des participants des attestations de participation.

11) Documents distribués :

Ont été distribués aux participants :

- **27 Documents sur support papier** (articles, textes, analyses, exposées et commentaires)
- **108 Documents sur support électronique** (études, travaux de recherches, rapports, articles et commentaires se rapportant à la médiation dans les systèmes comparés)
- **Un document électronique** sous format CD (une visite guidée à l'institution de Diwan Al Madhalim).

12) Liste des documents annexes :

1. Programme de la session
2. Informations pratiques
3. Liste des experts formateurs
4. Liste des participants
5. Fiche d'évaluation
6. Modèle de l'attestation de participation.

Rapport de synthèse de la deuxième session de Formation des collaborateurs des Médiations *

sous le thème

« Traitement des plaintes : Etude et Suivi »

1) Introduction

Dans le cadre de la coopération entre Diwan Al Madhalim et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), la deuxième session de formation des collaborateurs membres de la dite association a été tenue les 27 et 28 Novembre 2008 à Rabat, conformément à la convention de coopération et de partenariat conclue le 12 Décembre 2007 entre les deux partenaires.

Cette session répond également à la demande de formation exprimée par les institutions membres de l'AOMF lors de la première session organisée à Rabat en Mai dernier sous le thème « ***le traitement des plaintes : Recevabilité*** ». elle entre dans le cadre du lancement des travaux du centre de formation, d'échanges, d'études et de recherches en médiation dont la création a été adoptée lors de le réunion du Conseil d'Administration de l'AOMF les 17 et 18 Novembre 2008 à Rabat.

2) Objectifs :

La session de formation qui a été encadrée par des experts de la médiature de la région de Wallonie, de la médiature de la République Française, la médiature de la République de la Côte d'Ivoire et de Diwan Al Madhalim a souligné les objectifs suivants:

- Poursuite et consolidation des acquis de la première session,
- Renforcement des capacités des collaborateurs des médiateurs.

Finalement, l'objectif essentiel de cette problématique à long terme consiste à échanger expériences et bonnes pratiques en matière d'étude et de suivi des doléances en relations avec l'administration publique. Cette dernière est la partie concernée au premier chef par les doléances des plaignants, et la réponse favorable chaque fois que les demandes sont justes est son devoir. Notre objectif final est d'établir des standards d'étude et de suivi.

* Voir rapport en langue arabe, p : 60

3) Participants :

Ont participé à cette session de formation les collaborateurs des institutions des pays suivants :

- ✓ Diwan Al Madhalim du Royaume du Maroc ;
- ✓ Médiature du Bénin ;
- ✓ Médiature de la République du Mali ;
- ✓ Médiature du Faso ;
- ✓ Médiature de la République de Mauritanie ;
- ✓ Médiature de la République du Sénégal ;
- ✓ Ombudsman des Seychelles ;
- ✓ Médiature de la République Centrafricaine ;
- ✓ Médiation du Citoyen de Haïti ;
- ✓ Médiature de la République du Niger ;
- ✓ CNDH du Togo(observateur).

4) Déroulement des travaux :

Les travaux de cette session de formation ont porté sur quatre thèmes, répondant aux besoins et aux profils des participants œuvrant dans le domaine de traitement des plaintes.

Ces modules sont :

- ❖ **module 1 :** ***saisines, médiation, suivi et clôture des dossiers ;***
- ❖ **module 2 :** ***relations avec les administrations ;***
- ❖ **module 3 :** ***cas pratiques ;***
- ❖ **module 4 :** ***étude des plaintes et suivi.***

5) contenu de la formation :

Le premier module intitulé : « ***Saisine, Médiation, Suivi et Clôture des dossiers*** » a été présenté par M. Arsène DECLERC, premier Conseiller auprès du Médiateur de la région Wallonne de Belgique.

L'expert a procédé à la définition des concepts essentiels contenus dans la formulation de son exposé. Ainsi, il a défini la saisine comme l'action qui permet au réclamant de saisir le Médiateur, la Médiation en tant que processus par lequel le Médiateur tente de concilier les points de vue du citoyen insatisfait d'un comportement, d'une action ou d'une décision d'un organe public et le suivi en tant qu'outil de contrôle pendant le processus, relevant à la fois de l'instruction menée par le Médiateur et des réactions des parties.

M. Arsène a présenté également les effets juridiques et opérationnels de la saisine ainsi que les étapes de médiation et qui sont au nombre de cinq :

- L'Echange des points de vue ;
- L'Examen de la réaction du réclamant ;
- L'Examen de la réaction de l'administration ;
- La Réaction du médiateur en cas de doute, de besoin de compléments ;
  - ✓ Organisation d'une réunion d'information ;
  - ✓ Organisation d'une réunion de médiation.
- La Réaction finale du médiateur.

Ensuite il a rappelé les méthodes de suivi, pour ensuite finir avec la procédure de clôture des dossiers.

A la fin de son exposé M. Arsène a présenté quelques éléments statistiques de L'année 2007-2008.

A l'issue de la présentation du module, des contributions ont été apportées par certains participants et plusieurs questions ont été soulevées et ont suscité des débats enrichissants sur les expériences capitalisées en matière de médiation.

Ces questions ont traité entre autres :

- ✓ les modes de saisine ;
- ✓ la compétence du médiateur ;
- ✓ les délais des recours.

Ces expériences évoquées ont démontré que les médiateurs se trouvent dans le même schéma en ce qui concerne la saisine, avec quelques nuances, pour ne citer que l'exemple du Faso et du Sénégal qui pratiquent l'auto-saisine et qui peuvent être saisis par le président de la république.

Lors du ***deuxième module*** traitant ***les relations avec les administrations***, Mme Eliane STRUB, Conseillère du secteur social à la Médiature Française, a introduit son intervention par un bref exposé appuyé par des illustrations à partir de cas pratiques. Dans son propos elle a évoqué en premier, la présentation et l'organisation du travail au sein de l'institution du « ***Médiateur de la République*** » dont elle a présenté brièvement les caractéristiques telles que : l'indépendance d'autorité, le pouvoir d'injonction, d'inspection, de recommandation en équité et enfin le pouvoir de proposition de réformes.

Par la suite, elle a présenté des données statistiques pour les dix premiers mois de l'année 2008 sur l'activité du secteur social de l'Institution. Elle a expliqué que sur 582 dossiers clos, il y a 57% d'informations données aux requérants et 24% de tentatives de médiation dont 83% ont été réussies.

A la fin de son intervention, elle a présenté les différents moyens de travail avec les administrations. D'une part, sur les réclamations individuelles pour lesquelles le médiateur essaye de rechercher l'efficacité et la rapidité et dans des cas très particulier, il utilise la médiation physique. A titre illustratif, elle a montré la typologie des plaignants et les réactions du médiateur selon chaque cas. Dans d'autres cas le médiateur organise des réunions techniques avec les administrations.

A l'issue de la présentation de ce module, plusieurs contributions et questions ont été soulevées. Ces contributions qui ont traité entre autres : des délais de recours, des sanctions des administrations par les bons ou mauvais points, et des pouvoirs d'injonction du Médiateur de la République à partir de leurs propres expériences ont suscité un débat très enrichissant.

Un autre point a été proposé lors du débat, c'est la nomination d'interlocuteur au sein de chaque administration dont la mission est la coordination entre l'administration et le médiateur.

Le troisième module relatif aux ***cas pratiques*** a été présenté par M. Henri GOBA, Conseiller spécial du Médiateur de La Côte d'Ivoire et a été complété par Mme Eliane STRUB conseillère du secteur social, à la Médiature française.

Ce module présente une description synthétique et analytique d'un nombre de cas concrets concernant :

❑ *Les droits à la pension de retraite :*

Le ***1er cas*** a fait l'objet d'une intervention en équité compte tenu du fait que le requérant, bien que frappé par la prescription, a pu bénéficier d'une dérogation de la part du Ministre de La Fonction publique.

Le ***2ème cas*** a pour objet de mettre en relief la coopération entre institutions sœurs (France, Côte d'Ivoire).

❑ *Un dysfonctionnement de l'administration :*

Les mutations des Sous-préfets successifs qui ont eu à connaître ce dossier en ont perturbé l'instruction et causé du tort au requérant.

❑ *Un désaccord entre parties en litige :*

La persistance du désaccord entre les parties a amené le médiateur à reconnaître la limite de sa médiation et à en faire le constat par la signature d'un P.V.

❑ *Une requête à double objet :*

L'intervention du Médiateur de la République a permis de satisfaire le requérant quant à sa demande de réintégration dans la fonction publique. Pour le deuxième objet de sa réclamation, l'autorité compétente lui a été indiquée.

❑ *Mauvaise administration :*

Dans le 1er cas : le Médiateur de la République a réglé ce cas sur la base du principe de la non-rétroactivité des textes législatifs et réglementaires qui favorisait la requérante.

Le 2ème cas : il s'agit d'un abus de pouvoir de la part d'une Administration qui a eu le mérite de reconnaître son erreur en revenant sur sa décision de licenciement du requérant.

❑ *Une injonction :*

Il s'agit d'un cas précis qui a permis au Médiateur de la République d'appliquer une disposition des textes.

Après la présentation des cas, quelques interventions et contributions ont été apportées par les participants.

Ensuite Mme Eliane a complété l'intervention par la présentation des six cas concernant l'assurance vieillesse et l'assurance chômage.

Le premier traité en recommandation en équité met en exergue le fait que la loi de 2003 a prévu un avantage particulier eu faveur des personnes élevant un enfant handicapé, mais que le texte n'a pas pris en compte, pour son application, l'évolution de la société.

Deux cas montrent la réussite obtenue en matière de dérogation, en assurance chômage, au titre de situation particulières (maladie, erreur de l'administration ayant entrainé le dépassement des faits).

Le deuxième dossier relatif à l'assurance chômage démontre les résultats qui peuvent être obtenus par le travail en réseau qui a permis de trouver une solution au litige (chaque organisme ayant pris en charge une part d'indemnisation et la décision ayant été diffusée sur tout le territoire par une application homogène.)

Enfin, une réclamation relative à l'assurance vieillesse complémentaire a pu être traitée positivement, après un travail d'investigation qui a permis d'établir une présomption.

A titre d'information, il a été évoqué qu'un dossier a donné lieu à un refus pour irrecevabilité (litige privé).

Le quatrième module qui concerne ***l'étude et le suivi des plaintes au sein de l'Institution Diwan Al Madhalim(DAM)***, a été présenté par M. Azzedine SEKKAT, Conseiller auprès de Wali Al Madhalim.

L'animateur a expliqué que l'Institution DAM reçoit les plaintes et les doléances dont les auteurs s'estiment victimes de décisions ou actes émanant de l'une des administrations, et qui sont incomptables avec les critères et principes susvisés, et ce en vue de les aider à réparer l'injustice, le tort, l'abus ou l'excès subis en conséquence.

Cependant, pour éviter que leur démarche ne soit déclarée irrecevable, ou jugée en dehors de la compétence de l'Institution, voire classée purement et simplement, certaines conditions doivent être remplies. Quand ces dernières sont satisfaites, Diwan Al Madhalim examine alors des plaintes et mène les investigations nécessaires pour s'assurer de la réalité des faits relatés et ce, par les divers moyens prévus à cet effet. Elle procède également à l'étude des réponses reçues des administrations concernées pour émettre les observations et les propositions appropriées et les recommandations opportunes. Elle peut à la demande des intéressés entreprendre des démarches de médiation et notamment celle de la conciliation.

Par ailleurs, elle identifie à travers son examen des plaintes et des mesures prises à leur égard, les dysfonctionnements administratifs afin de contribuer ultérieurement grâce à la force de proposition dont elle dispose à réformer les organes administratifs et à accroitre leur efficience.

Cérémonie de clôture de la session

Cette session de formation a été clôturée par M. Moulay M'hamed IRAKI Wali Al Madhalim qui a prononcé une allocution précisant les objectifs de cette formation, les résultats attendus tout en insistant sur la nécessité de renforcement des compétences des collaborateurs des médiateurs afin de permettre aux institutions de médiation de réaliser ses misions.

Lors de cette dernière séance, Wali Al Madhalim a remis à l'ensemble des représentants des institutions des attestations de participation.

Rapport Général de la deuxième Rencontre des Ombudsmans de la Méditerranée *

sous le thème

« Ombudsmans de la Méditerranée : les défis d'un espace commun »

Cérémonie d'ouverture

Le déroulement de la deuxième rencontre des Ombudsmans de la Méditerranée a illustré la volonté de coopération, de réflexion commune, de coordination et, en définitive, d'entente entre les différents pays, institutions et responsables membres du Réseau méditerranéen.

Dès la cérémonie d'ouverture, tous les intervenants ont fait explicitement état de cette volonté.

Ainsi en est-il allé de la proposition de promouvoir le dialogue et la bonne gouvernance en faveur de la paix ; de l'appel lancé afin de retrouver un élan éthique à travers l'application équitable des normes juridiques et le rétablissement de la confiance dans les institutions publiques - comme l'affirmait le Médiateur de la République française- ; de l'engagement à contribuer au perfectionnement de la fonction publique conformément aux impératifs fixés par les droits de l'Homme, comme le soulignait Wali Al Madhalim ; de l'importance que revêtent les institutions pour mettre en pratique les idées novatrices, ce qu'a rappelé le Défenseur du Peuple espagnol en citant Jean Monnet ; de l'importance des Principes de Paris dans l'évolution des droits de l'Homme comme source des particularités de chaque pays, selon les termes utilisés par le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme ; de la promotion d'objectifs communs poursuivis avec détermination au sein de différents processus-objectifs quasi-utopiques mais porteurs d'espoir, comme l'observait le représentant de la Ligue des Etats arabes- ; des perspectives de synergie ouvertes par la collaboration des différentes structures et associations de défense des droits de l'Homme, comme l'indiquait la représentante de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains.

Tous ces éléments, auxquels viennent s'ajouter la concomitance de différents événements organisés sur les droits de l'Homme et la Justice, mentionnée par l'Ambassadeur français en mission pour l'Union pour la Méditerranée, ainsi que le constat de la multiplicité des civilisations du bassin méditerranéen, et le rôle de Marseille en tant que point de départ et d'arrivée de flux migratoires, ont été des thèmes porteurs de la cérémonie d'ouverture et de la suite de la manifestation. Ces éléments de discussion ont été approfondis au cours des tables rondes, animées de débats vifs et stimulants et modérées, pour cette seconde rencontre du réseau, par le Médiateur de la République française, M. Jean-Paul Delevoye.

* Voir rapport en langue arabe, p : 63

Première Table Ronde

Quelle place pour l'Ombudsman dans le paysage institutionnel ?

La première table ronde a été l'occasion d'exposer et d'explorer les positions de chacun des membres sur la scène institutionnelle de leur pays.

M. Yorgos Kaminis, a ouvert le bal des interventions en retraçant, avec une réelle pédagogie, un bref historique de l'institution de l'Ombudsman depuis son apparition en Suède jusqu'à nos jours, divisé en trois étapes fondamentales :

1. La création de l'Ombudsman, concomitante à la naissance de l'Etat moderne ;

2. Le développement de l'Institution, portée par l'expansion de l'Administration publique ;

3. La reconnaissance, consacrée par la disparition des régimes autoritaires en Europe.

Cette étape de reconnaissance a permis l'essor de l'institution du médiateur, définie par un ensemble de relations complexes avec les pouvoirs traditionnels de l'Etat, l'administration en pleine expansion et les acteurs de la société en général, particulièrement ceux qui sont en charge de la promotion et de la protection des droits de l'Homme. L'activité de l'ombudsman s'organise autour d'une double compétence : l'une est relative au contrôle de l'activité des administrations et l'autre à l'assistance apportée à ces mêmes administrations afin de les aider à pallier leurs dysfonctionnements.

M. Micha Lindenstrauss, a présenté lors d'une intervention particulièrement remarquée et pertinente, les éléments sans lesquels il serait difficile pour l'ombudsman d'exercer son action. Ce bouillon de culture qui permet le bon fonctionnement de l'institution, possède, entre autres, les ingrédients suivants : l'existence d'un contexte démocratique, l'indépendance en tous points vis-à-vis des différents pouvoirs constituant l'Etat de droit, notamment dans le domaine budgétaire, la confiance de l'opinion publique, tributaire en grande partie de la personnalité de l'ombudsman et de son parcours au sein du service public ainsi que de son mode de désignation et de ses résultats dans le traitement des plaintes des citoyens.

Monsieur Lindenstrauss conclut son intervention par une proposition d'agenda personnel et institutionnel et par un message ambitieux : ***YES WE CAN***.

Durant toute la Rencontre, des contributions très intéressantes ont été apportées par le Médiateur français, le représentant de la Ligue des Etats arabes, le représentant du Conseil National Egyptien des Droits de l'Homme, le représentant de l'Autorité Palestinienne, le Wali Al Madhalim du Maroc, le représentant de la Commission Nationale Consultative pour la Promotion et la Protection des Droits de l'Homme d'Algérie, le Médiateur de la République de Mauritanie, le secrétaire général du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du Maroc et le Médiateur Administratif de Tunisie.

Les points suivants se sont particulièrement dégagés des nombreux débats :

✓ la nécessaire distance de l'ombudsman à l'égard des pouvoirs de l'Etat et la préservation de son indépendance comme préoccupation majeure,

✓ l'importance de la communication et des relations entretenues avec les média,

✓ le rôle et les expériences des différents ombudsmans dans le domaine de la médiation,

✓ la nécessité pour l'ombudsman d'évoluer dans un environnement marqué par la prégnance de l'Etat de droit et non de la force et de la violence,

✓ l'importance de recommandations préventives adressées aux pouvoirs publics, afin de tenter d'éviter les débordements provoqués par les situations désespérées,

✓ l'organisation territoriale et de proximité de l'institution d'ombudsman - point qui a donné lieu à des développements extrêmement intéressants,

✓ la nécessité de veiller en permanence à l'indépendance par rapport au pouvoir judiciaire,

✓ l'application des lois en cas de circonstances exceptionnelles,

✓ la révision et la référence constante aux principes internationaux relatifs aux droits de l'Homme,

✓ la transparence en matière de relations avec les média d'information,

✓ la nécessité d'un minimum de professionnalisme dans l'action de l'ombudsman et les répercussions de facteurs et circonstances externes (tels par exemple la mondialisation ou la crise économique) dans le traitement des questions et réclamations des citoyens.

Ces contributions principales ont été complétées par celles du modérateur de la conférence. On constate qu'il s'agit d'un véritable inventaire de questions qui pourraient servir de guide pour élaborer un programme au cours des prochaines rencontres de l'AOM.

En guise de conclusion provisoire et de synthèse, on peut remarquer que cette table ronde a été l'occasion d'avancer un nombre suffisant d'éléments d'analyse, afin de favoriser une réflexion en profondeur sur le problème fondamental du rôle de la justice dans les décisions politiques, rôle qui conditionne dans une bonne partie la fonction de l'ombudsman.

L'ombudsman doit gérer également, dans son activité quotidienne, les alternatives ou dilemmes qui se posent, ainsi que les éléments ou critères de référence qui doivent être pris en compte afin de résoudre les problèmes posés par la territorialité des normes.

Deuxième table ronde

Quels leviers pour promouvoir la démocratie et les droits de l'Homme ?

Une triple convergence s'est dégagée sur ce thème à l'issue des trois exposés introductifs.

Premièrement que, s'il est vrai que la violence peut faire taire la vérité, il n'est pas moins vrai que la vérité peut parfois triompher de la violence. Justement l'une des missions principales de l'ombudsman est de maintenir le dialogue, là où les conflits menacent.

Deuxièmement, les injustices étant génératrices de tensions, les ombudsmans peuvent contribuer à leur éradication, en étant des « ***tours de contrôle*** » des sociétés nationales.

Troisièmement, les relations entre l'ombudsman et les décideurs politiques sont d'une nature particulière. En effet, l'ombudsman n'est pas et ne doit pas être un décideur politique, il est en réalité appelé à aider aux décisions politiques en faisant des suggestions et recommandations à la lumière des cas qu'il traite. Mais comment ? Le paradoxe est que la Politique donne des pouvoirs importants à l'ombudsman indépendant qu'il décide de créer, sachant que son administration sera éventuellement critiquée. Mais alors pourquoi donne-t-il des « ***bâtons pour être battu*** » ? L'une des réponses vertueuse est que le Politique souhaite se conformer aux critères de la Démocratie. Critique s'il le faut, l'ombudsman n'est dans tous les cas pas muet. En effet, l'une des conditions constitutives de la Démocratie est que tout citoyen doit connaître ses droits pour les revendiquer, et éventuellement s'adresser à l'ombudsman pour qu'il l'aide à les faire valoir. Alors apparaît l'importance des campagnes d'information que doit mener l'ombudsman pour faire connaître aux citoyens leurs droits, et le soutien qu'il peut leur apporter.

Chacun sait que la promotion de la Démocratie est intimement liée aux droits de l'Homme. Et cela d'autant plus qu'un pays se trouve dans une phase de transition démocratique. Mais, bien entendu, l'ombudsman n'est pas le seul acteur pour sortir du tunnel d'un régime qui viole les droits de l'Homme. L'origine historique et la nature des institutions de médiation d'Espagne et du Portugal ont fort bien illustré cette problématique de transition sans violence d'une dictature à une démocratie moderne.

Le rôle d'une institution de médiation dans cette transition démocratique peut être très étendu, allant de la surveillance des élections, à des propositions de lois adressées directement au Parlement ou à une participation active à la réforme constitutionnelle, et bien sûr à la dénonciation des violations des droits de l'Homme, comme c'est le cas par exemple en Egypte.

La conviction partagée est que l'ombudsman est un levier, un bon véhicule pour promouvoir les valeurs des droits de l'Homme et de la Démocratie. Dans des situations de crise ou de conflit interne, l'ombudsman est à même de dépassionner les débats, étant une magistrature d'influence et de persuasion. En effet, c'est en argumentant rationnellement que l'on peut faire avancer les droits avec impartialité et modération, particulièrement lorsqu'il s'agit de la coexistence pacifique dans le Bassin méditerranéen. L'ombudsman joue alors un rôle complémentaire, sans pour autant se donner un rôle juridictionnel. Le recours à l'ombudsman est-il le signe de l'échec des structures de l'Etat, s'est demandé cette table ronde ?

Le fait est que la Société lui demande de suppléer aux défaillances des régulations collectives devant la montée des individualismes. L'institution d'ombudsman devient un lieu d'écoute. Le citoyen a besoin d'avoir confiance en ce qui est juste, pas en ce qui est légal.

L'ombudsman en vient donc à aider les pouvoirs publics dans ses visions politiques à moyen et long termes, et pas seulement dans le calendrier électoral.

Ce débat a montré qu'un nouveau chantier de réflexion s'est ouvert par l'élargissement des compétences de l'ombudsman : à l'origine et dans de nombreux pays encore, il est tenu exclusivement de corriger les dysfonctionnements de l'administration.

Aujourd'hui on lui demande, de plus, de dénoncer et de corriger toutes les violations des droits de l'homme, afin de contribuer au renforcement de la Démocratie.

Enfin une idée forte s'est dégagée de ce débat : Les ombudsmans et médiateurs, en créant une Association, se doivent assistance mutuelle et entraide, en particulier lorsque l'un d'entre eux est déstabilisé, menacé dans son indépendance ou même dans son existence.

C'est un devoir de solidarité qui naît avec la nouvelle Association.

Troisième table ronde

Les ombudsmans et les migrations dans l'espace méditerranéen

Durant la troisième table ronde sur le thème « ***Ombudsmans et migrations dans l'espace méditerranéen*** », le Médiateur de la République française a posé un ensemble de questions clefs concernant la situation globale dans ce domaine, avec en toile de fond, le Pacte européen sur l'immigration et l'asile.

Les Ombudsmans ont évoqué entre eux les problématiques liées à l'immigration professionnelle, l'intégration sociale, le contrôle des frontières, la situation des familles isolées (notamment le cas des mineurs), le développement solidaire et, bien entendu, ladite « ***immigration clandestine*** ».

Pour toutes ces problématiques, l'action de l'ombudsman et celle de l'AOM passent par l'ouverture d'un débat d'idées général, la priorité donnée aux questions des droits fondamentaux, un contact permanent avec les organisations non gouvernementales, et des propositions de réformes dans divers domaines – en particulier concernant le droit de la famille, où le respect des lois - ou de leur esprit - doit être assuré lors des demande d'asile comme lors des processus d'expulsion. L'ombudsman doit alors veiller à éviter à la fois les réactions émotionnelles et les réactions d'application rigide de la norme, rigidité parfois révélatrice d'une certaine forme de xénophobie.

M. Riza Poda a également délimité de manière qualitative et quantitative les questions suscitées par le phénomène de l'immigration dans son pays, en mettant plus particulièrement en relief les relations de l'Ombudsman avec ses voisins européens, ainsi que la défense et le respect à l'étranger des accords internationaux.

La contribution de Mme Louiza Chaalal s'est principalement focalisée sur les problèmes liés aux relations avec les émigrés, sur la médiation et les droits de l'Homme, sur l'intégration et le développement, à travers une série de recommandations adressées à l'AOM, qui en tiendra compte.

Les discussions de cette table ronde ont été marquées entre autres par l'intervention des représentants du Conseil de l'Europe, du Haut Commissaire des Nations Unie aux Droits de l'Homme, de l'Ombudsman grec, de collaborateurs du Wali Marocain, du Défenseur du Peuple Espagnol, de l'Ombudsman de la République de Malte, du Conseiller de Mauritanie, du secrétaire général du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme du Maroc, du Raonador de la Principauté d'Andorre, des représentants du Médiateur Européen, de l'Autorité Palestinienne et du Liban.

Bien évidemment, les questions relatives à l'immigration ont été exposées selon Plusieurs points de vue : normatif, social, économique, anthropologique et même moral. Cela a donné lieu à un nombre considérable de suggestions et de recommandations soumises au Ombudsmans du Réseau méditerranéen.

En résumé, on peut saluer l'intérêt qui a été porté par tous les participants aux innombrables problèmes posés par l'immigration. Ce dernier phénomène peut être un point de départ judicieux pour la mise en place d'une collaboration approfondie entre ombudsmans de la Méditerranée, orientée vers des cas concrets et des situations parfois tragiques pour la vie et la dignité humaine.

Bulletin Officiel n° 5584 du Jeudi 6 Décembre 2007

Dahir n° 1-07-169 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) portant promulgation de la loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile.

LOUANGE A DIEU SEUL !

(Grand Sceau de Sa Majesté Mohammed VI)

Que l'on sache par les présentes - puisse Dieu en élever et en fortifier la teneur !

Que Notre Majesté Chérifienne,

Vu la Constitution, notamment ses articles 26 et 58,

A décidé ce qui suit :

Est promulguée et sera publiée au Bulletin officiel, à la suite du Présent dahir, la loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile, telle qu'adoptée par la Chambre des conseillers et la Chambre des représentants.

Fait à Guelmim, le 19 Kaada 1428 (30 novembre 2007).

Pour contreseing :

Le Premier ministre : **Abbas El Fassi**

Loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile

Dispositions Générales :

Article premier : Les dispositions du chapitre VIII du titre V du code de procédure civile approuvé par le dahir portant loi n° 1-74-447 du 11 ramadan 1394 (28 septembre 1974) sont abrogées et remplacées comme suit :

Chapitre VIII : De l'arbitrage et de la médiation conventionnelle

Section I : De l'arbitrage interne

Sous-section I : Définitions et règles générales

Article 306 : L'arbitrage a pour objet de faire trancher un litige par un tribunal arbitral qui reçoit des parties la mission de juger en vertu d'une convention d'arbitrage.

Article 307 : La convention d'arbitrage est l'engagement des parties de recourir à l'arbitrage pour régler un litige né ou susceptible de naître concernant un rapport de droit déterminé, de nature contractuelle ou non contractuelle.

La convention d'arbitrage revêt la forme d'un compromis d'arbitrage ou d'une clause d'arbitrage.

Article 308 : Dans le respect des dispositions du dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant code des obligations et des contrats, tel que modifié et complété, et notamment de son article 62, toutes personnes capables, physiques ou morales, peuvent souscrire une convention d'arbitrage sur les droits dont elles ont la libre disposition, dans les limites et selon les formes et procédures prévues par le présent chapitre.

Peuvent notamment faire l'objet d'une convention d'arbitrage les litiges relevant de la compétence des tribunaux de commerce en application de l'article 5 de la loi n° 53-95 instituant des juridictions de commerce.

Article 309 : Sous réserve des dispositions de l'article 308 ci-dessus, la convention d'arbitrage ne peut concerner le règlement de litiges relatifs à l'état et à la capacité des personnes ou aux droits personnels qui ne font pas l'objet de commerce.

Article 310 : Les litiges relatifs aux actes unilatéraux de l'Etat, des collectivités locales ou autres organismes dotés de prérogatives de puissance publique ne peuvent faire l'objet d'arbitrage.

Toutefois, les contestations pécuniaires qui en résultent peuvent faire l'objet d'un compromis d'arbitrage à l'exception de celles concernant l'application d'une loi fiscale.

Nonobstant les dispositions du 2e alinéa de l'article 317 ci-dessous, les litiges relatifs aux contrats conclus par l'Etat ou les collectivités locales peuvent faire l'objet d'une convention d'arbitrage dans le respect des dispositions relatives au contrôle ou à la tutelle prévus par la législation ou la réglementation en vigueur sur les actes concernés.

La compétence pour statuer sur la demande de l'exequatur de la sentence arbitrale rendue dans le cadre du présent article revient à la juridiction administrative dans le ressort de laquelle la sentence sera exécutée ou au tribunal administratif de Rabat, lorsque la sentence arbitrale concerne l'ensemble du territoire national.

Article 311 : Les entreprises publiques soumises au droit des sociétés commerciales peuvent conclure des conventions d'arbitrage dans les formes et conditions déterminées par leur conseil d'administration ou de surveillance ou par leur organe de gestion.

Nonobstant les dispositions du 2e alinéa de l'article 317 ci-dessous, les établissement publics peuvent conclure des compromis d'arbitrage dans les formes et conditions déterminées par leur conseil d'administration. Les conventions comportant des clauses d'arbitrage font l'objet d'une délibération spéciale du conseil d'administration.

Article 312 : Dans le présent chapitre,

1- le « ***tribunal arbitral*** » désigne l'arbitre unique ou un collège d'arbitres ;

2- le « ***règlement d'arbitrage*** » vise tout texte qui définit une procédure déterminée à suivre en matière d'arbitrage ;

3- le « ***président de la juridiction*** » désigne le président du tribunal de commerce, sauf précisions contraires.

Article 313 : La convention d'arbitrage doit toujours être établie par écrit, soit par acte authentique ou sous seing-privé, soit par procès-verbal dressé devant le tribunal arbitral choisi.

La convention d'arbitrage est réputée établie par écrit lorsqu'elle est consignée dans un document signé par les parties ou dans un échange de lettres, de communications télex, de télégrammes ou de tout autre moyen de télécommunication considéré comme convention et qui en atteste l'existence, ou encore dans l'échange de conclusions en demande ou de conclusions en défense, dans lesquelles l'existence d'une telle convention est alléguée par une partie et n'est pas contestée par l'autre.

Tout renvoi dans un contrat écrit aux dispositions d'un contrat-type, d'une convention internationale ou à tout autre document contenant une clause d'arbitrage est réputé être une convention d'arbitrage établie par écrit, lorsque le renvoi stipule clairement que ladite clause fait partie intégrante du contrat.

Article 314 : Le compromis d'arbitrage est la convention par laquelle les parties à un litige déjà né soumettent celui-ci à un tribunal arbitral.

Le compromis peut être conclu même au cours d'une instance déjà engagée devant une juridiction.

Lorsqu'il y a accord sur le recours à l'arbitrage au cours de l'examen du litige devant une juridiction, celle-ci doit décider de soumettre les parties à l'arbitrage. Cette décision est réputée être une convention d'arbitrage écrite.

Article 315 : Le compromis doit, à peine de nullité :

1- déterminer l'objet du litige ;

2- désigner le tribunal arbitral ou prévoir les modalités de sa désignation.

Le compromis est caduc lorsqu'un arbitre qu'il désigne n'accepte pas la mission qui lui est confiée.

Article 316 : La clause d'arbitrage est la convention par laquelle les parties à un contrat s'engagent à soumettre à l'arbitrage les litiges qui pourraient naître relativement à ce contrat.

Article 317 : A peine de nullité :

❖ la clause d'arbitrage doit être stipulée par écrit, sans équivoque, dans la convention principale ou dans un document auquel celle-ci se réfère ;

❖ la clause d'arbitrage doit, soit désigner le ou les arbitres, soit prévoir les modalités de leur désignation.

Article 318 : La clause d'arbitrage est réputée être une convention indépendante des autres clauses du contrat. La nullité, la résiliation ou la cessation du contrat n'entraîne aucun effet sur la clause d'arbitrage comprise dans ledit contrat lorsque celle-ci est valable en soi.

Article 319 : L'arbitrage peut être ad hoc ou institutionnel.

En cas d'arbitrage ad hoc, le tribunal arbitral se chargera de l'organiser en fixant la procédure à suivre, sauf si les parties en conviennent autrement ou choisissent un règlement d'arbitrage déterminé.

Lorsque l'arbitrage est porté devant une institution d'arbitrage, celle-ci se chargera de l'organiser et d'en assurer le bon déroulement conformément à son règlement.

Dans tous les cas, seront respectées les règles relatives aux droits de la défense.

Article 320 : La mission d'arbitre ne peut être confiée qu'à une personne physique en pleine capacité et n'ayant pas fait l'objet d'une condamnation devenue définitive pour des faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes moeurs ou le privant de la capacité d'exercer le commerce ou de l'un de ses droits civils.

Si la convention désigne une personne morale, celle-ci ne dispose que du pouvoir d'organiser et d'assurer le bon déroulement de l'arbitrage.

Article 321 : Les personnes physiques qui, habituellement ou par profession, exercent des missions d'arbitre, soit de manière individuelle, soit au sein d'une personne morale dont l'arbitrage est l'un de ses objets sociaux doivent en faire la déclaration auprès du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle elles résident ou dans le ressort de laquelle se trouve le siège social de la personne morale.

Après examen de leur situation, le procureur général délivre un récépissé de la déclaration et inscrit les intéressés sur une liste des arbitres près la cour d'appel concernée.

Article 322 : Un arbitre ne peut être récusé par l'une des parties de l'arbitrage, si ce n'est pour une cause survenue ou découverte après sa désignation.

Article 323 : Un arbitre peut être récusé quand :

1- il a fait l'objet d'une condamnation définitive pour l'un des faits énumérés à l'article 320 ci-dessus ;

2- il a ou son conjoint ou ses ascendants ou descendants un intérêt personnel direct ou indirect à la contestation ;

3- il y a parenté ou alliance entre l'arbitre ou son conjoint et l'une des parties jusqu'au degré de cousin germain inclusivement ;

4- il y a procès en cours ou quand il y a eu procès terminé depuis moins de deux ans entre l'une des parties et l'arbitre ou son conjoint ou leurs ascendants ou descendants ;

5- il est créancier ou débiteur de l'une des parties ;

6- il a précédemment plaidé ou postulé ou déposé comme témoin sur le différend ;

7- il a dû agir comme représentant légal de l'une des parties ;

8- il existe un lien de subordination entre l'arbitre ou son conjoint ou ses ascendants ou descendants et l'une des parties ou son conjoint ou ses ascendants ou descendants.

9- il y a amitié ou inimitié notoire entre l'arbitre et l'une des parties.

La demande de récusation est présentée par écrit au président de la juridiction compétente en précisant les motifs de la récusation, dans un délai de huit jours à compter de la date où le demandeur de la récusation a pris connaissance de la constitution du tribunal arbitral ou des circonstances justifiant la récusation. Lorsque l'arbitre objet de la récusation ne se retire pas de son plein gré après avoir été récusé, le président de la juridiction statue sur la demande dans un délai de dix jours par décision non susceptible d'aucun moyen de recours. La demande de récusation ne peut être déclarée recevable si elle émane d'une personne ayant déjà présenté une demande de récusation portant sur le même arbitre, dans la même procédure d'arbitrage et pour le même motif. Lorsqu'un arbitre est récusé, la procédure d'arbitrage à laquelle il a pris part est réputée nulle, y compris sa sentence.

Article 324 : Sous réserve des dispositions de l'article 320 ci-dessus, un arbitre ne peut être révoqué que du consentement unanime des parties. Cette révocation met fin à la mission de l'arbitre dès qu'il en a été avisé.

Article 325 : Lorsqu'il est mis fin à la mission d'un arbitre pour quelque cause que ce soit, un arbitre remplaçant est nommé selon les mêmes règles qui ont présidé à la nomination de l'arbitre remplacé.

Lorsqu'un empêchement entrave l'exercice de la mission d'un arbitre, ou lorsque celui-ci n'entame pas ladite mission ou cesse de l'exercer entraînant ainsi un retard injustifié de la procédure d'arbitrage, sans qu'il se retire ou que les parties conviennent de sa révocation, le président de la juridiction compétente peut, sur demande de l'une des parties, mettre fin à la mission dudit arbitre, par décision non susceptible d'aucun moyen de recours.

Article 326 : Les arbitres sont tenus au secret professionnel dans les termes prévus par la loi pénale.

Article 327 : Lorsqu'un litige soumis à un tribunal arbitral en vertu d'une convention d'arbitrage, est porté devant une juridiction, celle-ci doit, lorsque le défendeur en fait la requête avant de statuer sur le fond, prononcer l'irrecevabilité jusqu'à épuisement de la procédure d'arbitrage ou annulation de la convention d'arbitrage.

Si le tribunal arbitral n'est pas encore saisi, la juridiction, à la demande du défendeur, doit également déclarer l'irrecevabilité, à moins que la convention d'arbitrage ne soit manifestement nulle.

Le défendeur doit en faire la requête avant que la juridiction ne statue sur le fond. Celle-ci ne peut, dans les deux cas, déclarer d'office l'irrecevabilité.

Lorsque la juridiction est saisie d'une action visée à l'alinéa un et deux ci-dessus, la procédure d'arbitrage peut néanmoins être engagée ou poursuivie et une sentence peut être rendue en attendant que la juridiction ait statué.

Article 327-1 : La convention d'arbitrage ne fait pas obstacle aux parties, soit avant d'engager la procédure d'arbitrage soit au cours de celle-ci, d'avoir recours au juge des référés en vue de prendre toute mesure provisoire ou conservatoire conformément aux dispositions prévues par la présente loi. Les parties peuvent se rétracter au sujet desdites mesures de la même manière.

Sous-section II : Du tribunal arbitral De la constitution du tribunal arbitral

Article 327-2 : Le tribunal arbitral est constitué d'un seul arbitre ou de plusieurs arbitres dont les parties sont libres de fixer les modalités de désignation et le nombre, soit dans la convention d'arbitrage, soit par référence au règlement d'arbitrage de l'institution choisie.

A défaut d'accord des parties sur le nombre des arbitres, celui-ci est fixé à trois.

Lorsque les arbitres sont nombreux, leur nombre doit être impair sous peine de nullité de l'arbitrage.

Article 327-3 : S'il s'avère que le ou les arbitres désignés par la convention d'arbitrage ne remplissent pas les conditions légales pour exercer cette fonction, ou pour toute autre cause faisant obstacle à la composition du tribunal arbitral, il est procédé à la désignation des arbitres soit d'accord des parties, soit conformément à l'article 327-4 ci-après.

Article 327-4 : Lorsque les parties désignent les arbitres en nombre pair, le tribunal arbitral est complété par un arbitre choisi, soit conformément aux prévisions des parties, soit en l'absence de telles prévisions, par les arbitres désignés, soit à défaut d'accord entre ces derniers, par le président de la juridiction en vertu d'une ordonnance non susceptible de recours.

En cas d'arbitrage institutionnel, la procédure de nomination et le nombre d'arbitres du tribunal arbitral seront ceux prévus par l'institution d'arbitrage choisie.

Article 327-5 : Si le tribunal arbitral n'a pas été désigné à l'avance et que les modalités et la date de sélection des arbitres n'ont pas été fixées ou lorsque les parties n'en ont pas convenues, les procédures suivantes sont à suivre :

1- Lorsque le tribunal arbitral est composé d'un seul arbitre, celui-ci est désigné par le président de la juridiction compétente sur demande de l'une des parties ;

2- Lorsque le tribunal arbitral est composé de trois arbitres, chacune des parties en désigne un. Les deux arbitres désignés se mettent d'accord pour désigner le troisième.

Lorsque l'une des parties ne désigne pas son arbitre dans les quinze jours suivant la réception d'une demande à cet effet émanant de l'autre partie ou lorsque les deux arbitres désignés ne se mettent pas d'accord sur la désignation du troisième dans les quinze jours suivant la désignation du dernier d'entre eux, le président de la juridiction compétente procède à cette désignation sur demande de l'une des parties. La présidence du tribunal arbitral est assurée par l'arbitre choisi par les deux premiers arbitres ou par celui désigné par le président de la juridiction ;

3- Les procédures visées au 2° ci-dessus du présent article sont à suivre lorsque le tribunal arbitral est composé de plus de trois arbitres ;

4- Le président de la juridiction compétente doit veiller à ce que l'arbitre qu'il désigne remplisse les conditions exigées par la présente loi et celles convenues par les parties. Il prend sa décision après convocation des parties. Sa décision est non susceptible d'aucun moyen de recours.

Il en sera de même chaque fois que la constitution du tribunal arbitral se heurte à une difficulté du fait de l'une des parties ou dans la mise en oeuvre des modalités de désignation.

Article 327-6 : La constitution du tribunal arbitral n'est parfaite que si le ou les arbitres désignés acceptent la mission qui leur est confiée.

L'arbitre ayant accepté sa mission doit, par écrit, déclarer, lors de son acceptation, toutes circonstances de nature à susciter des doutes quant à son impartialité et son indépendance.

La preuve de l'acceptation de la mission est établie par écrit, par la signature du compromis ou par l'accomplissement d'un acte qui indique le commencement de la mission.

Tout arbitre doit poursuivre sa mission jusqu'à son terme ; il ne peut, sous peine de dommage-intérêts, se désister, sans cause légitime après son acceptation et ce, après avoir adressé un avis mentionnant les motifs de son désistement.

Article 327-7 : L'arbitre qui suppose en sa personne une cause de récusation doit en informer les parties. Dans ce cas, il ne peut accepter sa mission qu'avec l'accord des parties.

Article 327-8 : Lorsqu'une demande de récusation ou de révocation d'un arbitre est présentée, la procédure d'arbitrage est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué sur cette demande, à moins que l'arbitre concerné n'accepte de se désister.

Les difficultés relatives à la récusation ou à la révocation des arbitres sont portées devant le président de la juridiction qui se prononce par ordonnance non susceptible de recours dans le cadre d'une procédure contradictoire.

« Des procédures et incidents »

Article 327-9 : Préalablement à tout examen au fond, il appartient au tribunal arbitral de statuer, soit d'office, soit sur la demande de l'une des parties, sur la validité ou les limites de ses compétences ou sur la validité de la convention d'arbitrage, et ce par ordonnance qui n'est susceptible de recours que dans les mêmes conditions que la sentence au fond et en même temps qu'elle.

Préalablement à toute décision, le tribunal arbitral peut saisir le procureur général près la cour d'appel territorialement compétente à raison du lieu d'arbitrage pour lui faire communiquer les informations qu'il juge nécessaires eu égard aux dispositions prévues à l'article 308 ci-dessus. Le procureur général est tenu de donner suite à la demande dans les quinze jours de sa saisine ; à défaut, le tribunal arbitral examine le dossier tel quel.

Article 327-10 : Le tribunal arbitral règle les modalités de la procédure arbitrale qu'il juge adéquates sous réserve des dispositions de la présente loi, sans être tenu de suivre les règles établies pour les juridictions, sauf si les parties en ont autrement décidé dans la convention d'arbitrage.

Les parties peuvent convenir du lieu de l'arbitrage à l'intérieur ou à l'extérieur du Royaume du Maroc. A défaut d'une convention à cet effet, le tribunal arbitral désigne un lieu adéquat pour l'arbitrage en prenant en compte les circonstances de l'instance et le domicile des parties, sans que cela puisse empêcher le tribunal arbitral de se réunir en tout lieu qu'il juge convenable pour procéder aux mesures d'arbitrage, tel que l'audition des parties au litige, des témoins ou des experts, la consultation des documents, l'inspection de marchandises ou de biens ou la tenue de délibérations entre ses membres ou autre.

Les parties à la procédure d'arbitrage sont traitées sur le même pied d'égalité. Chacune d'elles bénéficie d'une chance pleine et égale pour exposer sa requête, ses moyens et pour exercer son droit de défense.

Sauf convention contraire des parties, la procédure d'arbitrage est engagée dès le jour où la composition du tribunal arbitral devient complète.

Article 327-11 : Le tribunal arbitral procède à toutes investigations par audition de témoins, commission d'experts, ou par toute autre mesure d'instruction.

Si une partie détient un moyen de preuve, le tribunal arbitral peut lui demander de le produire.

Il peut également procéder à l'audition de toute personne qu'il estime utile d'entendre.

Article 327-12 : Les auditions devant le tribunal arbitral se font après prestation de serment.

Les parties peuvent se faire représenter ou assister par toute personne de leur choix.

Article 327-13 : L'arbitrage se déroule en langue arabe sauf convention contraire des parties ou lorsque le tribunal arbitral décide de choisir une ou d'autres langues. Ladite convention ou décision s'applique à la langue dans laquelle sont établies les données, les mémoires écrits, les documents et les plaidoiries orales ainsi qu'à toute décision ou sentence du tribunal arbitral, sauf convention contraire des parties ou décision du tribunal arbitral.

Le tribunal arbitral peut décider de faire joindre à tous ou partie des documents écrits produits lors de l'instance leur traduction dans la ou les langues utilisées dans l'arbitrage. En cas de pluralité des langues, la traduction peut être limitée à quelques unes.

Article 327-14 : Le demandeur doit adresser, dans le délai convenu entre les parties ou imparti par le tribunal arbitral, au défendeur et à chacun des arbitres un mémoire écrit sur sa requête comprenant son nom, son adresse, le non et l'adresse du défendeur, une explication des faits concernant l'instance, les questions objet du litige, ses demandes ainsi que toute autre fait qui doit être mentionné dans le mémoire conformément à la convention des parties. Il doit joindre audit mémoire tous les documents et preuves justificatives qu'il compte utiliser.

Le défendeur doit adresser, dans le délai convenu entre les parties ou imparti par le tribunal arbitral, au demandeur et à chacun des arbitres un mémoire écrit en réponse à la requête d'instance comprenant ses moyens de défense. Il peut y mentionner des demandes incidentes relatives à l'objet du litige ou faire prévaloir un droit qui en est issu en vue de formuler une demande en compensation. Il peut joindre audit mémoire tous les documents de preuve ou d'infirmation qu'il compte utiliser.

Le tribunal arbitral peut, lorsqu'il le juge nécessaire, demander aux parties de produire les originaux des pièces ou des documents sur lesquels elles s'appuient.

Des copies des mémoires, pièces ou autres papiers produits devant le tribunal arbitral par l'une des parties, sont communiquées à l'autre partie. Il en est de même pour les rapports d'experts ou toutes autres preuves, tout en leur accordant un délai pour émettre leurs réponses et observations.

Chacune des parties à l'arbitrages peut modifier ou compléter ses requêtes ou moyens de défense au cours de la procédure d'arbitrage, sauf refus du tribunal arbitral pour éviter de trancher à nouveau sur le litige.

Sauf convention contraire des parties, le tribunal arbitral tient des séances de plaidoiries pour permettre aux parties d'expliquer l'objet de l'instance et d'exposer leurs preuves, ou peut se limiter à la production des mémoires et des documents écrits.

Les parties à l'arbitrage doivent être aviser des dates des séances et des réunions que le tribunal arbitral décide de tenir et ce, au moins cinq jours avant la date qu'il fixe à cet effet.

Toutes les séances tenues par le tribunal arbitral font l'objet d'un procès-verbal dont une copie est délivrée à chacune des parties.

Sauf convention contraire des parties, la non production, sans motif valable, par le demandeur de la requête introductive d'instance dans le délai qui lui est imparti, entraîne l'arrêt de la procédure d'arbitrage par Décision du tribunal arbitral.

Si le défendeur ne produit pas son mémoire en réponse dans le délai qui lui est imparti, le tribunal arbitral poursuit la procédure d'arbitrage sans que cela soit considéré comme reconnaissance par le défendeur du bien fondé de la requête introduite par le demandeur.

En cas de défaut de présence de l'une des parties à l'une des séances ou de production des pièces qui lui sont demandées, le tribunal arbitral peut poursuivre la procédure d'arbitrage et rendre une sentence sur le litige au vu des preuves dont il dispose.

Article 327-15 : Sauf convention contraire des parties, le tribunal arbitral peut prendre, sur demande de l'une des parties, toute mesure provisoire ou conservatoire qu'il juge nécessaire dans la limite de sa mission.

Si la partie contre laquelle la sentence a été rendue ne l'exécute pas, la partie en faveur de laquelle elle a été rendue peut saisir le président de la juridiction compétente en vue d'émettre une ordonnance d'exécution.

Article 327-16 : En cas de pluralité d'arbitres, ceux-ci sont tenus de participer ensemble à tous les travaux et à toutes les opérations ainsi qu'à la rédaction de tous les procès verbaux, à moins que les parties ne les aient autorisés à commettre l'un d'eux pour accomplir un acte déterminé.

De droit, l'arbitre-président est habilité à trancher les questions de procédure, sauf objections des parties ou des autres arbitres, qui sont présentées dès l'introduction de la demande.

Article 327-17 : Si au cours de la procédure d'arbitrage, le tribunal arbitral est amené à statuer sur question qui ne relève pas de sa compétence ou si un recours a été introduit pour usage de faux dans un document qui lui a été fourni et qu'une procédure pénale a été déclenchée à ce sujet, il peut poursuivre l'examen du litige s'il estime que statuer sur la question, sur l'usage de faux ou sur l'allégation d'usage de faux n'est pas nécessaire pour trancher sur l'objet du litige. Autrement, il arrête la procédure jusqu'à ce qu'un jugement définitif dans l'affaire soit rendu. Il en résulte la suspension du délai fixé pour rendre la sentence arbitrale.

Article 327-18 : Le tribunal arbitral tranche le litige conformément aux règles de droit convenues entre les parties.

Si les parties ne s'entendent pas sur les règles de droit devant être appliquées au litige, le tribunal arbitral applique les règles objectives de droit qu'il juge les plus proches du litige.

Dans tous les cas, il doit prendre en considération les clauses du contrat objet du litige, les usages et coutumes commerciaux et ce qui est habituellement d'usage entre les parties. Si les parties s'entendent expressément à conférer au tribunal arbitral la qualité d'amiable compositeur. celui-ci n'est pas tenu, dans ce cas, de se conformer aux règles de droit et statue selon les règles de justice et d'équité sur l'objet du litige.

Article 327-19 : Si, durant la procédure arbitrale, les parties s'entendent pour régler le litige, le tribunal met fin à la procédure arbitrale.

A la demande des parties le tribunal arbitral constate la fin de la procédure par une sentence rendue par accord des parties. Cette sentence produit le même effet que toute autre sentence arbitrale prononcée sur le fond de l'affaire.

Le tribunal arbitral ordonne la clôture de la procédure lorsqu'il constate que la poursuite de la procédure arbitrale est, pour toute autre raison, devenue superflue ou impossible.

Article 327-20 : Si la convention d'arbitrage ne fixe pas de délai à l'expiration duquel le tribunal arbitral doit avoir rendu sa sentence, la mission des arbitres prend fin six mois à compter du jour où le dernier arbitre accepte sa mission.

Le délai conventionnel ou légal peut être prorogé de la même période soit par accord des parties, soit par le président de la juridiction à la demande de l'une des parties ou du tribunal arbitral.

Si la sentence arbitrale n'est pas rendue dans le délai visé à l'alinéa ci-dessus, toute partie à l'arbitrage peut demander au président de la juridiction compétente de mettre fin à la procédure d'arbitrage par ordonnance. Chacune des parties peut alors saisir le tribunal initialement compétent pour connaître du litige.

Article 327-21 : Après accomplissement de la procédure d'investigation et lorsqu'il estime que l'affaire est prête, le tribunal arbitral fixe la date à laquelle l'affaire sera mise en délibéré ainsi que la date du prononcé de la sentence.

Après cette date, aucune demande nouvelle ne peut être formée ni aucun moyen nouveau soulevé. Aucune nouvelle observation ne peut être présentée ni aucune nouvelle pièce produite, si ce n'est à la demande du tribunal arbitral.

Sous-section III : De la sentence arbitrale

Article 327-22 : La sentence arbitrale est rendue, après délibération du tribunal arbitral, à la majorité des voix. Tous les arbitres doivent se prononcer en faveur ou contre le projet de sentence sous réserve des dispositions du 2e alinéa de l'article 327-16.

Les délibérations des arbitres sont secrètes.

Article 327-23 : La sentence arbitrale doit être écrite. Elle doit viser la convention d'arbitrage et contenir l'exposé succinct des faits, des prétentions des parties et leurs moyens respectifs, les pièces, l'indication des questions litigieuses résolues par la sentence ainsi qu'un dispositif statuant sur ces questions.

Elle doit être motivée, sauf si les parties en ont décidé autrement dans la convention d'arbitrage ou que la loi devant être appliquée à la procédure d'arbitrage n'exige pas la motivation de la sentence.

La sentence concernant un litige auquel est partie une personne de droit public doit toujours être motivée.

Article 327-24 : La sentence contient l'indication :

1- du nom, nationalité, qualité et adresse des arbitres qui l'ont rendue ;

2- de sa date ;

3- du lieu où elle est rendue ;

4- des nom, prénoms ou dénomination sociale des parties, ainsi que de leur domicile ou siège social. Le cas échéant, du nom des avocats ou de toute personne ayant représenté ou assisté les parties.

La sentence arbitrale doit fixer les honoraires des arbitres, les dépenses d'arbitrage et les modalités de leur répartition entre les parties. Si les parties et les arbitres ne se mettent pas d'accord sur la fixation des honoraires des arbitres, lesdits honoraires sont fixés par décision indépendante du tribunal arbitral. Cette décision est susceptible de recours devant le président de la juridiction compétente dont la décision est définitive et non susceptible d'aucun recours.

Article 327-25 : La sentence arbitrale est signée par chacun des arbitres.

Et en cas de pluralité d'arbitres, si la minorité refuse de signer, les autres arbitres en font mention avec indication des motifs du refus de signature et la sentence a le même effet que si elle avait été signée par chacun des arbitres.

Article 327-26 : Dès qu'elle est rendue, la sentence arbitrale a la force de la chose jugée relativement à la contestation qu'elle tranche.

Toutefois, quand il s'agit d'un litige auquel est partie une personne morale de droit public, la sentence arbitrale n'acquiert la force de la chose jugée qu'en vertu d'une ordonnance d'exequatur. Dans ce cas, l'exequatur est requise par la partie la plus diligente devant le juge compétent en application de l'article 310 ci-dessus selon la procédure prévue à l'article 327-31 ci-après et avec les effets prévus aux articles 327-32 et suivants.

Les règles sur l'exécution provisoire des jugements sont applicables aux sentences arbitrales pour lesquelles l'exequatur n'est pas exigible.

Article 327-27 : Le tribunal arbitral délivre à chacune des parties une copie de la sentence arbitrale, dans un délai de sept jours à compter de son prononcé.

La publication de la sentence arbitrale ou d'extraits de celle-ci ne peut être effectuée qu'avec autorisation des parties à l'arbitrage.

Article 327-28 : La sentence dessaisit le tribunal arbitral de la contestation qu'elle tranche.

Toutefois :

1- Dans les trente jours qui suivent le prononcé de la sentence arbitrale, le tribunal arbitral peut d'office rectifier toute erreur matérielle, de calcul ou d'écriture ou toute erreur de même nature contenue dans la sentence ;

2- Dans les trente jours qui suivent la notification de la sentence arbitrale, le tribunal arbitral, à la demande de l'une des parties et sans réouverture des débats, peut :

a) rectifier toute erreur matérielle, de calcul ou d'écriture ou toute erreur de même nature contenue dans la sentence ;

b) interpréter une partie déterminée de la sentence ;

c) rendre une sentence complémentaire relative à un chef de demande sur lequel il a été omis de statuer, sauf convention contraire des parties.

La requête est notifiée à l'autre partie qui disposera d'un délai de quinze jours pour présenter, le cas échéant, ses conclusions.

Le tribunal arbitral se prononce dans les trente jours de sa saisine s'il s'agit d'une sentence rectificative ou interprétative et dans les soixante jours s'il s'agit d'une sentence complémentaire.

Article 327-29 : Si le tribunal arbitral ne peut être à nouveau réuni, le pouvoir de rectifier, ou d'interpréter la sentence arbitrale appartient au président de la juridiction dans le ressort de laquelle est rendue la sentence arbitrale qui doit se prononcer dans un délai de trente jours par ordonnance non susceptible de recours.

Article 327-30 : La demande en vue de rectifier ou d'interpréter la sentence suspend l'exécution et les délais de recours jusqu'à la notification de la sentence rectificative ou interprétative.

La sentence rendue est considérée comme partie intégrante de la sentence initiale. Les dispositions de l'article 327-23 ci-dessus lui sont applicables.

Article 327-31 : La sentence arbitrale n'est susceptible d'exécution forcée qu'en vertu d'une ordonnance d'exequatur du président de la juridiction dans le ressort de laquelle la sentence a été rendue.

A cet effet, la minute de la sentence accompagnée d'un exemplaire de la convention d'arbitrage, avec une traduction, le cas échéant, en langue arabe, est déposée par l'un des arbitres ou par la partie la plus diligente au greffe de la juridiction dans les sept jours francs de son prononcé.

S'il a été compromis sur l'appel d'un jugement, la sentence arbitrale est déposée au greffe de la cour d'appel conformément aux dispositions de l'alinéa précédent et l'ordonnance d'exequatur est rendue par le premier président de cette juridiction.

Article 327-32 : L'exequatur est apposé sur la minute de la sentence arbitrale.

L'ordonnance qui accorde l'exequatur n'est susceptible d'aucun recours.

Toutefois, le recours en annulation prévu à l'article 327-36 ci-dessous emporte de plein droit, dans les limités de la saisine de la cour d'appel, recours contre l'ordonnance d'exequatur ou dessaisissement immédiat du président de la juridiction au cas où il n'aurait pas encore rendu son ordonnance.

Article 327-33 : L'ordonnance qui refuse l'exequatur doit être motivée.

Elle est susceptible d'appel, dans les formes ordinaires, dans le délai de quinze jours de sa notification. Dans ce cas, la cour d'appel connaît, à la demande des parties, des moyens que celles-ci auraient pu faire valoir contre la sentence arbitrale par la voie du recours en annulation.

La cour d'appel statue sur cet appel selon la procédure d'urgence.

Article 327-34 : La sentence arbitrale n'est susceptible d'aucun recours sous réserve des dispositions des articles 327-35 et 327-36 ci-dessous.

La sentence arbitrale peut faire l'objet d'une demande en rétractation, conformément aux dispositions de l'article 402 ci-après et ce, devant la juridiction qui aurait connu de l'affaire s'il n'y avait pas eu de convention d'arbitrage.

Article 327-35 : Les sentences arbitrales, même assorties de la décision d'exequatur, ne sont pas opposables aux tiers qui peuvent, toutefois, faire tierce opposition dans les conditions prévues par les articles 303 à 305 ci-dessus devant la juridiction qui aurait connu de l'affaire s'il n'y avait pas eu de convention d'arbitrage.

Article 327-36 : Nonobstant toute stipulation contraire, les sentences arbitrales peuvent faire l'objet d'un recours en annulation dans les formes ordinaires devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle elles ont été rendues.

Ce recours est recevable dès le prononcé de la sentence ; il cesse de l'être s'il n'a pas été exercé dans les quinze jours de la notification de la sentence revêtue de l'exequatur.

Il n'est ouvert que dans les cas suivants :

1- S'il a été statué en l'absence de convention d'arbitrage, sur convention nulle ou après expiration du délai d'arbitrage ;

2- Si le tribunal arbitral a été irrégulièrement composé, l'arbitre unique irrégulièrement désigné ou la convention des parties non respectée ;

3- Si le tribunal arbitral a statué sans se conformer à la mission qui lui avait été conférée, a statué sur des questions n'entrant pas dans le cadre de l'arbitrage ou a méconnu les limites de la convention. Cependant, s'il est possible de distinguer les parties de la sentence concernant les questions soumises à l'arbitrage de celles qui ne lui sont pas soumises, l'annulation ne porte que sur ces dernières ;

4- Lorsque les dispositions des articles 327-23 alinéa 2, 327-24 en ce qui concerne les noms des arbitres et la date de la sentence et 327-25 n'ont pas été observées ;

5- Lorsque l'une des parties n'a pas été en mesure d'assurer sa défense du fait qu'elle n'a pas été valablement informée de la désignation d'un arbitre, des procédures d'arbitrage ou pour toute autre raison relative au devoir du respect des droits de la défense ;

6- Si la sentence arbitrale est rendue en violation d'une règle d'ordre public.

7- Dans le cas de non respect des formalités de procédure convenues entre les parties ou de non application d'une loi devant être appliquée d'un commun accord entre elles à l'objet du litige.

La cour d'appel qui examine le recours en annulation prononce d'office l'annulation de la sentence arbitrale lorsqu'elle est contraire à l'ordre public du Royaume du Maroc ou si elle constate que l'objet du litige concerne une question qui ne peut être soumise à l'arbitrage.

La cour d'appel statue selon la procédure d'urgence.

Le délai pour exercer le recours en annulation suspend l'exécution de la sentence arbitrale.

Le recours exercé dans le délai est également suspensif.

Article 327-37 : Lorsque la cour d'appel annule la sentence arbitrale, elle statue sur le fond dans les limites de la mission du tribunal arbitral sauf si l'annulation est prononcée pour absence de convention d'arbitrage ou pour nullité de cette convention.

Article 327-38 : Lorsque la cour d'appel prononce l'irrecevabilité du recours en annulation, elle doit ordonner l'exécution de la sentence arbitrale. Son arrêt est définitif.

Les arrêts de la cour d'appel en matière d'arbitrage peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation dans les formes ordinaires.

Section II : De l'arbitrage international

Article 327-39 : La présente section s'applique à l'arbitrage international sans préjudice des dispositions des conventions internationales ratifiées par le Royaume du Maroc et publiées au « ***Bulletin officiel*** ».

Article 327-40 : Est international au sens de la présente section l'arbitrage qui met en cause des intérêts du commerce international, et dont l'une des parties au moins a son domicile ou son siège à l'étranger.

Un arbitrage est international si :

1- Les parties à la convention d'arbitrage ont, au moment de la conclusion de ladite convention, leur établissement dans des Etats différents ; ou

2- Un des lieux ci-après est situé hors de l'Etat dans lequel les parties ont leur établissement :

a) le lieu de l'arbitrage, s'il est stipulé dans la convention d'arbitrage ou déterminé en vertu de cette convention ;

b) tout lieu où doit être exécutée une partie substantielle des obligations issues de la relation commerciale ou le lieu avec lequel l'objet du différend a le lien le plus étroit ; ou

3- Les parties sont convenues expressément que l'objet de la convention d'arbitrage a des liens avec plus d'un pays.

Pour l'application des dispositions du 2e alinéa du présent article :

a) si une partie a plus d'un établissement, l'établissement à prendre en considération est celui qui a la relation la plus étroite avec la convention d'arbitrage;

b) si une partie n'a pas d'établissement, sa résidence habituelle en tient lieu.

Article 327-41 : La convention d'arbitrage peut, directement ou par référence à un règlement d'arbitrage, désigner le ou les arbitres ou prévoir les modalités de leur désignation ainsi que celles de leur remplacement.

Si la constitution du tribunal arbitral se heurte à une difficulté et sauf clause contraire, la partie la plus diligente peut :

1- Au cas où l'arbitrage se déroule au Maroc, saisir le président de la juridiction qui sera amené par la suite à déclarer exécutoire la sentence arbitrale ;

2- Au cas où l'arbitrage se déroule à l'étranger et si les parties ont prévu l'application de la loi de procédure civile marocaine, saisir le président du tribunal de commerce de Rabat.

Article 327-42 : La convention d'arbitrage peut, directement ou par référence à un règlement d'arbitrage, régler la procédure à suivre dans l'instance arbitrale.

Elle peut aussi soumettre celle-ci à la loi de procédure qu'elle détermine.

Dans le silence de la convention, le tribunal arbitral règle la procédure autant que de besoin, soit directement, soit par référence à une loi ou à un règlement d'arbitrage.

Article 327-43 : Lorsque l'arbitrage est soumis à la loi marocaine de procédure civile, les dispositions des sous - sections II et III de la section I du présent chapitre ne s'appliquent qu'à défaut de convention particulière et sous réserve des articles 327-41 et 327-42 ci-dessus.

Article 327-44 : La convention d'arbitrage détermine librement les règles de droit que le tribunal arbitral devra appliquer au fond du litige. A défaut de choix par les parties des règles de droit applicables, le tribunal arbitral tranche le litige conformément à celles qu'il estime appropriées.

Dans tous les cas, le tribunal arbitral tient compte des dispositions du contrat qui lie les parties et des coutumes et usages pertinents du commerce.

Article 327-45 : Le tribunal arbitral statue en amiable compositeur seulement si la convention des parties l'a investi de cette mission.

Article 327-46 : Les sentences arbitrales internationales sont reconnues au Maroc si leur existence est établie par celui qui s'en prévaut et si cette reconnaissance n'est pas contraire à l'ordre public national ou international.

Sous les mêmes conditions, elles sont déclarées reconnues et exécutoires au Maroc par le président de la juridiction commerciale dans le ressort de laquelles elles ont été rendues, ou par le président de la juridiction commerciale du lieu d'exécution si le siège de l'arbitrage est situé à l'étranger.

Article 327-47 : L'existence d'une sentence arbitrale est établie par la production de l'original accompagné de la convention d'arbitrage ou des copies de ces documents réunissant les conditions requises pour leur authenticité.

Si ces pièces ne sont pas rédigées en langue arabe, il doit être produit une traduction certifiée par un traducteur agréé près les juridictions.

Article 327-48 : L'ordonnance qui refuse la reconnaissance ou l'exécution est susceptible d'appel.

Article 327-49 : L'appel de l'ordonnance qui accorde la reconnaissance ou l'exécution n'est ouvert que dans les cas suivants :

1- le tribunal arbitral a statué sans convention d'arbitrage ou sur convention nulle ou après expiration du délai d'arbitrage ;

2- le tribunal arbitral a été irrégulièrement composé ou l'arbitre unique irrégulièrement désigné ;

3- le tribunal arbitral a statué sans se conformer à la mission qui lui avait été conférée ;

4- lorsque les droits de la défense n'ont pas été respectés ;

5- la reconnaissance ou l'exécution sont contraires à l'ordre public international ou national.

Article 327-50 : L'appel prévu aux articles 327-48 et 327-49 ci-dessus est porté devant la cour d'appel territorialement compétente à raison du siège de la juridiction dont relève le président de la juridiction. Il est formé dans le délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance.

La cour statue selon la procédure d'urgence.

Article 327-51 : La sentence rendue au Maroc en matière d'arbitrage international peut faire l'objet d'un recours en annulation dans les cas prévus à l'article 327-49 ci-dessus.

L'ordonnance qui accorde l'exécution de cette sentence n'est susceptible d'aucun recours. Toutefois, le recours en annulation emporte de plein droit, dans les limites de la saisine de la cour, recours contre l'ordonnance du président de la juridiction ou dessaisissement de ce président.

Article 327-52 : Le recours en annulation prévu à l'article 327-51 ci-dessus est porté devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle la sentence a été rendue. Ce recours est recevable dès le prononcé de la sentence ; il cesse de l'être s'il n'a pas été exercé dans les quinze jours de la notification de la sentence déclarée exécutoire.

Article 327-53 : Le délai pour exercer les recours prévus aux articles 327-48, 327-49 et 327-51 ci-dessus suspend l'exécution de la sentence arbitrale.

Le recours exercé dans le délai est également suspensif, à moins que la sentence arbitrale ne soit assortie de l'exécution provisoire. Dans ce cas, l'autorité qui examine le recours peut surseoir à l'exécution si elle le juge justifié.

Article 327-54 : Les dispositions de l'article 327-37 ci- dessus ne s'appliquent pas au recours en annulation.

Section III : De la médiation conventionnelle

Article 327-55 : Afin de prévenir ou de régler un différend, les parties peuvent convenir de la désignation d'un médiateur chargé de faciliter la conclusion d'une transaction mettant fin au différend.

Article 327-56 : La convention de médiation est le contrat par lequel des parties s'accordent pour désigner un médiateur chargé de faciliter la conclusion d'une transaction pour mettre fin au litige né ou à naître.

La convention de médiation, dans le respect des dispositions de l'article 62 du dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant code des obligations et des contrats, ne peut porter sur des questions exclues du champ d'application de la transaction et ne peut être conclue que sous les réserves, conditions ou limites posées pour la validité de la transaction en vertu des articles 1099 à 1104 du même dahir.

Article 327-57 : La convention de médiation peut être conclue après la naissance du litige. Elle est alors dénommée compromis de médiation.

Elle peut être contenue dans la convention principale. Elle est alors dénommée clause de médiation.

Elle peut intervenir en cours d'instance. Dans ce cas, elle est portée à la connaissance de la juridiction dans les plus brefs délais et interrompt la procédure.

Article 327-58 : La convention de médiation doit toujours être établie par écrit, soit par acte authentique ou sous-seing privé, soit par procès-verbal dressé devant le tribunal.

La convention de médiation est réputée établie par écrit lorsqu'elle est consignée dans un document signé par les parties ou dans un échange de lettres, de communications télex, de télégrammes ou de tout autre moyen de télécommunication qui en atteste l'existence, ou encore dans l'échange de conclusions en demande ou de conclusions en défense, dans lesquelles l'existence d'une telle convention est alléguée par une partie et n'est pas contestée par l'autre.

Le renvoi dans un contrat à un document contenant une clause de médiation vaut convention de médiation, à condition que ledit contrat soit sous forme écrite et que le renvoi soit tel qu'il fasse de la clause une partie non équivoque du contrat.

Article 327-59 : Le compromis de médiation est la convention par laquelle les parties à un litige déjà né soumettent celui-ci à un médiateur.

Le compromis peut être conclu même au cours d'une instance déjà engagée devant une juridiction.

Article 327-60 : Le compromis doit à peine de nullité :

1- déterminer l'objet du litige ;

2- désigner le médiateur ou prévoir les modalités de sa désignation.

Lorsque le médiateur qu'il désigne n'accepte pas la mission qui lui est confiée, les parties peuvent s'accorder sur le nom d'un autre médiateur. A défaut, le compromis est caduc.

Article 327-61 : La clause de médiation est la convention par laquelle les parties à un contrat s'engagent à soumettre à la médiation les litiges qui pourraient naître relativement à ce contrat.

Article 327-62 : La clause de médiation doit, à peine de nullité, être stipulée par écrit dans la convention principale ou dans un document auquel celle-ci se réfère. Sous la même sanction la clause de médiation doit, soit désigner le ou les médiateurs, soit prévoir les modalités de leur désignation.

Article 327-63 : La partie qui entend voir appliquer la clause de médiation en informe immédiatement l'autre partie et saisit le médiateur désigné de la clause.

Article 327-64 : La juridiction saisie d'un litige sur une question au sujet de laquelle les parties ont conclu une convention de médiation conformément aux dispositions de la présente section doit déclarer l'irrecevabilité jusqu'à épuisement de la procédure de médiation ou annulation de la convention de médiation.

Si le médiateur n'est pas encore saisi, la juridiction doit également déclarer l'irrecevabilité à moins que la convention de médiation ne soit manifestement nulle.

Dans les deux cas, la juridiction ne peut déclarer d'office l'irrecevabilité.

Dans le second cas, elle peut fixer à la demande de la partie qui l'a saisie le délai maximum au terme duquel la médiation doit avoir débuté sous peine de nullité de la convention.

Article 327- 65 : La durée de la mission de médiation est initialement fixée par les parties sans qu'elle puisse excéder un délai de trois mois à compter de la date à laquelle le médiateur a accepté sa mission. Les parties peuvent toutefois prolonger ce délai par un accord conclu dans les mêmes formes que celles retenues pour la convention de médiation.

Article 327- 66 : Le médiateur est tenu à l'obligation du secret professionnel à l'égard des tiers dans les termes et sous les sanctions prévus par le Code pénal relatives au secret professionnel. Les constatations du médiateur et les déclarations qu'il recueille ne peuvent être évoquées devant le juge saisi du litige qu'avec l'accord des parties. Elles ne peuvent être utilisées dans une autre instance.

Article 327- 67 : La médiation peut être confiée à une personne physique ou à une personne morale.

Dès que le médiateur a accepté la mission qui lui est confiée, il en avise les parties par lettre recommandée avec accusé de réception ou par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

Le médiateur ne peut renoncer à sa mission qu'avec l'accord des parties ou lorsque le délai visé à l'article 327-65 ci-dessus est expiré sans que les parties ne soient parvenues à une transaction, ou d'ordre du juge dans les cas prévus à l'article 327-64 ci-dessus.

Article 327-68 : Le médiateur peut entendre les parties et confronter leurs points de vue pour leur permettre de trouver une solution au conflit qui les oppose.

Il peut, avec l'accord des parties et pour les besoins de la médiation, entendre les tiers qui y consentent.

Il peut, avec l'accord des parties, effectuer ou faire effectuer toute expertise de nature à éclairer le différend.

Au terme de sa mission, il propose aux parties un projet de transaction ou un compte rendu de ses activités.

Il en fait acte dans un document de transaction contenant les faits du litige, les modalités de son règlement, ses conclusions et ce qu'ont convenu les parties pour mettre un terme au litige.

Le document de transaction est signé par le médiateur et les parties.

En cas de non aboutissement à une transaction pour quelque cause que ce soit, le médiateur délivre aux parties le document de non transaction portant sa signature.

Sous réserve des dispositions de l'article 327-69 ci-dessous, la transaction à laquelle parviennent les parties est soumise pour sa validité et ses effets aux dispositions du titre IX du livre deuxième du dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant code des obligations et des contrats.

Article 327-69 : La transaction a, entre les parties, la force de la chose jugée et peut être assortie de la mention d'exequatur.

A cette fin, le président du tribunal territorialement compétent pour statuer sur l'objet du litige est compétent pour donner la mention d'exequatur.

Section IV : Dispositions diverses

Article 327-70 : Les dispositions du présent chapitre ne dérogent pas aux textes qui instituent des procédures spéciales d'arbitrage pour le règlement de certains litiges.

Article 2 : A titre transitoire, les dispositions du chapitre VIII du titre V du code de procédure civile précité, demeurent applicables :

- ✓ aux conventions d'arbitrage conclues avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi ;

- ✓ aux instances arbitrales en cours devant les tribunaux arbitraux ou pendantes devant les juridictions à la date précitée jusqu' à leur règlement définitif et l'épuisement de toutes les voies de recours.

Article 3 : Les dispositions du 4e alinéa de l'article 5 de la loi n° 53-95 instituant des juridictions de commerce sont modifiées comme suit :

« ***Article 5 (4e alinéa). Les parties pourront convenir de soumettre les litiges prévus ci-dessus à la procédure d'arbitrage et de médiation conformément aux dispositions des articles 306 à 327-70 du code de procédure civile*** ».

Circulaire du Premier Ministre concernant l'exécution des jugements et décisions judiciaires irrévocables

(Traduction Non Officielle)

Le Premier Ministre

A

Monsieur le Ministre d'Etat,

Mesdames et Messieurs les Ministres,

Secrétaires d'Etat et Hauts Commissaires

Objet : **Exécution des jugements et décisions Judiciaires irrévocables.**

Références : **Circulaires n° 80 D du 17 mars 1993;**
n° 37/98 du 21 août 1998;
n° 4/99 du 17 février 1999.

En consécration du principe de la primauté de la loi, le gouvernement a toujours appelé à la nécessité de respecter les décisions de justice en veillant à leur exécution, et de considérer les jugements irrévocables rendus contre l'Etat ou un organisme ou établissement sous sa tutelle, comme ayant acquis la force de la chose jugée. Cependant, malgré la publication des circulaires susmentionnées, des cas réels ont été relevés où l'exécution n'a pas eu lieu. A ce titre, je souhaite attirer votre attention sur le fait que, ces circulaires étant toujours en vigueur, vous êtes tenus d'en respecter les dispositions, notamment la circulaire n° 4/99, qui traite le problème de l'exécution des jugements rendus contre l'Etat et insiste sur la nécessité de créer des cellules juridiques au sein des ministères et établissements publics.

A ce propos, deux cas de figure requièrent l'attention.

Premièrement :

Le cas de non-exécution par l'Etat ou par un organisme ou établissement sous sa tutelle d'un jugement ou d'une décision irrévocable de la justice; cette situation pousse certaines juridictions à ordonner la saisie des crédits du débiteur auprès des comptables publics assignataires qui sont tenus de l'exécuter sous peine de supporter des pénalités pour chaque jour de retard.

Afin d'éviter que cette situation ne se reproduise, j'invite Mesdames et Messieurs les Ministres, Secrétaires d'Etat, Hauts Commissaires et l'ensemble des responsables de l'administration à veiller à l'exécution de tous les jugements irrévocables rendus contre de l'Etat, les collectivités locales ou les services qui en dépendent ainsi que les établissements publics, et ce, par l'acquittement des sommes dues.

En cas d'insuffisance des crédits nécessaires à la couverture des montants fixés dans les jugements, les services ordonnateurs sont priés d'ordonner le paiement à hauteur des sommes disponibles, et de prévoir en parallèle les crédits susceptibles de couvrir le reliquat, et ce, dans un délai ne dépassant pas deux mois à partir de la date de notification du jugement.

Afin de faciliter la réalisation de ces opérations, il convient d'insister sur la nécessité de réserver un paragraphe dans le budget général, ou dans le budget des Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (***SEGMA***), ou encore dans le budget de la collectivité en question, voire dans les Comptes Spéciaux du Trésor (***CST***) pour prélever ces dépenses sur les crédits alloués au titre de ce paragraphe.

Les comptables publics sont également autorisés à exécuter les jugements relatifs à la saisie auprès des tiers des fonds qu'ils détiennent et qui reviennent aux débiteurs, ainsi que les jugements identiques qui leur seront notifiés par les services d'ordonnancement suite à la non-exécution des jugements ou décisions judicaires irrévocables, et ce, par prélèvement direct sur le montant des crédits alloués à l'administration concernée.

En ce qui concerne les ordres de saisie relatifs à des dettes inscrites dans les ***CST***, ou dans les budgets des ***SEGMA***, ou encore dans des budgets communaux, le comptable est appelé à s'assurer de la disponibilité des fonds comme condition à l'exécution de l'injonction judiciaire.

Une circulaire conjointe des ministres de l'Intérieur et de l'Economie et des Finances précisera les modalités d'exécution des décisions judiciaires concernant la saisie des disponibilités des débiteurs auprès des tiers relativement aux collectivités locales et aux services qui en dépendent.

Deuxièmement :

S'agissant des cas des fonctionnaires et agents ayant obtenu gain de cause dans des jugements visant le règlement de leurs situations administratives ou leurs réintégrations dans leurs fonctions, les dits jugements ou décisions doivent être exécutés lorsqu'ils deviennent définitifs tout en tenant compte de leurs répercussions sur la reconstitution de carrière des intéressés pour l'obtention de tous leurs droits conformément d'une part à la législation et à la réglementation en vigueur, et d'autre part à la teneur des jugements ou décisions obtenus.

Etant donné que l'exécution des jugements ou décisions irrévocables constitue l'un des aspects de l'Etat de Droit, il serait opportun de confier aux inspecteurs généraux des différents départements ou aux interlocuteurs permanent de ***DAM*** désignés à cet effet de superviser le suivi de l'application des dispositions de la présente circulaire et de veiller à la bonne coordination du suivi de l'exécution des jugements ou décisions irrévocables, sans toutefois perdre de vue le contenu de la circulaire ***n°4/99*** concernant l'étude des litiges par la cellule juridique et la recherche dans la mesure du possible d'une solution amiable avec les parties en cause, ou alors prendre la décision de saisir la Justice, ou l'induire, voire encore prendre la décision opportune en cas de jugement, décision ou toute autre mesure judiciaire par la poursuite ou l'arrêt de la procédure, enfin prendre en charge la procédure d'exécution si elle a lieu et être en mesure de l'affronter.

Je prie Mesdames et Messieurs les Ministres, Secrétaires d'Etat, Hauts Commissaires et responsables d'administrations de respecter ces directives et de veiller à leur application par les services concernés dépendant de leurs départements afin que la justice retrouve sa sacralité et la légitimité sa primauté, conformément aux hautes instructions de Sa Majesté le Roi que Dieu le glorifie.

Le Premier Ministre

Abbés El Fassi

Circulaire du Premier Ministre Concernant les relations de Coopération et de Coordination entre l'institution Diwan Al Madhalim et les administrations de l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics (Traduction Non Officielle)

Le Premier Ministre

A

Monsieur le Ministre d'Etat,

Mesdames et Messieurs les Ministres,

Secrétaires d'Etat et Hauts Commissaires

Objet : **Les relations de coopération et de coordination entre l'Institution Diwan Al Madhalim et les administrations de l'Etat, les collectivités locales et les Etablissements Publics.**

Comme vous le savez, le gouvernement a pris, en application des Hautes Instructions Royales, un ensemble de mesures et de dispositions nécessitées par la définition des rapports et de la communication constante avec l'institution ***DAM***. Des interlocuteurs officiels ont été nommés auprès d'elle, en la personne des inspecteurs généraux des ministères et certains hauts responsables, en précisant dans la lettre de mission qui leur a été adressée le 15/04/2004 le cadre de leur action, sujet qui a été abordé également lors de la réunion de coordination tenue à la primature le 09/12/2005 pour l'évaluation des relations institutionnelles avec Diwan Al Madhalim. Ces différentes mesures ont permis d'établir des liens de coopération et de coordination et contribué à poser des bases solides fondées sur la réactivité, la confiance, la responsabilité et l'attachement au respect de la primauté du droit et des valeurs de justice et d'équité dans l'intérêt général et celui des citoyens.

Tout en appréciant l'action des interlocuteurs officiels et permanents de ***D.A.M*** à travers leurs rapports annuels préparés à cet effet, ainsi que leur participation active au règlement des plaintes et doléances des citoyens, je les incite à persévérer dans cette action positive et efficace avec cette institution, en vue de rehausser le niveau de ces relations, et d'assurer une coordination étroite et un engagement permanent et continu dans l'esprit et le contenu de la lettre de mission précitée, au service du citoyen en tant qu'objectif suprême, que nous devons servir ensemble.

Depuis sa création et la mise en place de cette coordination utile, elle a pu régler bon nombre de plaintes et de doléances reçues, grâce aux liens établis directement avec les administrations concernées, et dénouer plusieurs litiges et différends.

La présente circulaire réaffirme cette importante orientation adoptée par ***DAM*** afin de régler les litiges qui lui sont soumis, en évitant le recours à la justice grâce aux trois mesures suivantes :

La première mesure : Respect des délais légaux

A cet égard il convient de rappeler les délais prescrits par le règlement intérieur de l'institution ***DAM*** pour les réponses des administrations, des collectivités locales, et des établissements publics, aux demandes d'explications de ***Wali Al Madhalim*** et les éléments de réponse qui lui parviennent, ces délais ont été fixés avant tout pour organiser la relation du citoyen avec l'administration sur la base de la transparence, l'objectivité et la précision.

J'insiste donc sur la nécessité de faire parvenir à l'institution ***DAM*** les éléments de réponse pour chaque doléance résolue dans le délai d'un mois stipulé par son règlement intérieur.

Quant aux affaires épineuses qui demandent une étude circonstanciée ou celles dont la solution exige un délai plus long, le règlement intérieur précité offre la possibilité de répondre aux plaintes et aux doléances les concernant au-delà de ce délai, à condition de demander sa prolongation, d'où l'importance extrême que j'accorde au respect par les services concernés de ces dispositions procédurales.

La deuxième mesure : Le règlement amiable et la médiation de conciliation

Comme vous le savez bon nombre de jugements judiciaires sont prononcés à l'encontre de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics. Ils comportent parfois le versement de fortes indemnités alors qu'on pouvait initialement les régler par la voie de la négociation ou celle de la conciliation en évitant de recourir à la justice :

Pour ces raisons, il devient nécessaire de promouvoir cet usage en tant que moyen privilégié de règlement des contentieux administratifs quand les circonstances le permettent.

On notera que le dahir portant création de l'institution et son règlement intérieur, offrent cette possibilité de recourir aux demandes de règlement du différend et précisent leurs conditions de présentation et leur mode d'examen.

En vue d'encourager les moyens extrajudiciaires de règlement des différends opposant le citoyen à l'administration, je vous invite à inciter vos services concernés à utiliser le mécanisme de règlement et la médiation de conciliation en tant que méthode civilisée de règlement de ce genre de différends.

Les rapports annuels élaborés par les inspecteurs généraux et les interlocuteurs officiels doivent également mentionner les efforts entrepris par l'administration dans ce cadre.

La troisième mesure : Création de commissions mixtes entre l'administration et l'institution Diwan Al Madhalim

La consolidation des relations de coopération et de coordination entre l'administration et l'institution ***DAM*** demeure l'un des fondements essentiels du renforcement de l'action de cette institution, non seulement pour régler les dossiers difficiles mais également pour se concerter à propos des affaires des citoyens et la recherche de solutions justes et équitables. A ce propos l'initiative de l'institution ***DAM*** de créer des commissions avec certains secteurs administratifs est digne d'intérêt. Je vous invite donc à créer une commission mixte avec l'institution ***DAM*** lorsque vous jugerez utile de le faire, la partie administrative étant présidée par le secrétaire général du ministère concerné, afin de faciliter le règlement des affaires et les cas compliqués qui vous seront soumis.

En raison de l'extrême importance qu'accorde le gouvernement à la consolidation des relations de coopération avec l'institution ***DAM*** et à l'appui nécessaire qui doit lui être apporté, je vous demande de généraliser cette circulaire à l'ensemble de vos services. Le ministre de l'intérieur est prié pour sa part d'en assurer l'ampliation auprès des Walis, des gouverneurs de Sa Majesté, et des présidents des collectivités locales. Le ministre de l'économie et des finances, est également invité à la généraliser, auprès des directeurs généraux des entreprises et des établissements publics.

Le Premier Ministre

Abbés El Fassi

Documents de référence

Association des Ombudsmans
et Médiateurs de la Francophonie

Diwan Al Madhalim

Convention de coopération et de partenariat

Entre L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), dont le secrétariat permanent est situé 7, rue Saint-Florentin à Paris 8ème, représentée par sa présidente, Madame ***DIAKITÉ Fatoumata N'DIAYE***, Médiatrice de la République du Mali et désignée ci-après par le vocable « ***l'Association*** » ;

D'une part

Et L'Institution Diwan Al Madhalim du Royaume du Maroc, sise Complexe les Jardins d'Irama, rue Arroumane, Hay Ryad à Rabat, représentée par ***Monsieur Moulay Mhamed IRAKI***, Wali al Madhalim, et désignée ci-après par « ***Diwan Al Madhalim*** » ;

D'autre part

Préambule

- Vu les dispositions des statuts de L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) ;
- Vu le Dahir n° 1-01-298 du 23 ramadan 1422 (9 décembre 2001) portant création de l'institution Diwan Al Madhalim ;
- Considérant le rôle primordial assigné aux institutions de médiation dans la moralisation et la diffusion de la culture de bonne gouvernance et de bonne administration ;
- Considérant l'importance de la formation dans le renforcement des capacités et le développement des compétences des collaborateurs des médiateurs, en leur permettant de mieux assurer la mission de médiation entre l'administration et les usagers ;
- Afin de consolider les relations de coopération entre Diwan Al Madhalim et l'Association ;

* Voir convention en langue arabe, p : 92

Ont convenu ce qui suit :

Article premier :

Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir une plate forme de travail en commun accord entre les deux partenaires pour le renforcement des capacités en matière de bonne administration, de promotion de la culture du service public et d'enracinement des bonnes pratiques, dans le cadre d'un programme comportant des sessions de formation qui seront organisées au Maroc au profit des collaborateurs des institutions des pays d'Afrique membres de l'Association, mais aussi au profit d'autres pays qui en formulent le désir.

Article 2 :

Objectifs du programme de formation

Ces sessions ont pour objectif de :

- Débattre des définitions des institutions, de la comparaison des statuts, des rôles et des positionnements institutionnels ainsi que l'échange d'expériences sur les pratiques d'accueil des usagers et des procédures d'instruction des plaintes au sein des différentes institutions concernées ;

- Contribuer à l'identification, à la promotion et la vulgarisation des principes de bonne administration auprès de tous les collaborateurs des institutions membres de l'Association ;

- Doter les collaborateurs d'outils méthodologiques et de références communes favorisant la diffusion et la promotion de la culture du service public et de sa déontologie ;

- Déboucher sur l'élaboration d'un guide de bonne administration, diffusable le cas échéant dans des services publics des pays membres qui le souhaitent, ainsi que d'un code d'éthique et de déontologie applicable à tous les membres de l'Association.

Article 3 :

Déroulement du programme de formation

Les sessions de formation en matière de moralisation de l'administration et de bonnes pratiques se dérouleront selon un agenda élaboré en commun accord entre Diwan Al Madhalim et l'Association. Elles débuteront à Rabat au cours du premier semestre 2008, à raison de deux participants au maximum par institution membre.

La date et la durée seront fixées d'un commun accord entre l'Association et le Diwan Al Madhalim.

Article 4 :

Diwan Al Madhalim prend en charge le séjour des participants et l'organisation matérielle du séminaire. Il détermine le coût prévisionnel total du séminaire, conformément aux dispositions de l'article 5 ci-dessous.

L'Association prend en charge les frais de formation : supports pédagogiques, documents, frais de voyage d'experts.

Les membres de l'Association assurent la charge du voyage au Maroc de celui ou de ceux des collaborateurs qu'ils auront choisis pour participer à ces sessions.

Article 5 :

Le programme scientifique des sessions, le contenu de la formation et le choix des experts seront arrêtés d'un commun accord entre, Le Secrétaire général de l'Association, Diwan Al Madhalim et l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF).

Le secrétariat permanent de l'Association apporte à Diwan Al Madhalim l'appui dont il pourra avoir besoin pour l'organisation des sessions.

Article 6 :

La présente convention est conclue pour une durée indéterminée. Elle peut être modifiée ou complétée par un commun accord entre les signataires.

Article 7 :

La présente Convention est établie en quatre exemplaires dans les deux langues arabe et française, les deux faisant foi.

Article 8 :

La présente Convention entrera en vigueur dès sa signature par les deux parties.

Fait à Bamako, le 13 Décembre 2007

Wali Al Madhalim ***L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie***

M'Hamed IRAKI ***Mme Fatoumata Diakité N'diaye***

Convention de coopération et de partenariat

Entre L'institution du Médiateur de la République du Mali, représentée par ***Mme Fatoumata Diakité N'diaye***, en sa qualité de Médiateur de la République ;

D'une part

L'Institution Diwan Al Madhalim représentée par ***M. Moulay Mhamed IRAKI***, en sa qualité de Wali Al Madhalim.

D'autre part

Préambule

- Vu la loi n° 97-022/AN-RM du 14 mars 1997, instituant le médiateur de la République ;
- Vu le Dahir n° 1-01-298 du 23 ramadan 1422 (9 décembre 2001) portant création de l'institution Diwan Al Madhalim ;
- Vu le Décret n° 02-212/P-RM du 25 avril 2002 portant nomination du Médiateur de la République ;
- Considérant que les deux institutions ont pour missions de contribuer à l'amélioration des rapports entre l'administration et les citoyens, à la promotion des pratiques de bonne administration et au renforcement de l'Etat et de la justice ;
- Considérant le rôle des deux institutions en matière de protection des droits et de redressement des iniquités ;
- Considérant l'intérêt certain que représente, pour les deux institutions, la mise à profit de leurs efforts en vue de lutter contre toute forme d'injustice et de discrimination à l'égard des citoyens dans les relations avec l'administration ;
- Considérant la volonté commune des deux institutions d'œuvrer pour le développement d'une coopération fructueuse dans le sens de leurs aspirations mutuelles et de leurs intérêts communs ;

* Voir convention en langue arabe, p : 95

Ont convenu ce qui suit :

Article premier :

Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir le cadre d'un partenariat durable entre les deux institutions et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par elles.

Article 2 :

Domaine de coopération

Les deux institutions s'engagent à collaborer dans les domaines suivants :

1) L'échange, aux fins d'instruction, de réclamations et plaintes formulées par des personnes physiques ou morales des deux pays qui estiment, à l'occasion des affaires les concernant, qu'une administration n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'elle doit assurer ou qui se considèrent victimes de décisions ou d'activités jugées contraires aux règles de la primauté du droit et qui seraient imputables à l'administration dans l'un des deux pays ;

2) L'organisation d'activités de formation et d'encadrement, de visites d'étude et de missions d'information ;

3) La concertation pour consolider et coordonner les actions et les positions des deux institutions au sein des instances internationales ; chacune des deux institutions s'efforce de faire bénéficier l'autre de ses relations de coopération avec les organismes nationaux et internationaux ;

4) L'élaboration de programmes et de projets d'intérêt commun dans leurs domaines de compétence et leur mise en œuvre ;

5) L'échange d'expériences, de documentations et de publications entre les deux institutions ;

6) Le domaine de coopération pourra s'étendre à toute autre action jugée profitable pour les deux institutions dans la limite de leurs compétences et leurs prérogatives respectives.

Article 3 :

Programme d'action

Les deux institutions arrêteront d'un commun accord et par échange de lettres le programme d'action de chaque volet de coopération visé à l'article 2 ci-dessus ainsi que ses modalités d'exécution.

Article 4 :

Les deux institutions s'engagent à assurer les moyens nécessaires à la réalisation des programmes d'action en vue de la mise en œuvre de la présente convention.

Article 5 :

Comité de suivi et d'évaluation

Les deux institutions désigneront d'un commun accord un comité de suivi et d'évaluation, composé de leurs représentants respectifs, qui sera chargé du suivi des programmes d'action visés à l'article 3 ci-dessus et de veiller à leur exécution et à leur évaluation.

Article 6 :

Conditions d'application

Les deux institutions procèdent à l'application de la présente convention dans le respect de leurs compétences respectives et veillent à sa mise en exécution en conformité avec les textes les instituant.

Article 7 :

On entend par « ***administration*** » dans la présente convention les organismes visés à l'article Premier de la loi n°97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République et l'article 5 du dahir n° 1-01-298 visés ci-dessus.

Article 8 :

Durée de la convention

La présente convention est conclue pour une durée indéterminée. Elle peut être modifiée ou complétée par un commun accord.

Article 9 :

Validité de la convention

Le texte original de la présente convention est établi, signé et échangé en quatre exemplaires en Arabe et en Français, chaque langue faisant également foi.

Article 10 :

Entrée en vigueur

La présente convention entrera en vigueur dés sa signature par les deux institutions.

Fait à Bamako, le 13 Décembre 2007

Wali Al Madhalim

M'Hamed IRAKI

Le Médiateur de la République

Mme Fatoumata Diakité N'diaye

1ère Rencontre des Institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman des Pays du Pourtour Méditerranéen*

Rabat – Maroc 8-10 Novembre 2007

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, quelles que soient leurs appellations, de l'espace méditerranéen.

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

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 leur 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 de 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 administration-usager, progrès dans l'instauration du multipartisme et tenue d'élections libres et transparentes, contribution de l'opposition au fonctionnement de la démocratie, promotion de la démocratie locale par la décentralisation, introduction des règles de bonne gouvernance et lutte contre la corruption dans la gestion des affaires publiques ;

* Voir le texte en langue arabe, p : 98

- 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'égale valeur de tous les êtres humains et de leurs droits tels que reconnus dans les Traités, Conventions et Déclarations internationaux et régionaux ;

- 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 justice et d'équité ainsi que l'égalité des êtres humains devant la loi ;

- 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, les partenaires sociaux, 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 des principes susmentionnés, les institutions de Diwan Al Madhalim, du 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 leurs actions et de consolider leurs 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 à 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

*Deuxième Rencontre du Réseau des Ombudsmans de la Méditerrannée**

Résolution

1. La deuxième Rencontre du Réseau des Ombudsmans de la Méditerranée a été consacrée au thème « ***Médiateurs de la Méditerranée : les défis d'un espace commun*** ». La Rencontre, qui s'est déroulée à Marseille (France) les 18 et 19 Décembre 2008, a été organisée par le Médiateur de la République française, en coopération avec Wali Al Madhalim du Maroc et le Défenseur du Peuple d'Espagne.

Ont pris part à cette Rencontre 28 institutions et organisations, représentant les Institutions de médiation du bassin méditerranéen, les Institutions des droits de l'Homme ou des Institutions opérant dans le champ de la médiation dans les Etats de la région n'ayant pas encore d'Ombudsman, ainsi que des représentants d'organisations internationales et régionales soutenant l'initiative.

2. Les Ombudsmans de la Méditerranée ont exprimé leur gratitude au Médiateur de la République française pour l'excellente organisation des travaux et la chaleureuse hospitalité de leurs hôtes, ainsi qu'au Sénateur-Maire de Marseille.

Ils ont accueilli avec satisfaction les déclarations du Médiateur de la République française, du Wali Al Madhalim du Maroc et du Défenseur du Peuple d'Espagne, ainsi que les interventions du représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, du représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie, du représentant de la Ligue des Etats arabes, de la présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs africains, de l'ambassadeur français en mission pour l'Union pour la Méditerranée, et autres intervenants.

Les participants se sont félicités de la richesse et de l'étendue des interventions de tous, et des délibérations qui se sont avérées fructueuses.

* Voir le texte en langue arabe, p : 101

La deuxième Rencontre du Réseau des Ombudsmans de la Méditerranée a adopté la résolution suivante :

3. Prenant acte du projet de résolution de la Troisième commission de l'Assemblée générale des Nations Unies du 6 Novembre 2008 sur « ***le rôle des Ombudsmans, Médiateurs et autres Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme*** », qui encourage les Etats membres à mettre en place des Médiateurs, Ombudsmans et autres institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme, ou de les renforcer, et de créer, s'il y a lieu, des mécanismes de coopération entre ces institutions là où elles existent, afin de coordonner leur action. Cette résolution encourage les Etats membres à organiser des campagnes de communication afin notamment de faire mieux comprendre à l'opinion l'importance de ces institutions de médiation ;

4. Remerciant le Maroc d'avoir présenté ce texte devant l'Assemblée générale des Nations unies, demande que soit constitué un Groupe des Amis des Médiateurs et Ombudsmans au sein de l'Organisation des Nations Unies, et souhaite qu'avant et au cours de la 65ème session de l'Assemblée Générale de 2010 soit ouvert un débat sur l'importance et le rôle de ces institutions nationales de médiation ;

5. Se félicitant, en ce 60ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, du rôle qui leur est dévolu pour la promotion et la protection des droits de l'Homme tant dans les instances internationales et régionales, qu'au niveau national ;

6. Rappelant la déclaration de la première Rencontre des Ombudsmans méditerranéens qui s'est tenue à Rabat (Maroc) du 8 au 10 Novembre 2007 ;

7. Reconnaissant que, pour l'exercice de leur mandat, les Institutions de médiation se doivent d'être à l'écoute et au service de toute personne qui s'estime lésée par les administrations publiques, et d'être largement accessibles et transparentes ;

8. Soulignant que cette mission doit s'exercer en toute indépendance par rapport à tous les pouvoirs, et que doivent être réunies les conditions nécessaires à cette indépendance ;

9. Estimant que les Institutions de médiation, dans leur volonté de porter remède aux injustices, ont un rôle important pour mettre fin aux éventuels dysfonctionnements des autorités administratives et promouvoir la bonne gouvernance ;

10. Reconnaissant que les Institutions de médiation contribuent à l'avènement et au renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie et de la mise en œuvre effective des droits de l'Homme ;

11. Exprimant le souhait d'œuvrer pleinement dans le cadre des « ***Principes de Paris*** » de la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU du 20 Décembre 1993, lorsqu'elles font partie des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme, ou lorsqu'elles sont étroitement associées à celles-ci ;

12. Convaincues que la Liberté et la Paix dans l'espace méditerranéen sont facilitées par le dialogue entre les citoyens, la compréhension réciproque, la tolérance, la fin des injustices et de la pauvreté, et le respect des droits ;

13. Se réclamant des valeurs ancestrales de l'espace méditerranéen, creuset des cultures et des religions, berceau de la démocratie, des échanges fructueux et de la fraternité entre les personnes humaines ;

14. Reconnaissant que les institutions de médiation concernées peuvent contribuer à la mise en pratique de la démocratie, des droits et des libertés fondamentales, afin d'encourager et d'accompagner la paix sociale dans chaque pays, et la Paix dans la région.

Les institutions de médiation de la Méditerranée conviennent de :

15. Prendre des initiatives favorables à la mise en œuvre des conclusions des trois tables rondes de la Rencontre de Marseille portant sur :

La place de l'Ombudsman dans le paysage institutionnel :

Il y a eu des éléments suffisants d'analyse pour susciter une réflexion approfondie sur le problème fondamental des relations entre justice et décisions politiques. Il s'agit d'un sujet conditionnant dans une grande mesure la fonction de l'Ombudsman, ainsi que les alternatives opérant dans les activités quotidiennes et les critères de référence qui doivent être pris en compte afin de résoudre les problèmes soulevés par la territorialité des normes.

Quels leviers pour promouvoir la Démocratie et les droits de l'Homme ?

La promotion de la démocratie est intrinsèquement liée à celle des droits de l'Homme, particulièrement dans les pays en transition démocratique. L'Ombudsman est l'un des acteurs principaux dans cette coalition, dans sa fonction complémentaire qui consiste à dépassionner, à apaiser les tensions et conflits, mais aussi à se pencher sur les violations des droits de l'Homme et pas uniquement sur les dysfonctionnements de l'administration publique. Il a été souligné que l'association des Ombudsmans de la Méditerranée devrait exercer sa solidarité pour soutenir certains de ses membres qui se trouveraient en difficulté.

Les Ombudsmans et les migrations dans l'espace méditerranéen :

On a pu constater un haut degré de sensibilisation de la part de tous les participants sur le grand nombre de problèmes qui touchent l'activité des Ombudsmans en ce domaine. Cela serait un excellent point de départ pour les aspirations et les objectifs de l'association des Ombudsmans de la Méditerranée.

16. Renforcer et animer le site électronique dédié aux Institutions de médiation dans le bassin méditerranéen, notamment par la création d'un espace sécurisé et d'un réseau d'agents de liaison permettant d'échanger des informations et des bonnes pratiques et de constituer une base de données des différents travaux des Institutions ;

17. Mettre en place et assurer le suivi d'un programme de sessions et de stages de formation pour les personnels des Institutions qui le désirent, et entreprendre des études et recherches sur des sujets d'intérêt général ;

18. Apporter une assistance aux Parlements et/ou Gouvernements qui le désirent pour la création d'une Institution de médiation dans les pays méditerranéens qui n'en sont pas encore dotés ;

19. Organiser au moins tous les deux ans une rencontre méditerranéenne dans un pays qui se déclare hôte, sur des thèmes d'intérêt général décidés en commun ;

20. Engager dès à présent des discussions en vue d'établir un partenariat régulier et effectif avec les organisations internationales s'étant engagées en faveur de l'Association (***Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Organisation Internationale de la Francophonie, Ligues des Etats arabes, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe***).

Les Institutions de médiation de la Méditerranée décident de :

21. Créer l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée et adopter ses statuts ;

22. Adhérer dans les plus brefs délais à l'Association et lui apporter tout leur engagement et leur concours.

Fait à Marseille,
le 19 Décembre 2008

Activités de Diwan Al Madhalim

Activités et Actualités

De nombreuses communications concernant Diwan Al Madhalim, ses objectifs, ses domaines de compétence ainsi que sa stratégie de travail ont marqué l'activité de l'Institution durant les deux années 2007 et 2008. La consolidation des compétences par la formation initiale et continue vise le développement de la coopération et l'échange d'expériences avec des Institutions similaires au niveau panarabe, africain et mondial. Ceci est valable aussi bien en interne qu'au profit des collaborateurs des ombudsmans dans les Institutions similaires. Nous rapportons dans ce numéro le bilan des réunions tenues par le Wali au sein de l'Institution, des audiences qu'il a accordées à un bon nombre de délégations en vue favoriser l'échange des expériences, ainsi que la participation de Diwan Al Madhalim à plusieurs réunions et manifestations.

1) Dans le cadre de la coopération et l'échange des expériences

❒ ***Au niveau international :***

- 15,16 janvier 2007 :

Visite du Médiateur de la République Française à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 29 janvier 2007 :

Visite du président du parlement finlandais à l'Institution de Diwan Al Madhalim.

- 05 mars 2007 :

Wali Al Madhalim a accueilli la délégation finlandaise.

- 23 avril 2007 :

Visite d'une délégation suédoise à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- du 1er au 05 mai 2007 :

Visite du Défenseur du Peuple espagnol à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 29 octobre 2007 :

Visite de deux experts de l'Union Européenne à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 8, 9,10 novembre 2007 :

1ère Rencontre des Institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman Méditerranéens sous le thème : « ***le bassin mediterranéen, espace de dialogue et de concertation : les médiateurs, acteurs de bonne gouvernance*** ».

- 21 novembre 2007 :

Visite d'une délégation parlementaire de la région de Bavière en Allemagne à l'Institution.

- du 11 au 13 décembre 2007 :

Participation de Wali Al Madhalim aux travaux du 5ème Congrès de l'AOMF, tenu à Bamako (Mali).

- 19 février 2008 :

Réunion des ombudsmans francophones à Paris.

- 19 février 2008 :

Remise par M. Moulay M'hamed Iraki, Wali Al Madhalim du Ouissam Alaouite de l'ordre de Commandeur à M. Jean Paul Delovoye médiateur de la république française.

- 06 mars 2008 :

Remise par M. Moulay M'hamed Iraki, Wali Al Madhalim du Ouissam Alaouite de l'ordre de Commandeur à Mme DIAKITE FATOUMATA N'DIAYE Médiateur de la République du Mali.

- 08 avril 2008 :

La présentation du Rapport National dans le cadre de l'Examen Périodique Universel.

- 06 mai 2008 :

Visite du procureur général du Tribunal International pour le Rwanda à l'Institution.

- 21 mai 2008 :

Réception d'une délégation Tanzanienne.

- 04 septembre 2008 :

Visite d'une délégation suédoise.

- 02 et 03 octobre 2008 :

Visite de courtoisie de Wali Al Madhalim à Andorre.

- 06 octobre 2008 :

Participation de Wali Al Madhalim à la réunion du Bureau de l'Association des Ombudsmans Francophones tenue à Barcelone.

- 07 octobre 2008 :

Réunion préparatoire de la 2ème rencontre des Médiateurs et Ombudsmans méditerranéens prévue à Marseille.

- 02 décembre 2008 :

Wali Al Madhalim reçoit le Premier Président de la Cour de Cassation de Turquie.

- 18 et 19 décembre 2008 :

2ème rencontre du réseau des ombudsmans Méditerranéens tenue à Marseille.

❒ ***Au niveau arabo-islamique :***

- 25 avril 2007 :

Visite d'une délégation Qatarie à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 28 juin 2007 :

Visite d'une délégation Saoudienne de l'Instance des Droits de l'Homme au siège de Diwan Al Madhalim.

- 24 juillet 2007 :

Visite du Chef de l'Autorité Judiciaire de la République Islamique d'Iran à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 18 janvier 2008 :

Visite d'une délégation Iranienne à l'Institution.

- 08 février 2008 :

Wali Al Madhalim Moulay M'hamed IRAKI reçoit la visite de son homologue mauritanien M. Sghir Ould MBAREK, Médiateur de la République.

- 28 février 2008 :

Réunion du groupe de travail du réseau régional des Instituts d'Ombudsmans Arabes au Caire.

- 23 Avril 2008 :

Visite de Mme Houda ABbdelatif ALBANE ministre chargée des Droits de l'Homme au Yémen.

- 28 Avril 2008 :

Visite du président de la commission nationale des Droits de l'Homme de la Mauritanie à l'Institution Diwan Al Madhalim.

❒ ***Au niveau national :***

a) dans le domaine des Droits de l'Homme :

Diwan Al Madhalim a participé à :

- 29 janvier 2007 :

Visite du président du parlement finlandais à l'Institution Diwan Al Madhalim.

- du 05 au 07 février 2007 :

2ème Congrès de l'Association Francophone des Commissions Nationales des Droits de l'Homme (AFCNDH).

- du 08 au 10 février 2007 :

La première rencontre des institutions de Diwan Al Madhalim, du médiateur et de l'ombudsman.

- 26 février 2007 :

Annonce officielle de la plate forme citoyenne pour la promotion de la culture des Droits de l'Homme.

- 06 mars 2007 :

La réunion de la commission de supervision de la plate forme citoyenne pour la promotion des Droits de l'Homme.

- 24 et 25 mars 2007 :

Séminaire sur la femme marocaine et l'immigration.

- 12 mai 2007 :

Forum de la jeunesse sur les Droits de l'Homme.

- 18 mai 2007 :

Séminaire organisé par « ***Transparency Maroc*** ».

- 15 juin 2007 :

27ème session du CCDH.

- 05 juillet 2007 :

la commémoration du quarantième jour de la disparition de Driss BENZEKRI.

- 13 juillet 2007 :

Réunion de Wali Al Madhalim avec le président du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.

- 26 octobre 2007 :

28ème session du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.

- du 12 au 14 novembre 2007 :

La participation de Wali Al Madhalim au 3ème séminaire des institutions nationales des Droits de l'Homme sur le « ***rôle des Institutions nationales dans la promotion de l'indépendance de la justice*** ».

- 29 mars 2008 :

29ème session du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.

- 25 et 26 avril 2008 :

Participation de Monsieur Wali Al Madhalim à la cérémonie de lancement du processus d'élaboration du Plan d'Action National en matière de Démocratie et des Droits de l'Homme au Maroc.

- 15 mai 2008 :

Journée d'étude autour de l'ouvrage du professeur Chaouki BENYOUB intitulé « ***Les principes théoriques de la doctrine de la réparation des préjudices*** ».

- 13 juin 2008 :

Deuxième Rencontre Euro méditerranéenne des familles de disparus.

- 25 juin 2008 :

Visite de la Commission de la Justice, la Législation et des Droits de l'Homme à Diwan Al Madhalim.

- 26 juin 2008 :

Visite de la présidente de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme.

- 01 juillet 2008 :

Participation de Diwan Al Madhalim à la Journée d'information organisée par l'Organisation Marocaine des Droits de l'Homme.

- 26 juillet 2008 :

30ème session plénière du CCDH.

- 08 octobre 2008 :

3ème réunion de la sous commission.

- 03 et 04 décembre 2008 :

Création du comité de supervision de l'élaboration d'un plan d'action dans le domaine de la démocratie et des droits de l'Homme.

- 10 décembre 2008 :

Participation de Wali Al Madhalim à la commémoration du 60ème anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

b) les rencontres et les manifestations nationales :

- 15 février 2007 :

La participation de DAM aux cours et conférences organisés par l'Institution Supérieur de l'Administration au sujet du contrôle suprême de l'administration au Maroc.

- 17 et 18 février 2007 :

Participation de DAM à un atelier sur le rôle et la place de l'immigration marocaine dans le développement humain.

- 22 février 2007 :

Conférence à l'Ecole Royale de formation des Officiers de la Gendarmerie sur l'Institution Diwan Al Madhalim.

- 12 mars 2007 :

Participation de Diwan Al Madhalim au Colloque Professionnel organisé par le ministère délégué auprès du premier ministre chargé du logement et de l'urbanisme.

- 12 et 13 mars 2007 :

Participation de Diwan Al Madhalim au colloque sur « ***la géographie et la stratégie : pour une nouvelle géographie économique de la communauté maghrébine*** ».

- 29 avril 2007 :

Conférence au sujet de « ***culture, religion et identité*** ».

- 07 mai 2007 :

Journée d'étude sur l'expérience de l'AREF en matière de déconcentration et décentralisation.

- du 17 au 20 mai 2007 :

Participation de DAM à la Foire Internationale de l'Education et des Métiers.

- 24 et 25 mai 2007 :

22ème édition du Carrefour du Manager.

- 08 juin 2007 :

Participation de DAM à la 8ème session du forum national sur la réforme.

- 19 octobre 2007 :

Participation de Diwan Al Madhalim à la journée d'information organisée par l'IRCAM.

- 14 et 15 décembre 2007 :

2ème Rencontre des associations culturelles Amazighes.

- 31 Janvier 2008 :

Inauguration de la délégation de l'institution à la région Laâyoun-Boujdour-Sakia el Hamra.

- 07 février 2008 :

Rencontre à l'IRAT de Kénitra.

- 27 mars 2008 :

Formation au profit des cadres de DAM.

- 31 mars 2008 :

Rencontre régionale sur « ***les indicateurs de la modernisation et leur défis*** ».

- 09 et 10 avril 2008 :

Conférence organisée par le Centre des Etudes des Droits de l'Homme et de la Démocratie.

- 05 juin 2008 :

Conférence sur « ***le contrôle judiciaire des collectivités locales*** ».

- 06 et 07 juin 2008 :

La 1ère assemblée générale du conseil des Marocain Résident à l'Etranger.

- 16 juin 2008 :

Réunion avec le premier ministre.

- 21 juin 2008 :

Conférence sur le cadre institutionnel de l'Instance Centrale pour la Lutte contre la Corruption.

- 27 juin 2008 :

Participation de Diwan Al Madhalim dans les travaux du 2ème symposium sur « ***La situation individuelle entre le recours en annulation et le contentieux de la pleine juridiction*** ».

- 14 juillet 2008 :

Réunion avec les services du Premier Ministre pour le renforcement des relations de coordination et de coopération entre les administrations publics et l'institution.

- 16 juillet 2008 :

Rencontre organisée par l'institut Royal de police.

- 13 octobre 2008 :

Participation de DAM au colloque d'évaluation du code de la famille.

- 19 et 20 décembre 2008 :

Participation aux travaux de la 1ère Rencontre des femmes maghrebines dans les pays d'acceuil.

- 28 décembre 2008 :

La 1ère assemblée générale du conseil des Marocain Résident à l'Etranger.

c) Les rapports :

- 06 novembre 2008 :

Publication du rapport annuel de Diwan Al Madhalim au bulletin officiel au titre des années 2006-2007.

2) Dans le cadre de la formation et le renforcement des capacités

En application des conventions signées, et conformément à la stratégie de formation établie par l'Institution en vue d'améliorer les compétences professionnelles de ses ressources humaines, l'Institution a mis en œuvre les activités suivantes :

- du 18 au 20 juin 2007 :

Session de formation au profit des agents et fonctionnaires travaillant dans les bureaux des Ombudsmans arabes ; session organisée conjointement par DAM et le réseau régional des bureaux des Ombudsmans arabes.

- 10 septembre 2007 :

Formation au profit des cadres de Diwan Al Madhalim.

- du 04 au 08 février 2008 :

Session de formation au profit des cadres chargés de l'analyse et le suivi des plaintes.

- 27 février 2008 :

Formation au profit des cadres de Diwan Al Madhalim organisée par l'ISCAE.

- du 03 au 14 mars 2008 :

Série d'exposés au profit des étudiants de l'ISCAE à Casablanca.

- 12 mars 2008 :

Formation au profit des étudiants de l'ISA.

- 01 et 02 avril 2008 :

Visite de travail à Diwan Al Madhalim des proches collaborateurs du Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la communauté marocaine résidant à l'étranger.

- 26 et 27 mai 2008 :

Première Session de Formation des Collaborateurs des Médiateurs autour du thème « ***traitement des Plaintes*** ». Les 26 et 27 mai 2008.

- 08, 09, et 10 juillet 2008 :

Participation de Diwan Al Madhalim a la 1ère session de formation des cadres des institutions de médiations et des droits de l'Homme des pays arabes.

- 16 septembre 2008 :

Journée de sensibilisation sur les archives publiques.

3) les conventions que l'institution a signées avec les établissements nationaux et les institutions similaires :

Signature de deux conventions de coopération et de partenariat en 2007 en vue de consolider la communication et d'échanger les expériences avec quelques associations et instances régionales de médiation.

- 12 décembre 2007 :

Signature d'une convention de coopération et de partenariat entre DAM et l'AOMF.

- 13 décembre 2007 :

Signature d'une convention de coopération et de partenariat entre DAM et le Médiateur de la République du Mali.

4) stratégie de sensibilisation et de communication de Diwan Al Madhalim

Dans le cadre de la poursuite d'application de la stratégie d'information et de sensibilisation conçue par l'Institution pour réussir l'ouverture sur son environnement et afin de mieux communiquer avec l'opinion publique nationale, voici un nombre d'activités de Diwan Al Madhalim au niveau de l'information écrite et audiovisuelle.

Au niveau de la radio et la télévision centrale et régionale			
La chaîne	**Programme radiophonique**	**Date**	**Intervenants**
La 4ème Chaîne	Oussariat	Mardi 13 mars 2007	**M. Moulay M'hamed Iraki** **Wali Al Madhalim** **Mme Fatima Kerrich** **chargée de mission au sein de Diwan Al Madhalim** **M. Abdelilah Fountir** **Conseiller auprés de Wali Al Madhalim** **M. Hassan Simou**
La Radio Marocaine	La saga des femmes	Mercredi 06 juin 2007	**Mme Fatima Kerrich** **chargée de mission au sein de Diwan Al Madhalim**
La Radio Régionale d'Oujda	Dalil al Mouwatin wa Al Khdamat	***4 épisodes :*** 1) 16 août 2007 2) 23 août 2007 3) 30 août 2007 4) 6 septembre 2007	**M. Abdelhay Yamlahi** **ancien chef de la section des études d'analyse et de suivie**
Société Nationale de la Radio et la Télévision Rabat	Mawsouaat Al Mouwatin	Jeudi 25 octobre 2007	**M. Moulay M'hamed Iraki** **Wali Al Madhalim**
La 1ère Chaine	Documentaire sur l'institution Diwan Al Madhalim*	Mercredi 30 juillet 2008	

* Un programme sur les questions pour lesquelles l'Institution est saisie, d'après les témoignages spontanés des citoyens ayant soumis leurs doléances à Diwan Al Madhalim, ainsi que les résultats atteints et l'évaluation de la relation entre l'Institution et l'administration publique.

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

Dans la mouvance des mutations politico - institutionnelles et des transformations socio-économiques que connaît notre pays dans différents domaines, à travers les multiples chantiers de réforme conduits par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, Diwan Al Madhalim a réalisé, au cours de sa troisième et quatrième années d'exercice, un programme riche et diversifié aspirant à la concrétisation d'une Volonté Royale perspicace et ambitieuse.

En effet, cette institution est considérée comme l'une des principales innovations juridiques de notre pays, qui vise la consécration du nouveau concept royal des relations entre l'autorité et le citoyen.

Dans ce sens, des activités ont été menées en direction de l'amélioration des rapports des citoyens aux administrations de l'Etat, des collectivités locales et des organismes disposant des prérogatives de puissance publique. Aussi, et en vue de promouvoir l'intermédiation entre le citoyen et l'administration, Diwan Al Madhalim a mis en place une nouvelle stratégie, fondée sur l'esprit de bonne citoyenneté, sur la primauté du droit, sur les principes des droits de l'homme, sur les valeurs de justice et d'équité, sur la politique de proximité, sur les contacts efficaces et sur le partenariat responsable afin d'impliquer tous les marocains dans le processus d'édification et de développement; processus qui, d'ores et déjà, mobilise les institutions de l'Etat et les acteurs sociaux dans le cadre d'une contractualisation et une symbiose initiées par Sa Majesté le Roi à travers Ses orientations et Son omniprésence sur les terrains des réformes et des projets de développement sur tout le territoire national.

Diwan Al Madhalim, en sa qualité d'institution nationale, juridique et indépendante, tout en adhérant à cet ambitieux programme tente d'assurer les conditions favorables à sa réussite et contribue à la consolidation des piliers du Maroc moderne en inculquant les valeurs et les principes de souveraineté, de responsabilité, de liberté, d'esprit d'entreprise et de symbiose entre tradition et modernité.

C'est dans ce sens que l'institution est entrée, au cours des années 2006 et 2007, dans une nouvelle phase ; celle de la mise en œuvre de ses programmes, guidée dans ses actions par les Hautes Directives Royales qui tendent à donner à cette institution un rayonnement national et international et à en faire un organe de médiation amiable et de conciliation pour le règlement des différends entre les citoyens et l'administration ainsi qu'une force de proposition pour la réforme de l'administration et l'amélioration de ses normes, son organisation et son rendement.

Les années 2006 et 2007 ont constitué un tournant dans la vie de l'institution qui est passée de la phase d'édification et de construction à la phase de conception et de mise en œuvre. En effet, au cours de la première phase il a été procédé aux différentes opérations nécessaires à l'exercice des activités (référentiels, documents, infrastructures, équipements, ressources humaines et programmes et applications informatiques); tandis qu'au cours de la seconde phase, l'institution s'est attelée aux ajustements nécessaires en adoptant une méthodologie rationnelle et évolutive :

- ✓ permettant une meilleure adéquation des normes juridiques aux méthodes de travail, d'une part ;
- ✓ et favorisant une communication rapide et permanente avec les administrations publiques, d'autre part.

Cette nouvelle approche a permis d'établir des rapports de confiance et de communication périodiques et réguliers avec les responsables administratifs dans de nombreuses administrations publiques, objets des plaintes et des doléances qui leur ont été transmises par l'institution.

Des commissions mixtes entre ces administrations et les représentants de Diwan Al Madhalim ont été constituées à cet effet. Ces commissions se réunissent régulièrement de manière périodique afin de suivre et d'évaluer la situation des plaintes transmises tout en veillant conjointement sur la recherche des solutions appropriées et sur le sort qui leur est réservé.

Il s'agit là d'une technique qui a donné des résultats satisfaisants sur le plan pratique, permettant l'évaluation du degré d'importance accordée par l'administration aux doléances des plaignants dans plusieurs domaines.

Cette nouvelle approche, adoptée par l'institution, a permis une révision totale du mode de réception et d'enregistrement des plaintes et a donné lieu à l'amélioration de leur traitement en permettant notamment :

1) D'activer le processus de traitement des plaintes et doléances en procédant à leur transmission aux administrations concernées dans un délai court, après étude préliminaire et après avoir été convaincu du bien fondé de leur objet et de la légitimité des demandes de leurs auteurs ;

2) De traiter les dossiers des plaignants avec souplesse chaque fois qu'il s'agit d'examiner les conditions de formes exigées pour la recevabilité des plaintes ;

3) D'adopter un système de suivi des plaintes transmises aux administrations tout en veillant sur le sort qui leur a été réservé et d'informer les plaignants des résultats obtenus ;

4) De restructurer les unités chargées de l'étude et de l'examen des plaintes et ce, en créant des pôles administratifs spécialisés regroupant des ensembles de départements ministériels ;

5) D'impliquer la cellule de consultation rattachée à Wali Al Madhalim dans l'examen de certains dossiers dont les aspects juridiques ou jurisprudentiels nécessitent un examen et une étude approfondie ;

6) D'élaborer des études concernant certaines affaires évoquées par les plaignants et procéder à leur analyse en vue de présenter des suggestions à l'administration permettant d'éradiquer les dysfonctionnements qui entravent la bonne marche du service public et la satisfaction des besoins des citoyens dans des conditions optimales ;

7) De procéder à une évaluation périodique de la situation des plaintes à travers l'élaboration de statistiques mensuelles et des études analytiques ;

8) De mettre en œuvre un système de conseil et de soutien permettant d'orienter les plaignants, dont les plaintes n'entrent pas dans le champ de compétence de l'institution, vers les administrations compétentes en les renseignant sur les procédures à suivre et les délais à respecter en adoptant un langage simple et accessible ;

9) D'instaurer une procédure d'orientation officielle au niveau de l'unité d'accueil, de concert avec certaines administrations, permettant de diriger le citoyen vers les services compétents. C'est dans ce sens que la coordination qui a été initiée avec l'Inspection Générale du Ministère de la justice a donné des résultats satisfaisants. Elle peut constituer, à cet égard, un modèle à suivre en matière d'accueil des plaignants et ce grâce à la coopération instaurée à ce sujet avec les services intéressés de ce département ;

10) De présenter au Premier Ministre des suggestions, des observations et des recommandations afin qu'il soit édifié sur certaines affaires qui intéressent les plaignants notamment celles qui concernent la non exécution des décisions de justice par certaines administrations ou « ***la voie de fait*** » en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ou encore le laxisme dans l'indemnisation des propriétaires expropriés ou enfin les propositions relatives au recours à la procédure du règlement amiable des litiges entre citoyens et administrations ;

11) De mettre en oeuvre un procédé de coopération et de partenariat entre Diwan Al Madhalim et les institutions similaires ainsi que les organismes à caractère juridique ayant des objectifs communs. Cette coopération a permis de donner à l'institution son rayonnement et de renforcer en même temps la place de notre pays sur le plan international et ce, à travers les conventions conclues avec certaines institutions et les visites rendues à Diwan Al Madhalim par les délégations et les personnalités étrangères ainsi que celles effectuées par Wali Al Madhalim auprès d'institutions ou organismes internationaux ;

C'est ainsi que la tenue dans notre pays de la 1ère rencontre des institutions de Diwan Al Madhalim, de Médiateur et de l'ombudsman méditerranéens, organisée en collaboration avec le Médiateur de la République Française et le Défenseur du Peuple Espagnol, est venue couronner les efforts incessants fournis par l'institution pour cristalliser le rayonnement de notre pays et pour illustrer les acquis démocratiques réalisés grâce aux initiatives royales audacieuses et les importants chantiers ouverts par Sa Majesté le Roi que Dieux l'assiste.

12) De poursuivre l'action de communication et de sensibilisation afin de mieux renseigner le citoyen sur le rôle de l'institution, son champ d'intervention et ses procédures.

Toutes ces mesures et procédures ont permis de rehausser le niveau de rendement de l'institution et de dynamiser son rôle pour la réalisation des objectifs attendus et ce malgré les contraintes et les difficultés qu'elle ne cesse de rencontrer. Parmi ces difficultés, figurent en premier lieu, le manque d'attention accordé par certaines administrations aux plaintes et doléances qui leurs sont adressées, la particularité de certaines catégories de plaintes telles celles qui concernent la situation individuelle des fonctionnaires et qui occupent la première place parmi les plaintes reçues par l'institutions auxquelles, il faut ajouter la violation et le non respect du droit par certaines administrations avec à leur tête les collectivités locales.

Ce faisant, le présent rapport traite des données fondamentales, globales, détaillées et particulières des plaintes et doléances tels les sujets soulevés, les administrations concernées et la répartition des plaintes selon les régions et les catégories de plaignants.

Le rapport présente aussi le bilan de traitement des plaintes à travers une analyse détaillée de leurs données, qu'il s'agisse des plaintes dont les auteurs ont fait l'objet d'une orientation ou d'un conseil ou celles qui ont été classées ou déclarées irrecevables ou encore celles qui ont été transmises à l'administration parce que considérées comme justes et équitables.

Il contient aussi les résultats de traitement des plaintes par catégories et selon aussi l'attention qu'accorde l'administration à leurs auteurs.

L'examen des données du rapport permet de constater que le nombre des plaintes au titre des années 2006 et 2007 a atteint 6971 dont 4520 en 2006 et 2445 en 2007.

S'agissant des plaintes dont les auteurs ont fait l'objet d'une orientation, leur nombre a atteint 13440 visiteurs accueillis au siège de l'institution en 2006 et 2007 contre seulement 3521 au cours des deux années précédentes, parmi ces visiteurs figurent 1282 groupements et 233 représentants des personnes morales.

A travers l'analyse de ces données, on peut relever que 40% des plaintes enregistrées au titre des années 2006 et 2007 ont été transmises à l'administration après avoir, bien entendu, fait l'objet d'une étude préliminaire par les services concernés, ce qui représente un ensemble de plaintes de 2782.

Les plaintes auxquelles l'administration a donné une suite favorable au cours de ces deux années ont atteint 947 dont 438 au titre de 2006 et 509 au titre de 2007, ce qui dépasse largement le nombre des plaintes réglées au titre des années 2004 et 2005 et qui ont été respectivement 127 et 110 plaintes.

Ainsi, si les indicateurs en 2006 et 2007 peuvent être considérés comme positifs par rapport à 2004 et 2005, il n'en reste pas moins que le nombre des plaintes réglées durant cette période reste faible par rapport aux plaintes transmises à l'administration et pour lesquelles l'institution espère obtenir des résultats positifs et favorables aux plaignants tant leurs demandes s'avèrent légitimes et juridiquement acceptables.

Il convient de préciser que les résultats obtenus par l'institution, à travers les données chiffrées, font que la moyenne des plaintes qui rentrent dans sa compétence approche les taux internationaux réalisés par les institutions similaires, de sorte que, selon les indicateurs donnés par les rapports de ces organismes, les taux de ces plaintes avoisinent les 39 % chez le protecteur du citoyen canadien, 54 % chez le médiateur de la République Française et 23 % chez le défenseur du peuple espagnol, contre 40 % pour l'institution de Diwan Al Madhalim.

Mais malgré ces résultats, Diwan Al Madhalim cherche, à travers une communication efficiente et une intermédiation efficace entre les citoyens et l'administration, à améliorer ces indicateurs statistiques afin qu'il puisse répondre aux attentes des citoyens et être à la hauteur de la mission que lui a confié Sa Majesté le Roi, que Dieu L'assiste.

Il est à noter, cependant, que les données susmentionnées établissent certaines vérités que l'analyse dévoile et s'articulent autour des conclusions suivantes :

1) La première constatation qui s'impose est que environ 58% des plaintes enregistrées en 2006 et 2007 concernent les affaires de nature administrative, ce qui représente à peu près 1616 plaintes.

Il faut remarquer à cet égard une prédominance des demandes de régularisation des fonctionnaires avec un taux de 28% (768), suivie des plaintes de nature immobilière soit 21% (573) et financière avec 12% (328 plaintes). Ces affaires occupent la première place parmi les plaintes parvenues à l'institution ;

2) Pour ce qui est de la répartition géographique des plaintes, ont peut relever que 60 % proviennent des six principales régions selon le classement suivant :

- ✓ Région du grand Casablanca
- ✓ Région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer
- ✓ Région de Meknes-Tafilalet
- ✓ Région de Souss-Massa-Draa
- ✓ Région de l'oriental
- ✓ Région de Marrakech-Tensift-El Haouz.

26% des plaintes provenant de ces régions concernent les seules régions du Grand Casablanca et de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer.

3) Plus du tiers des plaintes, soit 36 %, se rapportent à des décisions émanant des collectivités locales contre 18 % pour les secteurs des finances, du commerce, de l'industrie, du plan et des affaires économiques, et 17% pour le département de l'éducation nationale. la prédominance des litiges dans le secteur des collectivités locales est à cet égard avérée ;

4) Près de 86 % des plaintes émanent des personnes individuelles et 10% seulement proviennent des groupements de personnes par l'intermédiaire de leurs représentants ;

5) L'analyse des questions et des affaires soulevées par les plaintes enregistrées permet de relever que le nombre de plaintes concernant les situations individuelles des fonctionnaires ne cesse d'augmenter.

Il en est de même des affaires relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique dans lesquelles l'administration ne respecte pas la procédure légale ou s'abstient d'indemniser équitablement les propriétaires expropriés.

A ces affaires, il convient d'ajouter celles concernant les litiges financiers et les difficultés que rencontrent les contribuables face à l'administration fiscale.

Il faut signaler aussi la persistance des affaires se rapportant à la non exécution des jugements condamnant l'administration ;

6) On constate aussi à travers les données de ce rapport que l'intérêt accordé par l'administration aux demandes des plaignants reste faible quantitativement et qualitativement et ce malgré les efforts exceptionnels déployés par l'institution pour convaincre l'administration du bien fondé des demandes des plaignants, qui n'ont été satisfaites qu'à hauteur de 34% de l'ensemble des plaintes transmises.

Il faut noter enfin que le nombre de plaintes qui ont fait l'objet d'échange de transmission entre Diwan Al Madhalim et le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme au cours des années 2006 et 2007 a atteint 305, dont 165 ont été adressées au CCDH et 140 ont fait l'objet d'une transmission à Diwan Al Madhalim.

Quant aux plaintes dénonçant des atteintes aux droits de l'homme qui entrent en partie dans le champ de compétence de l'institution, leur nombre a atteint pour la même période, 199 plaintes. Elles concernent des situations d'abus de pouvoirs accompagnés de violences physiques ou morales émanant des autorités administratives.

Outre les données relatives à l'examen des plaintes, le rapport comporte une analyse de la nouvelle stratégie de communication adoptée par l'institution au cours de ces deux années, qui a favorisé son ouverture sur son environnement national et international, notamment à travers les médias ou dans le cadre des rencontres et des visites d'études qui ont été organisées, ou encore grâce à la réception des personnalités et des délégations étrangères qui ont visité l'institution ainsi que les visites de travail effectuées par Wali Al Madhalim auprès de certaines institutions et sa participation à de nombreuses manifestations. Des conventions de coopération et de partenariat ont également été conclues avec des institutions étrangères de médiation. La 1ère rencontre des institutions de Diwan Al Madhalim, du Médiateur et de l'Ombudsman méditerranéens, organisée à Rabat a constitué l'une des grandes manifestations organisées par l'institution, et qui a abouti à l'adoption de « ***la déclaration de Rabat*** », considérée comme un document de référence internationale en matière de médiation qui s'ajoute à la déclaration de Bamako et aux principes de Paris relatives aux institutions nationales des droits de l'homme. Il faut signaler également l'adoption au cours de cette rencontre du principe de création, d'une association internationale de médiation méditerranéenne dont le siège sera abrité par le Maroc.

D'autres activités internationales ont également été menées en matière de formation, principalement celle organisée au profit des membres du Réseau Régional des bureaux des ombudsmans arabes au cours de laquelle l'expérience marocaine a été présentée.

La formation et la mise à niveau des cadres de l'institution ont figuré parmi les axes prioritaires de l'action de Diwan Al Madhalim au cours de cette année.

Le présent rapport d'activité a également fait mention des rapports spéciaux élaborés par l'institution, principalement le rapport soumis à Sa Majesté Le Roi, au sujet de la lutte contre la corruption et les rapports présentés au Premier Ministre relatifs :

- ✓ au refus d'exécution des décisions de justice condamnant l'administration ;
- ✓ à la mise en œuvre de la procédure de règlement amiable des litiges opposant les citoyens à l'administration.

La dernière partie de ce rapport est consacrée aux perspectives d'avenir à travers la présentation des programmes d'action projetées à court et à moyen termes.

Abstracts

*La Place du système d'arbitrage dans la législation marocaine**

L'organisation tribale arabe qui prévalait dans la période préislamique connaissait déjà le système d'arbitrage incarné par les pouvoirs du chef de tribu investi de cette mission.

Cependant le recours au système ainsi que l'application de la décision arbitrale demeuraient facultatifs et dépendaient de l'autorité morale et de la personnalité de l'arbitre.

Avec l'avènement de l'Islam dans la péninsule arabique, la société arabe a enregistré une transformation radicale passant d'un système tribal appliquant d'une manière anarchique les usages et les coutumes à un système étatique souverain appuyant sa légitimité sur le Coran, première source de législation, et la Sounna de son prophète.

A vrai dire l'arbitrage est antérieur à l'adoption du système juridictionnel, lié à l'apparition de sociétés organisées en états modernes. Mais avec l'évolution des formes de vie et de pensée de ces collectivités, la nécessité de recourir à l'arbitrage s'est fait sentir à nouveau en tant que moyen important de règlement des litiges.

Pour sa part le Maroc a connu l'arbitrage coutumier depuis fort longtemps puisque l'examen de la plupart des litiges incombait à l'institution de la Hisba et à la décision des maîtres des corporations.

L'arbitrage moderne a été inclus ultérieurement dans la législation marocaine en tant que nécessité imposée par l'échange commercial et les marchés internationaux et surtout après l'adhésion du pays à bon nombre de conventions dont celle des Nations Unies reconnaissant les décisions arbitrales étrangères et leur application, datée du 9/6/1958 et ratifiée localement par Dahir du 19/12/1996.

Par la suite, le législateur a tenté d'améliorer les règles juridiques liées à l'arbitrage en introduisant une réforme des règles juridiques inscrites dans le chapitre 8 de la 5ème partie du code de procédure civile afin de pourvoir notre législation en instruments indispensables à l'application des décisions arbitrales, avec cependant l'apparition de difficultés inévitables de compatibilité de ces nouvelles règles avec d'autres dispositions propres à certains textes et notamment celles du code de travail, de la loi instituant les tribunaux de commerce , voire la charte d'investissement.

I - Les spécificités et les objectifs de l'arbitrage et leur conformité à la nouvelle loi relative à l'arbitrage

1) Les particularités de l'arbitrage

L'arbitrage est défini comme la renonciation des parties en conflit à recourir à la justice de l'Etat et leurs engagements à soumettre leur litige à un ou plusieurs arbitres pour le régler par une décision contraignante.

* Voir texte intégral en langue arabe p : 11

L'idée de base est de permettre à ces mêmes parties de s'entendre entre elles pour exclure cette justice et soumettre leur différend à des juges qu'ils désignent eux-mêmes, en acceptant volontairement et à l'avance les décisions qu'ils pourraient prononcer à cet égard.

Les avantages de l'arbitrage sont évidents :

A. Le règlement rapide des affaires commerciales internes ou internationales dans l'intérêt des parties en évitant la perte de temps, loin de l'encombrement et de la lenteur que connaissent les tribunaux obligés de repartir leurs dossiers sur toute l'année judiciaire, compte tenu de la complexité et des contraintes dépassant parfois les capacités et les efforts humains des magistrats, pourtant très qualifiés et animés du meilleur esprit et de la ferme volonté.

Selon un éminent juriste, ce recours à l'arbitrage n'est point motivé par le désir de réparer les lacunes de la justice de l'Etat mais plutôt par la recherche d'un nouveau système indépendant de la magistrature nationale et des conflits de lois appliquées par les tribunaux nationaux. C'est donc une nécessité sociale, en dehors même du domaine commercial à proprement parler.

Pourtant le nouveau texte de loi 05-08 ne répond pas forcement à ce souci majeur de célérité en raison notamment des stipulations de l'article 310 qui lie l'obtention du caractère exécutoire des décisions arbitrales aux tribunaux administratifs compétents pour le fond, aux lieu et place du Président du tribunal administratif dans le cadre de sa compétence tutélaire, ce qui risque d'entraver en fin compte leur application.

B. La simplicité et la souplesse : Le recours à l'arbitrage ne suppose normalement ni taxes, ni honoraires d'avocats, et peut être de nature institutionnelle ou privée.

Les parties conviennent ensemble de règles juridiques applicables à l'objet de leur litige tout en respectant le contrat, les usages de commerce et autres... Elles peuvent également déléguer à l'instance d'arbitrage le soin d'assumer un rôle de médiation conformément aux principes de justice et d'équité.

C. Le secret professionnel imposé aux arbitres doit protéger les intérêts réciproques des intéressés conformément aux dispositions du code pénal avec toutes les sanctions que cela implique.

D. L'acceptation préalable de la décision arbitrale, sans possibilité de dénonciation sauf si elle est contraire à un texte législatif autorisant le recours en annulation devant la juridiction compétente (article 314 et 316 de la loi 08-05).

Cela n'empêche pas cependant parfois dans certains contrats, l'une des parties d'imposer à l'autre le recours à l'arbitrage comme moyen de règlement des litiges, ce qui en fait pratiquement un contrat d'adhésion.

2) Les objectifs de l'arbitrage :

L'un des objectifs essentiels de l'utilisation de l'arbitrage en matière commerciale est évidemment la promotion de l'investissement et le souci d'éviter autant que faire se peut la diversité des contentieux selon la nationalité des contractants et qui sont éligibles normalement du droit international privé, voire les conflits entre partenaires nationaux sur la compétence de telle ou telle juridiction pour régler leurs différends. A cet égard la loi 08-05 a fait du recours à l'arbitrage dans ce domaine une condition des contrats d'investissements afin d'assurer la quiétude indispensable contre les risques éventuels encourus par les projets faisables, et d'attirer d'importants capitaux nationaux et étrangers. C'est donc une démarche incitative qui visé à donner plus crédibilité à cette alternative en matière de litiges.

II - L'organisation de l'arbitrage dans la législation marocaine :

1) L'organisation générale découlant du code de procédure civile.

Il était prévu initialement de promulguer un code général englobant toutes les règles relatives à l'arbitrage et le projet préparé par le ministère de la justice prévoyait à cet effet un ensemble de 65 articles. Mais il a été décidé en fin du compte d'incorporer ces dispositions dans le code de procédure civile qui a conservé ainsi les règles d'arbitrage et intégré celles de l'arbitrage international.

Plusieurs remarques méritent d'être soulevées à ce propos :

A. Le nombre des articles 306 à 327 de code de procédure civile est resté sans changement, sauf l'ajout d'un 327 bis permettant ainsi de garder la même numérotation. D'autres modifications formelles ont été opérées aux fins d'une meilleure structuration du texte. Cela a entraîné néanmoins quelques incohérences.

Cette situation est probablement provisoire en attendant la modification du code du procédure civile lui-même qui doit maintenir ces règles, considérées pour la plupart de l'ordre de la procédure.

B. Quelques définitions se rapportant à l'accord d'arbitrage, sa condition, l'instance qui l'exerce et son règlement ne sont pas en principe du domaine législatif et se distinguent du caractère technique de la règle législative, abstraite et générale par définition.

C. Les dispositions contraires figurant dans les anciens articles 306 et 327 du code de procédure civile, n'ont pas été abrogées. De même il n'est fait aucune mention de la validité des anciennes dispositions pour les accords d'arbitrage conclus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et surtout celles concernant les procédures soumises aux instances d'arbitrage et aux tribunaux jusqu'à leur règlement définitif et l'extinction de toutes les voies de recours.

D. Les dispositions relatives à l'arbitrage dans la nouvelle loi 08-05 ne concernent que les seules transactions commerciales et excluent à priori les opérations civiles, et ce malgré l'impression qui ressort de la lecture du premier paragraphe de l'article 308 qui ouvre une perspective d'application plus large. Ceci est confirmé par le deuxième paragraphe du même article qui indique la possibilité du recours à l'accord d'arbitrage pour les différends passibles des tribunaux de commerce conformément à l'article 5 de la loi 53-95 qui les a crées.

L'intention du législateur est probablement d'orienter les contentieux en matière civile vers la médiation conventionnelle.

Cela transparaît clairement dans la note de présentation de la loi 08-05. L'article 312 de cette dernière précise d'ailleurs qu'il s'agit bel et bien des transactions commerciales car c'est le président du tribunal de commerce qui est habilité à doter les décisions des arbitres de la mention d'Exequatur.

E. L'article 310 de la loi 08-05 a étendu également l'accord d'arbitrage aux contrats conclus par l'Etat et les collectivités locales, en raison sûrement de l'ouverture de l'Etat sur le secteur privé et leur partenariat consécutif dans de grands projets économiques. Il en est de même des établissements publics à caractère commercial et industriel dans leurs relations avec le privé selon l'article 311 du même texte.

Mais qu'en est il des contrats de l'Etat et des collectivités locales avec les personnes de droit privé concessionnaires ou gestionnaires déléguées de service public ? Tout indique que l'article 310 précité leur est applicable.

F. La loi 08-05 a intégré le contenu des conventions conclues par le Maroc en matière d'arbitrage et notamment la convention des nations unies reconnaissant et appliquant les décisions étrangères arbitrage, datée comme indiqué précédemment de 1958 et ratifiée par Dahir du 19-2-1960.

La note de présentation du nouveau texte a justifié cela par le désir de donner plus de crédibilité à la procédure d'arbitrage international faute de législation interne organisant cette matière. Il en est de même de l'adhésion du Maroc aux conventions internationales relatives à l'arbitrage et plus particulièrement les accords bilatéraux de protection des investissements dont les articles stipulent le recours au C.I.R.D.I, de manière à rendre applicable localement les dispositions de différents accords.

G. La loi 08-05 a apporté quelques solutions à des problèmes juridiques non abordés dans les anciennes dispositions arbitrales et notamment celui visé par le nouvel article 327 stipulant que lorsqu'un litige soumis à un tribunal arbitral en vertu d'une convention d'arbitrage est porté devant une juridiction, celle-ci doit, lorsque le défendeur en fait la requête avant de statuer sur le fond prononcer l'irrecevabilité jusqu'à épuisement de la procédure d'arbitrage ou annulation de la convention d'arbitrage. Il reste cependant d'autres cas à surmonter dont à titre d'exemple celui des sentences par contumace. Peut-on leur permettre d'opposer cette condition de forme directement devant une cour d'appel ? Un arrêté de la cour suprême en date du 22/10/2002 a donné une réponse à cette interrogation en excluant d'évoquer pour la première fois ce vice de forme devant une cour d'appel, sauf s'il s'agit d'une question d'ordre public, etc...

H. Le nouveau texte 08-05 ne permet pas au magistrat d'accomplir la mission d'arbitre, contrairement à certaines législations arabes comparées comme celle de la Tunisie qui autorise expressément d'user de cette possibilité à condition de respecter la fonction originelle et d'obtenir d'autorisation préalable de l'autorité hiérarchique.

Ce mutisme du législateur marocain peut être interprété en toute logique comme un refus tacite, à défaut d'une stipulation claire du fait du lien de la fonction judiciaire avec bon nombre d'usages et coutumes, même si les intéressés sont tout à fait qualifiés pour l'assurer dans les règles de l'art.

2) L'organisation concernant l'arbitrage dan le code du travail :

On peut estimer que le législateur a jugé que la loi 65-99 formant code de travail du 11/09/2003 contenait des dispositions spéciales sans aucun rapport avec les dispositions générales d'arbitrage figurant à la loi 08-05.

A. En effet, le code en cause (article 567) permet au président de la commission provinciale, ou de la commission nationale d'enquête et de conciliation de soumettre des conflits collectifs du travail à l'arbitrage si aucun accord n'a pu être obtenu au sein de ces commissions.

Il faut rappeler à cet égard que la loi 08-05 s'applique presque exclusivement aux contentieux commerciaux et certains contentieux administratifs mentionnés à ses articles 309 et 310.

B. Le choix, des arbitres dans les conflits collectifs du travail s'opère par accord entre les parties parmi une liste arrêtée par le ministre du travail conformément à l'article 568 du code de travail, alors que dans le système d'arbitrage général l'instance est choisie librement.

C. En matière de travail, la décision de l'arbitre doit être prononcée dans un délai de quatre jours suivant la date de l'audience des parties en cause contrairement à l'arbitrage général qui ne fixe aucun délai.

D. Les décisions arbitrales en matière de conflits de travail peuvent faire l'objet d'appel devant la chambre sociale de la cour suprême qui agit à cette occasion en tant que chambre arbitrale lorsqu'il s'agit d'excès de pouvoir ou d'illégalité, et ce dans un délai de 30 jours de la présentation du recours. Les décisions émanant de l'arbitrage général doivent par contre être soumises pour annulation à la cour d'appel de la circonscription concernée.

E. L'article 581 du code de travail soumet l'octroi de la force exécutoire aux décisions arbitrales aux règles de procédure civile et aux présidents des tribunaux de première instance et d'appel. Or la publication postérieure de la loi 08-05 qui a modifié le code de procédure civile, a transféré cette compétence aux tribunaux commerciaux ou administratifs selon les cas. Ce silence à propos des décisions arbitrales en matière de conflits de travail mérite d'être reconsidéré en confirmant formellement la compétence initiale du tribunal de première instance et la suppression pure et simple de toute référence au code de procédure civile.

3) L'examen de la nature juridique de quelques systèmes comparables à l'arbitrage :

A. Les commissions fiscales :

Le contribuable soumis à l'IS, l'IGR ou la TVA a la possibilité de contester la base d'imposition retenue par l'inspecteur d'assiette devant une commission locale dans un délai de 30 jours et dont la décision peut faire l'objet d'appel devant la commission nationale dans un délai de 60 jours.

La composition des deux commissions est suffisamment représentative pour donner à ses décisions à la fois la garantie, la neutralité et l'impartialité requises.

Cette procédure fiscale se distingue toutefois de l'arbitrage car :

❖ Le recours à la commission fiscale est le fait de la seule volonté du contribuable, dont le recours est soumis à des délais légaux. Les commissions sont par ailleurs présidées par des magistrats. Leurs décisions sont administratives, et passibles d'annulation,

❖ Leur composition est définie par la loi et leur compétence concerne uniquement la base d'imposition retenue.

B. L'institution des deux arbitres dans le code de la famille (Moudouana) :

En cas de discorde entre les deux époux, le tribunal est obligé de désigner deux juges habiliés à résoudre le différend et à entreprendre toutes les tentatives nécessaires pour mettre un terme au litige.

En cas d'aboutissement favorable, ils rédigent un PV attesté par le tribunal pour le rendre exécutif, sinon le divorce est prononcé.

Le rôle des juges dans ce cadre relève davantage de la médiation en vue de les réconcilier et de maintenir l'homogénéité familiale par crainte d'éclatement de la cellule. Mais c'est le tribunal qui décide en dernier lieu à la lumière des résultats de leurs démarches.

Ces deux juges sont désignés par le tribunal pour une affaire qui lui est soumise contrairement à l'arbitrage ordinaire qui offre la faculté de choisir les arbitres, aux lieu et place du recours judiciaire.

En conclusion, le législateur a délibérément évité de rassembler toutes les lois relatives à l'arbitrage dans un texte unique en raison de l'absence de facteurs communs. Mais cela ne l'a pas empêché de les rendre autant que possible compatibles pour faire face à toute sortes de cas particuliers envisageables.

L'arbitrage peut –il constituer un substitut ou une alternative à la justice ? la réponse est certainement négative car cela conduirait au retour à la période préliminaire qui l'utilisait en l'absence d'un état organisé instituant un système judiciaire indépendant, respectable et disposant d'une capacité d'imposer l'exécution de ses propres jugements, au service des personnes et de leurs droits.

L'arbitrage en tant qu'instrument incitatif pour l'investissement ne peut acquérir son efficacité et son efficience en l'absence de la justice, seule à même de lui accorder de par son pouvoir et son autorité la force exécutoire qui le rendrait contraignent et réellement applicable.

M. Mustapha TERRAB
Premier président de la cour d'appel administrative

La Médiation Conventionnelle au Maroc*

Le Maroc dispose, depuis la promulgation de la Loi 08-05 abrogeant le chapitre 8 de la cinquième partie du code de procédure civile, d'un cadre juridique moderne d'arbitrage et de médiation conventionnelle, à même d'appuyer l'institutionnalisation des moyens alternatifs de règlement des litiges et leur intégration dans notre système juridique et juridictionnel. Le nouveau texte apporte de nombreuses novations relatives à l'arbitrage et organise pour la première fois au Maroc la médiation conventionnelle.

I- Initialement il était prévu de préparer un nouveau système d'arbitrage susceptible d'améliorer le climat d'investissement : Une étude préliminaire a été réalisée puis un projet de code d'arbitrage conçu par le Ministère de la justice sans aucune référence aux autres moyens alternatifs.

Parallèlement à cette démarche ce même département a adopté, en coopération avec des organismes spécialisés étrangers, une nouvelle approche finalisée par la mise au point d'une nouvelle loi, intégrant outre la plupart des dispositions du projet de code initial, un cadre propre à la médiation conventionnelle tout en maintenant la structure initiale appropriée du code de procédure civile c'est-à-dire de l'article 306 à l'article 327, qui a inclus toutes les nouvelles dispositions.

A- L'importance de la médiation dans les systèmes juridiques contemporains

Le critère décisif de l'efficacité des systèmes juridiques et juridictionnels est sans aucun doute celui de l'accès facile à la justice qui peut revêtir plusieurs formes :

❖ La diffusion de la connaissance juridique et judiciaire, la simplification des procédures, l'assistance judiciaire et l'utilisation de la technologie moderne.

❖ La prise en considération des modes alternatifs de règlement des litiges qui se sont énormément développés dans le monde actuel, ce qui a amené les législateurs nationaux à les réglementer et la commission du commerce international des Nations Unies à adopter une loi-type de conciliation, en la matière.

On distingue parmi ces modes alternatifs, ceux utilisés par la voie judiciaire et d'autres choisis volontairement par les parties en cause, eux-mêmes partagés entre l'option d'acceptation préalable obligatoire de la solution retenue et celle facultative.

La tendance actuellement est de recourir à ces moyens avant tout accès à la justice.

« ***Les modes alternatifs*** » recouvrent plusieurs possibilités :

La médiation est une technique de gestion des opérations de négociation assurée par une tierce partie afin d'aider les parties en conflit à résoudre leur différend. Elle est devenue l'un des principaux moyens usités et a acquis un attrait croissant de sorte que l'arbitrage n'est plus envisagé qu'après épuisement des possibilités offertes par la médiation. Sa particularité réside dans le fait d'offrir des solutions originales indisponibles ailleurs.

* Voir texte intégral en langue arabe p : 22

L'évolution de la médiation a engendré une diversité de procédures, variant entre celles à caractère judiciaire et d'autres de nature conventionnelle ou spéciale, mais qui supposent toutes :

- La neutralité du médiateur
- Le respect du secret
- L'égalité entre les adversaires
- La célérité, la souplesse et le faible coût etc.

B- Localement différentes études ont dégagé deux approches, l'une technique et l'autre sociologique, soulevant de nombreuses interrogations concernant leurs multiples aspects opérationnels, et ce à la suite d'un débat préalable conséquent associant avocats, parlementaires et acteurs économiques et associatifs.

Cependant, le texte 08-05 promulgué n'a retenu que la seule forme de médiation conventionnelle, ce qui n'a pas manqué d'entraîner quelques réserves sur son efficacité, dans la mesure où elle reste facultative.

Peut-on s'attendre à la voir évoluer ultérieurement vers la formule obligatoire ou au moins donner l'opportunité au juge d'orienter les adversaires vers la médiation à l'instar du code français de procédure civile ?

II- Les principales dispositions relatives à la médiation conventionnelle

1- La médiation conventionnelle est définie par l'article 327-56 du code de procédure civile comme un contrat par lequel des parties s'accordent pour désigner un médiateur chargé de faciliter la conclusion d'une transaction pour mettre fin au litige né ou à naître.

2- Elle peut prendre la forme soit d'une clause de médiation figurant dans la convention principale ou d'un compromis de médiation conclu après la naissance du litige.

3- La médiation ne peut porter sur des questions exclues du champ d'application de la transaction, dans les conditions et limites fixées par les articles 1099 à 1104 du D.O.C.

Les différends commerciaux peuvent faire l'objet de médiation conformément à l'article 3 de la loi 08-05 qui a modifié ainsi les dispositions du paragraphe 4 de l'article 5 de la loi 53-95 portant création des tribunaux de commerce.

4- La convention de médiation doit toujours être établie par écrit, soit par acte authentique ou sous seing privé, soit par P.V dressé devant le tribunal saisi du dossier.

5- Le contrat de médiation doit déterminer l'objet du litige et la désignation du médiateur ou prévoir les modalités de cette désignation.

6- Le médiateur peut être une personne physique ou morale, ou encore un centre de médiation disposant de ses propres règlement et procédures.

Le médiateur est tenu à l'obligation du secret professionnel. Ses constatations et les déclarations qu'il recueille ne peuvent être évoquées devant le juge saisi du litige, qu'avec l'accord des parties.

Il ne peut renoncer à sa mission qu'après leur accord ou à l'expiration du délai convenu ou légal de trois mois.

7- En cours de médiation, le recours à une juridiction ne peut s'effectuer, sous peine d'irrecevabilité, qu'après épuisement de la procédure engagée ou annulation de la convention initiale.

Si le médiateur n'est pas encore saisi, la juridiction doit également déclarer l'irrecevabilité à moins que la convention de médiation ne soit manifestement nulle. Dans les deux cas la juridiction ne peut déclarer d'office l'irrecevabilité.

8- Le consentement des deux parties est essentiel pour engager le médiateur qui annonce son acceptation de la mission par lettre recommandée. La médiation débute par des réunions d'information puis des réunions à huis clos séparément ou ensemble afin de rapprocher les points de vue.

Le médiateur peut entendre les parties et confronter leur point de vue afin de trouver une solution satisfaisante.

Il peut demander toute expertise de nature à éclairer le différend et ce n'est qu'au terme de sa médiation qu'il propose un projet de transaction ou un compte rendu de ses activités.

9- L'effet de la solution proposée, et sa valeur juridique

Le législateur a entouré la solution d'un ensemble de garanties, dont la souscription d'un accord de transaction, dont la validité et les effets sont soumis aux dispositions pertinentes du D.O.C. Ce faisant l'accord acquiert la force de la chose jugée et peut être assorti de la mention d'exequatur.

A cette fin le Président du tribunal territorialement compétent est en droit de donner la mention d'exequatur et notamment en cas de refus de la partie adverse de l'exécution de la transaction convenue.

Abd El Mjid GHMIJA
Directeur des Etudes, de la Coopération et de la Modernisation

*La transaction, mode alternatif de règlement du contentieux douanier**

L'une des particularités du droit douanier marocain est certainement la possibilité pour l'administration de régler les affaires contentieuses sans recourir à la justice.

De ce fait, la majorité des litiges trouvent leur solution dans le cadre d'arrangements transactionnels qui s'éloignent quelque peu des sanctions prévues par le code des douanes de 1977 amendé en 2000.

Le procédé présente certes l'avantage indéniable d'accroître l'efficacité de l'administration en raison de sa rapidité mais il n'est pas indemne de critiques dont la plus remarquable est sans doute celle de la disparité des solutions appliquées. Il peut intervenir avant ou après jugement.

La transaction est un accord entre l'administration qui renonce à se prévaloir en justice et à demander l'intégralité des pénalités prévues par la loi – et – le délinquant ou le contrevenant qui reconnaît les infractions constatées dans le P.V et renonce de son côté à tout recours devant les tribunaux. Il y a donc réparation certaine et immédiate pour l'une des parties et réduction des sanctions pour l'autre. Elle introduit ainsi de la souplesse pour tenir compte de la nature et de l'importance de la fraude et de la personnalité de son auteur.

Elle lie, irrévocablement les deux parties sans possibilité d'aucun recours ultérieur. Elle éteint l'action du ministère public et celui de l'administration. Elle laisse cependant subsister les peines corporelles.

Mais si la transaction résulte d'un dialogue ou d'une entente, elle ne peut être placée entièrement sous le signe de la liberté contractuelle. Il s'agit en fin de compte d'une décision administrative.

Le pouvoir transactionnel peut paraître parfois exorbitant en autorisant l'administration à accorder une remise de dette certaine en dehors de toute procédure judiciaire voire même après le jugement définitif. Cette situation paradoxale a été transposée du droit français où elle a été l'aboutissement de motivations et de circonstances historiques, et plus particulièrement la suspicion du pouvoir exécutif à l'égard des institutions judiciaires, il y a plus de deux siècles, ce droit qui a évolué depuis en limitant cette marge administrative jugée trop large.

Au Maroc, la modification ultérieure du code permet dorénavant aux tribunaux d'atténuer ou d'aggraver les sanctions légales dans des limites et selon des conditions précises.

Ahmed Harti El Wardi
Conseiller auprès de Diwan Al Madhalim

* Voir texte intégral en langue arabe p : 35

Site Web de Diwan Al Madhalim

Statistiques relatives aux accès au site web de Diwan Al Madhalim pendant l'année 2007

Pays	Nombre de visites	Moyenne mensuelle	Pourcentage %
Organisations internationales	923 922	76 994	51,12
Maroc	747 352	62 279	41,35
France	25 899	2 158	1,43
Hollande	25 206	2 101	1,39
Arabie Saoudite	16 153	1 346	0,89
Belgique	15 495	1 291	0,86
Italie	8 243	687	0,46
Canada	7 809	651	0,43
Allemagne	6 614	551	0,37
Egypte	5 282	440	0,29
Espagne	2 690	224	0,15
Suisse	1 993	166	0,11
Roumanie	1 608	134	0,09
Emirats Arabes Unies	1 495	125	0,08
Danemark	1 337	111	0,074
Norvège	1 265	105	0,070
Liban	1 229	102	0,068
Mexique	1 148	96	0,064
Pologne	1 145	95	0,063
Royaume Uni	1 081	90	0,060
Croatie	1 034	86	0,057
Jordanie	888	74	0,049
Finlande	863	72	0,048
Chine	730	61	0,040
Japon	590	49	0,033
Australie	571	48	0,032
Brésil	502	42	0,028
Malaisie	403	34	0,0223
Hongrie	392	33	0,0217
Suède	388	32	0,0215
République tchèque	385	32	0,0213
Bulgarie	330	28	0,0183
Portugal	312	26	0,0173
Argentine	302	25	0,0167
Colombie	278	23	0,0154
Albanie	264	22	0,0146
Chili	232	19	0,0128
Pakistan	223	19	0,0123
Indonésie	214	18	0,0118
Gibraltar	203	17	0,0112
Syrie	183	15	0,0101
Grèce	155	13	0,0086
Israël	120	10	0,0066
Pérou	117	10	0,0065
Thailand	100	8	0,0055
Lituanie	88	7	0,0049
Kazakhstan	87	7	0,0048
Russie	84	7	0,0046
Sultanat d'Oman	80	7	0,0044
Nicaragua	75	6	0,0041
Irlande	73	6	0,0040
Madagascar	72	6	0,0040

Pays	Nombre de visites	Moyenne mensuelle	Pourcentage %
Afrique du sud	46	4	0,0025
Luxemburg	46	4	0,0025
Paraguay	36	3	0,0020
Turquie	27	2	0,0015
Etats unis	16	1	0,0009
Rwanda	14	1	0,0008
Algérie	14	1	0,0008
Viêt Nam	12	1	0,0007
Taïwan	6	1	0,0003
Total	**1 807 521**	**150 627**	**100**

Statistiques relatives aux accès au site web de Diwan Al Madhalim pendant l'année 2008

Pays	Nombre de visites	Moyenne mensuelle	Pourcentage %
Organisations internationales	1 464 537	122 045	62,97
Maroc	675 281	56 273	29,04
Arabie Saoudite	49 218	4 102	2,12
France	32 144	2 679	1,38
Hollande	18 504	1 542	0,80
Belgique	15 475	1 290	0,67
Allemagne	15 022	1 252	0,65
Italie	10 202	850	0,44
Canada	8 588	716	0,37
Jordanie	5 871	489	0,25
Egypte	4 295	358	0,18
Espagne	3 752	313	0,16
Suisse	3 397	283	0,15
Royaume Uni	2 043	170	0,09
Danemark	1 654	138	0,071
Turquie	1 600	133	0,069
Suède	1 495	125	0,064
Finlande	1 323	110	0,057
Luxemburg	918	77	0,039
Japon	829	69	0,036
Grèce	754	63	0,032
Israël	751	63	0,032
Emirats Arabes Unies	737	61	0,032
Australie	587	49	0,025
Colombie	556	46	0,024
Brésil	491	41	0,021
Pologne	486	41	0,021
Bulgarie	415	35	0,018
Norvège	400	33	0,017
Syrie	374	31	0,016
Afrique du sud	340	28	0,015
Mexique	298	25	0,013
République tchèque	274	23	0,012
Andorre	266	22	0,011
Liban	247	21	0,0106
Malaisie	239	20	0,0103
Argentine	209	17	0,0090
Singapour	208	17	0,0089
Portugal	191	16	0,0082
Algérie	188	16	0,0081
Bosnie-et-Herzégovine	178	15	0,0077
Lituanie	152	13	0,0065
Irlande	133	11	0,0057
Russie	128	11	0,0055
Indonésie	107	9	0,0046
Pakistan	103	9	0,0044
Inde	94	8	0,0040
Côte d'Ivoire	93	8	0,0040
Pérou	77	6	0,0033
Roumanie	75	6	0,0032
Chine	75	6	0,0032
Autriche	69	6	0,0030

Pays	Nombre de visites	Moyenne mensuelle	Pourcentage %
Hongrie	60	5	0,0026
Tanzanie	30	3	0,0013
Corée	29	2	0,0012
Seychelles	28	2	0,0012
Kenya	22	2	0,0009
Taïwan	21	2	0,0009
Losoto	16	1	0,0007
Ukraine	3	0	0,0001
Total	**2 325 652**	**193 804**	**100**