



# 13<sup>ème</sup> Session de Formation des Collaborateurs des Médiateurs Membres de l'AOMF

SOUS LE THÈME :

« L'auto-saisine : Modalités et effets »



Rabat, les 27, 28 et 29 mai 2014

# Sommaire

<b>PROGRAMME</b> .....	<b>3</b>
<b>ALLOCUTION DE BIENVENUE</b> .....	<b>6</b>
<b>PRESENTATION DU CADRE GENERAL ET DES OBJECTIFS DE LA SESSION</b> .....	<b>11</b>
<b>MODULE 1 : « L'OMBUDSMAN/MEDIATEUR ET L'ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF : LA VEILLE STRATEGIQUE »</b> .....	<b>14</b>
INTERVENTION DE M. MARC-ANDRE DOWD.....	15
INTERVENTION DE M. EMILIEN AMOUSSOU .....	22
<i>Introduction :</i> .....	22
<i>Bref aperçu sur l'institution du médiateur de la république du Benin :</i> .....	23
<i>Prérogatives prévues par la loi au médiateur de la république en matière d'auto saisine :</i> .....	27
<i>Prérogatives prévues par la loi au médiateur de la république du Benin par rapport a l'environnement administratif :</i> .....	31
<i>Veille stratégique : enseignements tirés des dossiers récurrents pour anticiper sur leur survenance :</i> .....	33
<i>Conclusion :</i> .....	37
<b>MODULE 2 : « LA CONCILIATION ENTRE LES ACTIONS PREVENTIVES ET LES ACTIONS REACTIVES DE L'OMBUDSMAN/MEDIATEUR »</b> .....	<b>39</b>
INTERVENTION DE M. MARC-ANDRE DOWD.....	40
INTERVENTION DE M. ABDELHADI ATTOBI .....	44
<b>MODULE 3 : « LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE L'AUTO-SAISINE : TECHNIQUES ET PROCEDURES »</b> .....	<b>51</b>
INTERVENTION DE MME ROSITA AGNEW.....	52
INTERVENTION DE MME MARIE-JOSEE LOUISME.....	54
<b>MODULE 4 : « DE L'USAGE DES RAPPORTS ETABLIS DANS LE CADRE DE L'AUTO-SAISINE »</b> .....	<b>60</b>
INTERVENTION DE M. MARCEL B. SANDAOGO .....	61
<b>MODULE 5 : « PORTEE ET LIMITES DE L'AUTO-SAISINE »</b> .....	<b>78</b>
INTERVENTION DE M. MOHAMMED BENYAHYA.....	79
INTERVENTION DE M. PATRICK CHARLIER .....	93
<b>RAPPORT DE SYNTHÈSE</b> .....	<b>96</b>
<b>QUESTIONNAIRE</b> .....	<b>112</b>

<b>RAPPORT D'EVALUATION</b> .....	<b>114</b>
<b>ALLOCUTION DE CLOTURE</b> .....	<b>117</b>
<b>LISTE DES PARTICIPANTS</b> .....	<b>120</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>125</b>
INITIATIVE DE REALISATION DES INTERVENTIONS SYSTEMIQUES .....	125

# Programme

**Thème général de la session** : « L'auto-saisine : Modalités et effets ».

**Coordinatrice** : **Mme Fatima KERRICH**, Chef de la section de la Communication, de la Coopération et de la Formation.

*Mardi 27 mai*

---

## Séance d'ouverture

**9h30** : Allocution de bienvenue de **M. le Bâtonnier Abdelaziz Benzakour**, Médiateur du Royaume du Maroc ;

**9h40** : Mot de **M. le Professeur Marc-André Dowd**, Vice-Protecteur du Citoyen du Québec ;

**9h50** : Présentation du cadre général et des objectifs de la session de formation par Mme la coordinatrice.

## **Module 1 : « L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif : la veille stratégique »**

**10h00** : Interventions de **M. Marc-André Dowd**, Vice-protecteur du Citoyen du Québec et **M. Emilien Amoussou**, Directeur des Recours auprès du Médiateur de la République du Bénin ;

**11h00** : Echanges des expériences autour du thème ;

**12h00** : Pause.

## **Module 2 : « La conciliation entre les actions préventives et les actions réactives de l'Ombudsman/Médiateur »**

**12h30** : Interventions de **M. le Professeur Marc-André Dowd**, Vice-Protecteur du Citoyen du Québec et **M. Abdelhadi ATTOBI**, Chef de la Section des études, d'analyse et de suivi, Institution du Médiateur du Royaume du Maroc ;

**13h30** : Echanges des expériences autour du thème ;

**14h30** : Déjeuner.

*Mercredi 28 mai*

---

## **Module 3 : « Les modalités de mise en œuvre de l'auto-saisine : techniques et procédures »**

**9h00** : Interventions de **Mme Rosita Agnew**, Coordinatrice des enquêtes d'initiative, Médiateur européen (VIA LE SKYPE) (au siège de l'institution du Médiateur du Royaume) et **Mme Marie-Josée Louismé**, Coordinatrice de l'Unité de Recherche et d'Enquêtes Systémiques de l'Office de la protection du citoyen et de la citoyenne d'Haïti ;

**10h00** : Echanges des expériences autour du thème ;

**11h00** : Pause.

## **Module 4 : « De l'usage des rapports établis dans le cadre de l'auto-saisine »**

**11h30** : Interventions de **Mme Marie-Josée Louismé**, Coordinatrice de l'Unité de Recherche et d'Enquêtes Systémiques de l'Office de la Protection du Citoyen

et de la citoyenne d'Haïti et **M. Marcel B. SANDAOGO**, Secrétaire général du Médiateur du Faso ;

**12h30** : Echanges des expériences autour du thème ;

**13h00** : Cas pratiques en ateliers ;

**14h30** : Déjeuner.

### *Jeudi 29 mai*

---

## **Module 5 : « Portée et limites de l'auto-saisine »**

**9h00** : Interventions de **M. le Professeur Mohammed Benyahya**, Conseiller auprès de Monsieur le Médiateur du Royaume du Maroc et **M. Patrick Charlier**, Directeur-adjoint du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et du Centre fédéral Migration - Médiateur Européen ;

**10h00** : Echanges des expériences autour du thème ;

**10h30** : Cas pratiques en atelier ;

**12h00** : Pause.

## **Séance de clôture**

**12h30** : Evaluation de la session et présentation du rapport de synthèse ;

**13h00** : Allocution de Clôture ;

**13h15** : Distribution des Attestations et Clôture de la session ;

**14h00** : Déjeuner ;

**15h00** : Visite touristique.

## **Allocution de bienvenue**



**M. le Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR,  
Médiateur du Royaume du Maroc**

## Mesdames et Messieurs ;

Je me réjouis d'ouvrir les travaux de la treizième session de formation organisée par le Centre de formation et d'échange en médiation sur « **l'Auto-saisine : procédures et impacts** », au profit des collaborateurs des membres de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF).

A cette occasion, je souhaite à tous, la bienvenue au Royaume du Maroc et espère que vous aurez un agréable séjour parmi nous.

Je saisis aussi cette occasion pour remercier Mesdames et Messieurs les experts, notamment ceux venus de l'étranger, d'avoir bien voulu se déplacer de loin, pour encadrer les travaux de cette session.

Mes remerciements vont également à Madame Caroline MARTIN, représentante du Conseil d'Europe qui a constamment suivi et soutenu nos sessions de formation.

## Mesdames et Messieurs ;

Nous avons veillé, dans le cadre des engagements que nous avons pris, d'organiser des sessions de formation traitant des sujets liés aux prérogatives et aux méthodes de travail de nos institutions, ainsi qu'aux approches adoptées afin de traiter les dossiers qui leur sont soumis.

Des sujets avaient été examinés sur la base des besoins essentiels exprimés par les participants lors de ces sessions, et qui ont un lien étroit avec la pratique quotidienne des institutions membres de l'Association, en tenant



compte de leurs spécificités et ce, en vue de s'ouvrir davantage sur les expériences des uns et des autres, d'échanger les bonnes pratiques, et d'harmoniser les critères de traitement des cas similaires. Cela, dans le but, en fin de compte, de permettre l'approfondissement de la réflexion sur les moyens les plus efficaces pour la réalisation des objectifs fondamentaux que nous visons.

De ce point de vue, ces sessions de formation nécessitent une attention particulière pour l'amélioration des capacités des collaborateurs de l'Association et pour leur fournir les outils à même de rehausser la qualité des services et de renforcer les missions de leurs institutions, afin de répondre aux attentes des citoyens. Ce renforcement permettra de contribuer de façon effective à la consolidation de l'Etat de droit, de mener à bien le processus démocratique dans chacun de nos pays, car de nos jours la démocratie ne requiert pas seulement les équilibres économique et financier, mais elle est également devenue un défi en matière de droits de l'Homme et de garanties nécessaires à la protection et la promotion de ces droits.

C'est, d'ailleurs, ce qui justifie la création d'un ensemble d'institutions spécialisées, y compris les institutions de médiation et d'ombudsman, en tant que principaux facteurs de l'ancrage des principes de gouvernance, et piliers d'une gestion administrative réussie et les garants de la légitimité et de la crédibilité de l'administration.

## Mesdames et Messieurs;

Dans ce cadre, et en concertation avec Mme Raymonde Saint-Germain, l'honorable Présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, Protectrice du Citoyen du Québec, dont je salue au passage l'éminent représentant M. Marc-André DOWD, nous avons opté pour le choix du sujet de la présente session, relatif à «l'auto-saisine : procédures et impacts », sujet qui constitue l'un des moyens d'interventions dont certains médiateurs sont dotés, pour leur permettre d'effectuer des investigations de leur propre initiative, suite au constat d'un problème inhérent à un acte ou à une décision administrative, ayant souvent un impact communautaire.

Mais, selon l'étude réalisée en coopération entre l'Institution du Protecteur du Citoyen du Québec et celle du Médiateur du Royaume du Maroc, cet outil demeure peu utilisé par les membres de l'Association.

Cet état de fait peut être expliqué par la nécessité de fournir des outils pointus à cet effet, tout en acquérant les capacités et expériences requises, pour se préoccuper davantage des doléances croissantes reçues quotidiennement de la part des usagers, en assurant leur suivi et leur traitement dans les meilleurs délais.

Ce qui nous a, cependant, motivé à consacrer la présente session au traitement de cette thématique, c'est le souhait de bénéficier, en tous cas, des expériences disponibles et réussies de quelques institutions en la matière.

Je suis certain que les débats qui se dérouleront en conséquence lors de cette session, et les conclusions auxquelles vous allez aboutir, auront un impact positif sur le développement des missions de nos institutions et également sur le soutien de leurs interventions et, partant, sur leur rôle dans la diffusion des principes de la bonne gouvernance administrative et de la moralisation du secteur public, particulièrement là où le besoin s'en fait le plus sentir.

Je vous souhaite plein succès dans vos travaux.

## **Présentation du cadre général et des objectifs de la session**



**Présenté par : Mme Fatima Kerrich,  
Chef de la section de la communication,  
de la coopération et de la formation  
et coordinatrice de la session**

**Chères participantes et participants, chers experts ;**

**Mesdames et Messieurs ;**

L'organisation de cette session de formation, dont j'ai l'honneur de cordonner dans un esprit de facilitatrice, et qui s'étendra sur trois jours, se justifie par la nécessité de renforcer les capacités des collaborateurs des membres de l'AOMF, en vue de les amener à mieux exercer leurs tâches et leur permettre de maîtriser le processus de traitement et de suivi des plaintes, d'acquérir les connaissances de base dans le domaine de la médiation institutionnelle, et enfin d'accompagner les Institutions membres de l'AOMF dans l'accomplissement de leur mission.

Le thème choisi pour la formation répond à l'un des besoins exprimés lors des précédentes sessions organisées par le centre de formation et d'échange en médiation, son importance réside :

- D'abord dans la pertinence de ce moyen qui n'est pas usité par d'autres institutions ;
- Ensuite dans les possibilités qu'offre l'auto saisine dans la résolution des problèmes systémiques.

Nous aurons l'occasion, dans un cadre de concertation et d'échange, de promouvoir le partage des expériences et d'acquérir des connaissances sur l'Auto-Saisine et de maîtriser les procédures de sa mise en œuvre, c'est-à-dire les étapes à suivre et les documents nécessaires pour un bon déroulement et suivi de cet outil.

Le programme de notre session se déroulera autour de cinq modules allant de la présentation générale L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif, la conciliation entre les actions préventives et les actions réactives des Ombudsmans et Médiateurs, en passant par les modalités de mise en œuvre de l'auto-saisine : techniques et procédures, sa portée et ses limites, pour arriver aux rapports établis dans ce cadre.

Les deux derniers modules seront suivis des cas pratiques, complémentaires.

L'encadrement de cette formation sera confié à des experts qualifiés en matière de traitement des plaintes, à différents niveaux de responsabilité.

## **Module 1 : « L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif : la veille stratégique »**



**M. le Professeur Marc-André Dowd,  
Vice-Protecteur du Citoyen du Québec**



**M. Emilien Amoussou,  
Directeur des Recours auprès  
du Médiateur de la République du Bénin**

## Intervention de M. Marc-André Dowd

### Programme de détection des préjudices et la veille stratégique :



#### ➤ **Objet et contexte :**

Première orientation du Plan stratégique 2012-2017 :

- Importance du rôle de prévention des préjudices que le Protecteur du citoyen exerce, notamment par sa surveillance des actions entreprises par les M/O/I ;
- Il se propose de « renforcer sa capacité de déceler les situations qui engendrent des préjudices collectifs ».

#### ➤ **Qu'est-ce que la détection des préjudices collectifs ?**

- 1er constat : la détection et la documentation des préjudices sont inhérentes aux activités d'enquête et de traitement des plaintes ;
- 2e constat : la détection et la documentation des préjudices consiste à identifier et à analyser certaines informations générées par le traitement des plaintes individuelles ainsi que par tous les autres types d'intervention du Protecteur du citoyen ;



- 3e constat : l'élément préventif de nos interventions vise à reconnaître rapidement, voire anticiper si possible, l'émergence de situations potentiellement préjudiciables pour un groupe de citoyens.

➤ **La détection des préjudices collectifs :**

- 4e constat : la détection des préjudices collectifs se retrouve au cœur des activités du Protecteur du citoyen et ses sources d'informations sont donc multiples :
  - traitement des plaintes individuelles et à effet collectif et de nos signalements ;
  - l'expertise des délégués et leur connaissance fine de leur secteur d'intervention (notamment par l'intermédiaire de dossiers de veille sectorielle) ;
  - interventions systémiques ;
  - activités de suivi dans les dossiers à effet collectif et systémiques ;
  - veilles parlementaires ;
  - veilles médiatiques ;
  - veille internationale ;
  - veille judiciaire ;
  - préparation du rapport annuel ;
  - comparaisons de pratiques et recherches documentaires.

➤ **Pourquoi passer de la détection des préjudices à la veille stratégique ?**

- Pour agir en prévention, notre institution doit connaître et suivre l'évolution de son environnement :

- soit, suivre l'évolution de nos secteurs d'intervention et des actions entreprises par les M/O/I sous notre juridiction ;
- Cette connaissance repose d'abord et avant tout sur les informations générées par l'ensemble de nos interventions :
  - nous avons l'expertise et les moyens de « surveiller » nos secteurs et les M/O/I.

➤ **De la détection des préjudices à la veille stratégique : une approche complémentaire :**

- La veille stratégique consiste donc :
  - à partir de nos interventions, identifier des sujets porteurs (situations préjudiciables alléguées, constatées, émergentes ou anticipées) jugés prioritaires par les équipes et par la direction ;
  - et ce, dans le but de les documenter à même nos différentes interventions, activités et, le cas échéant, par des travaux de documentation plus approfondis ;
- Cette veille est un travail de documentation qui relève des équipes concernées mais également de l'ensemble de l'institution :
  - des informations obtenues dans un secteur pourraient intéresser un autre secteur, mais encore faut-il savoir « qui travaille sur quoi » pour être en mesure de partager ces informations.

➤ **Élaboration du programme de détection des préjudices (et de la veille stratégique) :**

- Pour y arriver, nous proposons des mesures qui visent à soutenir et, le cas échéant, à développer nos pratiques d'identification, de partage, de documentation et d'analyse des informations sur des situations préjudiciables alléguées, constatées ou appréhendées ;
- Ces actions reposent sur la reconnaissance de nos pratiques actuelles, la possibilité de les améliorer et d'en initier de nouvelles ;
- Elles visent à renforcer notre « capacité préventive » grâce à la documentation et à l'analyse plus approfondies des causes (hypothétiques ou avérées) de certains préjudices constatés ou anticipés.

➤ **La collaboration au cœur du programme de détection des préjudices et de la veille stratégique :**

- L'identification et la documentation de situations préjudiciables reposent sur la collaboration et le partage d'informations qui requiert la participation de toutes les directions ;
- Une collaboration qui vise notamment à renforcer le réflexe de partager les informations pertinentes entre les différentes équipes au sein de l'institution ;
- L'identification, le partage et l'analyse des informations doivent se réaliser de manière continue ;

- Et s'articuler autour de thématiques communes (axes) qui regroupent plusieurs sujets provenant de différents secteurs d'intervention ;
- Ces axes thématiques doivent être en nombre restreint pour rendre la veille réalisable :
  - Leur choix doit faire l'objet d'une discussion dans les différentes équipes et d'une sélection par l'exécutif.

➤ **Mode opérationnel de la veille stratégique :**

- Chaque équipe d'enquête sera jumelée à un délégué du VP-PI qui agira comme agent de liaison :
  - faciliter le partage des informations ;
  - fournir toute l'assistance requise pour documenter et analyser les situations préjudiciables jugées prioritaires, sans alourdir la charge de travail des délégués ;
  - la documentation approfondie d'un sujet se fera toujours en étroite collaboration avec les membres de l'équipe concernée.
- Doter l'institution d'un « radar » pour la veille stratégique :
  - En collaboration avec les équipes concernées : collecter l'information permettant de dégager des sujets pertinents à mettre en veille sur le radar institutionnel ;
  - Le VP-PI pourra recommander des axes thématiques qui structureront la veille stratégique ;

- Produire une liste du « qui fait quoi » pour faciliter le partage des informations : mise à jour au fil de nos interventions, des travaux de documentation ou des évènements sociopolitiques.

➤ **Objectifs de la veille stratégique :**

- Faciliter la priorisation et la sélection des sujets qui feront l'objet d'un examen plus approfondi ;
- Valoriser l'expertise des délégués, délégués-adjoints et les pratiques actuelles qui permettent déjà d'identifier et de documenter des situations préjudiciables ;
- Renforcer la collaboration entre les équipes, faciliter l'échange d'informations et développer le partage des expertises (qui travaille sur quoi ?) ;
- Permettre une collecte et une analyse plus systématique des informations recueillies sur des sujets jugés stratégiques par l'institution (notre « radar ») ;
- Offrir aux équipes le soutien requis (offre de services du VP-PI) pour la documentation et l'analyse de situations préjudiciables qui font déjà ou pourraient faire l'objet d'une intervention ;
- Pouvoir intervenir plus rapidement, dans une approche de prévention des préjudices potentiels ;
- Assurer une cohérence dans les diverses interventions du Protecteur du citoyen.

➤ **Principes directeurs du programme de détection des préjudices et la veille stratégique :**

- L'identification et le partage de l'information pertinente est une responsabilité partagée par toutes les équipes visées ;
- Reconnaissance de l'expertise des délégués dans leurs secteurs d'intervention respectifs et la nécessité de les associer à toute analyse concernant ces secteurs ;
- La collaboration et la contribution spécifique du vice-protectorat – prévention et innovation dans le développement de la capacité d'analyse et du potentiel des activités de veille stratégique ;
- Le rôle des directeurs d'enquête et des coordonnateurs dans le développement des activités de détection des préjudices et de partage de l'information ;
- La nécessité de développer une approche souple, simple et qui n'alourdit pas le travail des délégués.

## **Intervention de M. Emilien Amoussou**

### **Introduction :**

« Le Médiateur est non seulement un outil de contrôle de la bonne gouvernance, mais également un outil de contrôle de la bonne application des lois et, partant, des droits de l'homme ».

Cette réflexion de Pierre-Yves MONETTE, Médiateur fédéral de la Belgique, traduit d'une part la nécessité pour le Médiateur d'être un acteur de veille stratégique pour l'environnement administratif mais d'autre part, de pouvoir s'auto saisir en cas de besoin.

Au-delà de son rôle traditionnel d'aider deux ou plusieurs parties en rupture de communication à renouer les canaux du dialogue, à exprimer leurs besoins et attentes, le Médiateur se voit aussi confier la fonction de veille stratégique pour l'Administration. D'aucuns affirment à cet effet : « Le Médiateur, un Conseil pour l'Administration, un Recours pour le citoyen ».

En République du Bénin, bien des dispositions sont prévues par la loi instituant le Médiateur de la République pour connaître et traiter les réclamations des administrés mais également pour s'auto saisir dès qu'il le juge nécessaire.

## **Bref aperçu sur l'institution du médiateur de la république du Bénin :**

### **Historique et Loi 2009-22 du 11 août 2009 portant institution du Médiateur de la République du Bénin :**

#### **➤ Historique du Médiateur de la République du Bénin :**

L'Organe national de médiation aurait pu voir le jour plus tôt, notamment en 1990 à la conférence nationale des forces vives du Bénin. Mais pour des raisons financières – car, beaucoup d'institutions devaient être installées au même moment, notamment la Cour Constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, la Haute Cour de Justice – ce projet a été abandonné. Quatorze ans après, soit en 2004, l'idée a fait son chemin et a inspiré un projet de loi déposé à l'Assemblée Nationale. Mais faute de consensus au sein des différentes forces politiques, l'initiative, encore une fois, a été rejetée. Le débat démocratique qui devait se faire sur le sujet s'était confondu avec la polémique sur la révision de la Constitution béninoise susceptible, à l'époque, de proroger le mandat de l'ex-Chef de l'Etat qui était sur le point d'achever ses dix ans constitutionnels. Les partis politiques, les associations syndicales et plusieurs personnalités avaient estimé que si on intégrait l'institution du Médiateur de la République dans la Constitution, cela conduirait à d'autres modifications de la loi fondamentale, dont justement les articles relatifs au nombre de mandats et à la limite d'âge pour être



présidentiable. Vu la tension politique et les risques de déviance qu'un tel projet de loi pouvait induire, l'initiative a encore une fois été abandonnée.

Avec l'élection du nouveau Président de la République en mars 2006, le contexte a considérablement changé. Le nouvel élu ayant mis son mandat sous le signe de la bonne gouvernance et l'accès des citoyens aux services publics de qualité, un Décret a été pris pour la création de l'Organe Présidentiel de Médiation (OPM).

Contrairement à d'autres structures de ce genre (Ombudsman, Médiateur de la République, Protecteur du Citoyen, Défenseur du peuple), l'Organe de Médiation du Bénin n'a pas été créé par une loi mais plutôt par un Décret présidentiel, N°2006-417 du 25 août 2006, ceci, en attendant le vote par l'Assemblée Nationale d'une loi pour l'institutionnalisation du Médiateur de la République. Ainsi, en mars 2008, un autre Décret présidentiel N° 2008-158 du 28 mars 2008 a été pris et donnait plus de prérogatives au Médiateur notamment la possibilité de création des délégations départementales du Médiateur. Mais comme cela se fait dans la plupart des pays démocratiques, la Loi instituant le Médiateur de la République a été votée le 14 juillet 2009 par les députés à l'Assemblée Nationale et, le 11 août 2009, le Président de la République l'a promulguée. Depuis lors, au Bénin, le Médiateur de la République est régi par la Loi 2009-22 du 11 août 2009. Quid de cette Loi ?

### **La loi 2009-22 du 11 août 2009 :**

De façon globale, il a été institué en République du Bénin, un organe intercesseur gracieux entre l'administration publique et les administrés dénommé : Médiateur de la République. La loi comporte vingt-cinq (25) articles ayant trait au statut du Médiateur, aux attributions, à la saisine et au fonctionnement de l'Institution. Il convient de retenir essentiellement que le Médiateur de la République du Bénin est une autorité administrative indépendante qui ne reçoit d'instruction d'aucune autorité administrative, politique, judiciaire ou législative. Le Médiateur du Bénin est élu pour un mandat de cinq ans non renouvelable. Il a pour mission fondamentale de recevoir les réclamations des administrés et d'y apporter une solution équitable, de faire des recommandations à l'Administration et de s'auto saisir chaque fois que de besoin. Par rapport à son fonctionnement et à l'organisation de ses services, il se repose sur deux pôles principaux : la Direction de Cabinet qui comprend le Cabinet, les Chargés de mission, le Chef-Protocole, le Chef de la Cellule de communication et le Secrétariat Général composé de la Direction des Recours, de la Direction Administrative et Financière, de la Coordination des Délégations Départementales etc.

➤ **Champs de compétence et cas de non compétence du Médiateur de la République du Bénin :**

**Champs de compétence :**

La loi 2009-22 du 11 août 2009 instituant le Médiateur de la République du Bénin dispose en son article 8 : « Le Médiateur de la République reçoit les griefs des administrés relatifs au fonctionnement des administrations centrales de l'Etat, des collectivités décentralisées, des établissements publics et les étudie afin d'y apporter des solutions équitables. Il suggère au Chef de l'Etat des propositions tendant au fonctionnement normal et à l'efficacité des services publics. Il contribue de façon générale à l'amélioration de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance ».

En son article 9 : « Le Médiateur de la République peut, à la demande du Président de la République ou du Gouvernement, des membres de toute autre institution de la République, participer à toute activité de conciliation entre l'administration publique et les forces sociales et/ou professionnelles. Il peut également être sollicité par le Président de la République pour des missions particulières relatives aux questions de réconciliation et de paix au niveau national, régional ou international ».

**Cas de non compétence :**

La loi instituant le Médiateur de la République du Bénin dispose en ses articles 10 et 17 :

- Article 10 : « Ne relèvent pas de la compétence du Médiateur de la République :
  - les différends qui peuvent s'élever entre personnes physiques ou morales privées ;
  - les différends qui peuvent s'élever entre les administrations et leurs agents ;
  - les procédures engagées devant la justice ou la dénonciation d'une décision judiciaire... ».
- Article 17 : « Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause, ni critiquer le bien-fondé d'une décision juridictionnelle ».

## **Prérogatives prévues par la loi au médiateur de la république en matière d'auto saisine :**

### **Contenu de l'Article 12 de la Loi instituant le MR :**

La loi 2009-22 du 11 août 2009 instituant le Médiateur de la République du Bénin dispose en son article 12 : « Le Médiateur de la République peut se saisir d'office de toute question relevant de sa compétence, chaque fois qu'il a des motifs sérieux et réels de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission d'un organisme public ou concessionnaire du service public ».

Le Président de la République, les membres de toute autre institution peuvent également soumettre au Médiateur toute réclamation de même nature dont ils auront été saisis.

### **Quelques cas d'auto saisine du Médiateur de la République du Bénin :**

#### **➤ Cas des prisonniers : rapport spécial ayant fait cas de la longue distance entre les lieux de détention et les Juridictions :**

Après avoir visité les neuf (09) prisons du Bénin et pris contact avec les nombreux problèmes vécus par les personnes détenues (surpopulation carcérale, vétusté des bâtiments, insalubrité, ration alimentaire insuffisante, oisiveté, santé, promiscuité...), le Médiateur de la République a fait l'amer constat que parmi les problèmes recueillis, un d'entre eux, a particulièrement ému et appelé l'attention de tous les membres des délégations dépêchées, c'est celui de voir revenir en prison, les prisonniers entre-temps libérés pour nouvelles infractions commises.

Un rapport spécial a été, à l'époque, fait par le magistrat Joseph Houessou GNONLONFOUN alors Consultant de l'Institution et actuel Médiateur de la République du Bénin sur l'indispensable nécessité de rapprocher, en matière de distance, les juridictions des lieux de détention. En fait, certains prisonniers libérés, sans moyen financier, n'arrivent toujours pas à rejoindre leurs localités d'origine et retombent dans les mêmes travers en commettant d'autres infractions et retournent de nouveau en prison.

Après la transmission de ce Rapport spécial au Président de la République, grande a été la satisfaction de voir les mois qui ont suivi, la démultiplication des Tribunaux et Cours d'Appel dans la plupart des départements et voir ainsi, les lieux de détention plus proches des dites juridictions.

Le Rapport spécial a tellement ému le Chef de l'Etat qu'il a eu à visiter la prison civile de Cotonou avec sa Ministre de la Justice.

Voilà un exemple typique de cas d'auto saisine du Médiateur du Bénin qui, ayant détecté la racine du mal des retours intempestifs en prison après libération de prisonniers, a fait dans un Rapport spécial des propositions qui ont été suivies d'actes concrets par le Gouvernement et le problème réglé en bonne partie.

➤ **Cas de l'organisation des concours d'entrée à la Fonction Publique : recommandation contenue dans le rapport annuel d'activités du MR :**

En août 2012, un concours d'entrée à la Fonction Publique du Bénin a été organisé par le Gouvernement. A la proclamation des résultats en décembre 2012, le Médiateur de la République a été saisi d'un cas de substitution de nom. Une lauréate qui avait son nom sur la liste officielle paraphée et signée du Ministre en charge du Travail a été remplacée par un autre candidat sur la liste rendue publique. Les réactions des candidats malheureux ne se sont pas fait attendre. La société civile, en particulier les syndicats se sont mêlés de la partie. Le tollé était à l'échelle nationale et avait finalement conduit à la paralysie partielle de l'administration publique.

Face à cette réalité et se fondant sur l'article 12 de la Loi l'instituant qui dispose que le Médiateur de la République peut se saisir d'office de toute question de sa compétence chaque fois qu'il a des motifs sérieux et réels de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé par un organisme public, une recommandation a été faite au Président de la République et ainsi formulée : « Au regard des nombreuses contestations, fondées ou non, observées à la suite des proclamations de résultats d'admission aux concours et tests d'entrée à la fonction publique ces derniers mois au Bénin, le Médiateur de la République ne saurait rester insensible face à cette kyrielle de protestations vigoureuses. Aussi, a-t-il fait procéder à des investigations par les services de l'institution qui ont fait apparaître la nécessité d'une réforme profonde du processus d'organisation desdits concours en vue de mieux garantir l'accès équitable de tous les citoyens à l'emploi public sans considération de leurs convictions politiques, de leur région d'origine ou de leurs confessions religieuses. Les administrations chargées de l'organisation de ces concours doivent, tant dans la phase conceptuelle que dans la phase opérationnelle, prendre des mesures urgentes pour assurer la transparence totale du processus afin d'éviter les nombreuses contestations à la proclamation des résultats. La réussite de cette réforme très attendue par les populations aura l'avantage de donner plus de crédibilité aux résultats proclamés et de soigner l'image de marque de l'administration publique béninoise ».

Quelques mois après cette recommandation, le Gouvernement du Bénin a annulé ledit concours et surtout, a mis en place une nouvelle équipe d'organisation des concours dont la mission devra reposer essentiellement sur la totale transparence et la bonne gouvernance.

## **Prérogatives prévues par la loi au médiateur de la république du Benin par rapport a l'environnement administratif :**

### **Contenus des articles 16, 18, 19 et 20 de la Loi :**

La loi 2009-22 du 11 août 2009 instituant le Médiateur de la République du Bénin dispose en son article 16 : « Le Médiateur de la République peut demander à l'administration concernée d'être tenu informé des mesures qui auront été effectivement prises pour remédier à la situation dont il est saisi. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut en aviser par écrit, le Président de la République et s'il le juge nécessaire, exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel ».

L'article 18 dispose : « Les ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche au Médiateur de la République. Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement aux convocations du Médiateur ».

L'article 19 prescrit : « Le Médiateur de la République peut demander à toutes autorités compétentes de lui communiquer tout document ou dossier concernant une affaire à propos de laquelle il fait une enquête... ».



L'article 20 est ainsi libellé : « Le Médiateur de la République établit un rapport d'activités chaque année. Ce rapport est transmis officiellement au Président de la République, Chef du Gouvernement. Il est publié au Journal Officiel de la République du Bénin. Il peut également établir des rapports spéciaux sur des situations de mal administration avérés et récurrentes, assortis de propositions de réforme ».

### **Effets concrets de ces dispositions vis-à-vis de l'environnement administratif :**

Ces prescriptions contenues dans la loi qui institue le Médiateur de la République du Bénin donnent la possibilité au Médiateur et à ses collaborateurs de travailler véritablement en partenariat avec les services publics. L'actuel Médiateur de la République parle à ce propos : « de complicité positive ». En fait, les services du Médiateur se fondent sur ces articles pour organiser leur travail à travers par exemple :

#### **➤ Organisation des sessions avec les services administratifs sur les réclamations :**

Ce sont des rencontres au cours desquelles, les cadres des Ministères, des collectivités décentralisées et des établissements publics sont invités pendant une période déterminée à plancher devant les requérants, sur le sort réservé aux dossiers sur lesquels ils ont été saisis et préalablement avertis pour apporter des éléments de réponse sur les goulots d'étranglement qui bloquent éventuellement l'évolution normale de ces dossiers.

➤ **Enquêtes et investigations menées « in situ » :**

Il s'agit des déplacements des collaborateurs et cadres du Médiateur au sein des Ministères, dans tous les services administratifs pour poser des questions de compréhension sur les retards observés dans l'étude des dossiers transmis aux administrations identifiées pour le règlement des différends et litiges pour lesquels l'Institution a été saisie par les réclamants.

➤ **Convocation ponctuelle au siège du Médiateur de la République des cadres des administrations publiques :**

Il est ici question de séances de négociations tripartites entre administration, médiateur et le réclamant concerné par le recours. Autour de cette table de négociation, chaque partie présente ses arguments et le Médiateur, essaie selon l'équité, de tirer la conclusion à travers une synthèse qui tient souvent compte des intérêts des uns et des autres.

**Veille stratégique : enseignements tirés des dossiers récurrents pour anticiper sur leur survenance :**

Cette veille stratégique s'opère au sein de l'Institution du Médiateur de la République du Bénin par des recommandations faites au pouvoir public après le constat qu'un certain nombre de plaintes, sont reçues de façon répétée et proviennent d'une même cause qu'il importe d'aborder frontalement afin de les réduire au maximum.

## **Cas de la recommandation relative aux Bons de commande :**

Après analyse, il nous a été donné de constater que bien des prestations de service sont rendues par des entrepreneurs privés sans obtention de bon de commande. En effet, plusieurs recours parvenus au Médiateur de la République font état du non-paiement par l'Etat des prestations qui lui sont fournies par des entrepreneurs privés sans obtention préalable de bon de commande.

Prétextant de l'urgence, certaines autorités administratives sollicitent verbalement les services des entrepreneurs privés pour la réalisation de prestations au profit de l'Administration publique sans respecter la procédure d'engagement des dépenses publiques prescrites par le code des marchés publics.

Cette procédure d'engagement prévoit, entre autres, pour la validité de la dépense après l'obtention de trois factures pro forma auprès de différents fournisseurs, le choix de l'offre la plus favorable et l'établissement d'un bon de commande adressé au fournisseur retenu.

La violation de cette procédure et plus précisément le défaut de bon de commande préalable avant l'exécution de la prestation soumettent ces entrepreneurs privés à d'énormes difficultés pour le paiement de leurs créances sur l'Etat surtout, lorsque les responsables ayant autorisé la réalisation de ces prestations sont mutés. Les nouvelles autorités exigent généralement les bons de commande pour reconnaître la validité de ces

dépenses. Ce que ne parviennent pas à fournir ces prestataires. Cette situation débouche souvent sur des contentieux interminables qui créent des manques à gagner à ces entrepreneurs privés.

Pour remédier à ce dysfonctionnement, le Médiateur de la République a fait la recommandation suivante :

- aux entrepreneurs privés fournissant des prestations à l'Etat :
  - de mieux s'informer sur la procédure d'engagement des dépenses publiques prévue par le Code des marchés publics et rappelée chaque année par le Ministre en charge des finances dans les directives sur les modalités d'exécution du budget général de l'Etat ;
  - d'exiger en toutes circonstances, un bon de commande préalable avant l'exécution de toute prestation au profit de l'Administration publique.
- aux autorités administratives à divers niveaux de se conformer rigoureusement aux dispositions légales et réglementaires régissant les marchés publics au Benin notamment celles relatives à la procédure d'engagement des dépenses publiques prescrivant l'établissement d'un bon de commande avant l'exécution de toutes prestations au profit de l'Etat.

## **Cas de la recommandation relative au retard observé dans la délivrance des carnets de pension de retraite :**

Plusieurs agents admis à faire valoir leurs droits à une pension de retraite ou leurs ayants droit qui saisissent les services du Médiateur se plaignent du retard considérable dans la délivrance des carnets de pension.

Un cas dramatique s'est même produit en 2013 lorsqu'un Inspecteur de l'Enseignement Primaire admis à la retraite et épuisé par le retard criant observé dans la délivrance de son carnet de pension de retraite du fait de l'Administration, lassé de quémander auprès des proches pour survivre, a fini par se suicider dans le département du Zou au centre du Bénin.

Les investigations menées par l'institution ont prouvé que certains agents attendent parfois deux ans après leur départ à la retraite avant de percevoir leur pension. Cette situation inadmissible résulte de la lourdeur des procédures administratives mises en place par le Ministère du Travail et de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle, chargé du Dialogue Social et le Ministère de l'Economie et des Finances dans le cadre de la mise à la retraite des agents de l'Etat.

Le Médiateur de la République, sensible aux souffrances endurées par ces personnes ou leurs ayants droit, recommande au Président de la République que des instructions soient données aux deux ministères ci-dessus cités aux fins de simplifier les procédures et d'accélérer le traitement des dossiers de ces agents pour une délivrance à bonne date des carnets de pension et éviter ainsi,

grâce à cette veille stratégique des cas dramatiques comme celui évoqué supra. Le Médiateur de la République a décidé d'ailleurs au cours de cette année 2014 de faire réaliser une étude plus précise sur la question aux fins de recommandations au Chef de l'Etat.

## **Conclusion :**

Le thème sur : « L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif : la veille stratégique » a permis de mettre en exergue les dispositions juridiques contenues dans la Loi instituant le Médiateur de la République au Bénin et qui permettent au Médiateur et à ses collaborateurs de fonctionner normalement en se fondant sur les textes juridiques appropriés. Aussi, le Médiateur du Bénin a-t-il la chance qu'une disposition lui permette de s'auto saisir chaque fois qu'il a des motifs sérieux et réels de croire qu'un groupe de personnes est lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte d'un organisme public. Mieux, d'autres prescriptions de la Loi contraignent les cadres des administrations publiques à se mettre à la disposition du Médiateur en cas de besoin, et à fournir tout document pouvant lui permettre d'avancer dans ses dossiers de réclamation. Les impacts de ces articles de la Loi sur l'efficacité voire l'efficience du travail du Médiateur ne sont plus à démontrer au regard de quelques cas d'interventions fructueuses enregistrées par le Médiateur de la République auprès du Gouvernement. Il est à souhaiter que, comme le recommandent les principes normatifs en matière de gestion prévisionnelle, des dispositions soient prises au sein des services publics pour

que, le taux de réactivité de l'Administration face à la veille stratégique du Médiateur soit élevé. Il en va du bien de tous les acteurs, Gouvernement, Médiateur et populations.

## **Module 2 : « La conciliation entre les actions préventives et les actions réactives de l'Ombudsman/Médiateur »**



**M. le Professeur Marc-André Dowd,  
Vice-Protecteur du Citoyen du Québec**



**M. Abdelhadi ATTOBI**

**Chef de la Section des études, d'analyse et de suivi,  
Institution du Médiateur du Royaume du Maroc**



## Intervention de M. Marc-André Dowd

### Mandat, vision et moyens d'action :

#### ➤ Le volet prévention :

##### **Mieux connaître pour mieux prévenir...**

Cela exige, entre autres :

- une très bonne connaissance des réalités observées dans les différents milieux où le Protecteur du citoyen intervient ;
- une bonne compréhension des enjeux soulevés par les plaintes reçues ;
- des connaissances scientifiques concernant les sujets en cause, observations sur le terrain, groupes de discussion avec des intervenants, des citoyens ou d'autres acteurs concernés par une problématique donnée ;
- la cueillette et le partage d'informations pertinentes par l'IRIS ;
- la mise sur pied d'un programme de détection des préjudices et de veille stratégique afin de permettre au Protecteur du citoyen d'intervenir sur des problématiques en émergence ou qui sont latentes ;
- de mettre en place un processus d'intégration des différentes sources d'information analysées de manière à en développer le plein potentiel.

➤ **Les moyens d'actions du VPPI :**

- Réaliser des interventions systémiques ;
- Assurer un rôle de conseil scientifique ;
- Animer le module de sondage (Openfield) ;
- Réaliser des analyses qualitatives et comparatives ;
- Créer des innovations méthodologiques pour répondre aux besoins spécifiques de l'institution (Exemple: programme qualité).

L'apport de la DTIGD est de mettre à la disposition de l'institution :

- Des technologies : réseau, bureautique, développement (SAGE) ;
- Des services de pilotage, d'accompagnement et de vérification de la qualité des données ;
- Des services de production de statistiques et d'information de gestion ;
- Un centre de documentation ainsi que des services de références et de gestion de la mémoire institutionnelle (Volet BRI) ;
- Du conseil en matière de technologies, de développement informatique et de processus d'affaires.

➤ **L'innovation à l'interne :**

- Nécessite de s'interroger, en continu, sur nos outils et nos processus de travail et expérimenter de nouveaux modes, souvent sous la forme de projets-pilotes, en visant l'atteinte de meilleurs résultats ;

- Exige une réflexion, un recul critique par rapport à la pratique et aux opérations courantes de l'organisation ;
- Commande de se préoccuper de la mesure de la satisfaction de la clientèle sur une base continue ;
- Permettre de remplir notre mission en recherchant la plus grande efficacité, à savoir l'utilisation optimale de nos ressources dans le but de produire les meilleurs résultats ;
- Mettre en place et soutenir, en collaboration avec les autres unités administratives, un processus d'amélioration continue de la qualité des services au Protecteur du citoyen.

➤ **L'innovation à l'externe :**

- Produire de nouveaux savoirs ;
- Émettre des avis, des recommandations ou produire des analyses dirigées vers l'environnement externe; ces travaux devant être reconnus pour leur crédibilité méthodologique et leur pertinence à améliorer la prestation des services publics ;
- (ex: Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires) ;
- Maximiser l'impact de ces travaux auprès de tous les acteurs pertinents.

➤ **La vision en bref du vp-pi :**

Orienter toutes nos actions dans le but de :

- Fournir à l'institution toute l'expertise requise, tant en matière de connaissances scientifiques que d'outils, de processus technologiques et de méthodes de travail, afin de permettre des interventions les plus pertinentes et crédibles qui donneront lieu à des améliorations visant à prévenir des préjudices pour les citoyens ou en empêcher la récurrence ;
- S'assurer de mettre à la disposition du personnel, l'expertise et les outils nécessaires à la réalisation optimale de la mission et contribuer à développer au sein du Protecteur du citoyen une culture visant l'amélioration continue de la qualité des services rendus et le partage et la valorisation des bonnes pratiques.

## Intervention de M. Abdelhadi ATTOBI

### Preliminaire :

Dès sa création le 21 mai 1998 au Congrès de Nouakchott, l'AOMF, en adoptant ses statuts, se préoccupait déjà du mode de saisine du Médiateur.

C'est ainsi, lors d'une conférence de presse, tenue en marge du Congrès, une question cruciale fut posée aux nouveaux dirigeants de l'Association : « **Le Médiateur attend-il toujours d'être saisi pour se prononcer sur un problème ?** ».

Le Général Tiémoko Marc Garango, vice président de l'AOMF, répondit : « la loi prévoit l'auto-saisine du Médiateur du Faso, lorsqu'il constate une situation flagrante, entrant dans ses compétences ».

Maître Daniel Jacoby, protecteur du citoyen du Québec, membre fondateur et président de l'AOMF de 1998 à 2001, déclara quant à lui que « la majorité des lois qui gouvernent les Médiateurs et les Ombudsmans leur donne un pouvoir d'intervention de leur propre initiative ».

Au Québec à l'époque, environ 5% des enquêtes sont menées à l'initiative du protecteur du citoyen.

Par ailleurs, certains ombudsmans à travers le monde n'ont pas ce pouvoir d'auto-saisine, ce qui ne leur permet pas de jouer pleinement leur rôle.

Ce rôle, justement de par le monde, consiste dans l'accomplissement de deux missions essentielles :

- d'une part, le traitement des réclamations présentées par les usagers, qui contestent un acte ou une décision de l'Administration, qui, selon le bien-fondé de la demande fera l'objet d'un règlement amiable ou confirmera la décision de l'Administration ;
- et d'autre part, constatant, à l'occasion des réclamations dont ils sont saisis, des difficultés récurrentes, des inadaptations des textes ou des procédures, les Médiateurs peuvent proposer des réformes structurelles et des améliorations du fonctionnement de l'Administration.

### **Définition du module :**

Avant de nous pencher sur les possibilités de concilier les actions réactives et les actions préventives du Médiateur et de les rattacher à la thématique générale de cette session, c'est-à-dire l'auto-saisine, il serait judicieux d'analyser la véritable portée de ces deux notions.

#### **➤ Qu'entend-on par actions réactives ?**

C'est le fait de réagir à une plainte, dans ce cas, c'est la saisine qui déclenche le processus de médiation, c'est une démarche volontariste initiée par l'utilisateur préférant le recours à la médiation, pour ces multiples vertus, au recours juridictionnel, plus onéreux, plus long et pouvant entretenir la rancune. C'est la raison pour laquelle toutes les institutions de médiation prévoient pratiquement les mêmes conditions de recevabilité des plaintes : écrites et signées, démarches préalables...etc.

## ➔ Subir la mal administration

### ➤ Quelles actions préventives pour le Médiateur ?

Au-delà du règlement ponctuel des différends entre les administrations et les usagers, le Médiateur peut et doit également jouer un rôle préventif et catalyseur de changement au sein des administrations. Ce rôle préventif le distingue clairement des médiateurs conventionnels qui interviennent ponctuellement dans le règlement des conflits.

Par son positionnement, son expérience, son autorité, sa neutralité, et son indépendance, le médiateur est amené à aller plus loin que ne pourrait le faire préalablement d'autres intervenants internes ou externes à l'Administration.

Il a aussi une vision globale des problèmes détectés ce qui l'aide à mieux cerner les dysfonctionnements de l'Administration et lui permet de proposer des réformes.

## ➔ Prévenir la mal administration

### Autosaisine et actions préventives :

Si l'on admet, conditions de recevabilité exigent, que le processus de médiation ne peut être déclenché que par une saisine directe, c'est-à-dire par une démarche volontariste et délibérée de la partie lésée, même si la possibilité d'ouvrir des enquêtes sur auto-saisine peut constituer une politique de sanction dissuasive, et si l'on convient que les problèmes récurrents ou systémiques interpellent la force de proposition reconnue aux Médiateurs de

susciter une modification des lois ou règlements afin d'améliorer le fonctionnement de l'Administration ou d'empêcher la répétition de situations inéquitables :

- La condition demeure que la proposition de modification du texte soit justifiée par une situation inéquitable. La saisine directe du Médiateur par toute personne physique ou morale ou groupe de personnes lui donne compétence pour suggérer une réforme ;
- La question est toutefois posée de déterminer si le pouvoir de proposition d'une réforme doit se limiter aux situations d'iniquité (art. 15 cas du Maroc), notion qui n'est d'ailleurs pas toujours aisée à qualifier.

**=> La saisine directe permet dans ce cas une action régulatrice, empêchant la répétition de situations semblables postérieures à la réforme ; l'intervention en équité n'étant pas extrapolable à des cas similaires et la loi n'ayant pas d'effet rétroactif, les cas similaires antérieurs à la réforme restent en souffrance ; d'où l'alternative qui, à mon sens, semble plus juste et plus globale, consistant dans la réforme par auto-saisine (art. 33 cas du Maroc).**

En effet, il n'apparaît pas illégitime que le médiateur soit une force de proposition dans d'autres cas, notamment en présence de textes incohérents ou conduisant à des effets pratiques contraires au bon sens ou simplement inadaptés à la réalité.



C'est là que le rôle préventif du Médiateur par auto-saisine prend toute son ampleur grâce notamment à sa vision globale des problèmes détectés, lui permettant en tant qu'observatoire neutre et par son rôle de détecteur des dysfonctionnements, des problématiques et des signes de faiblesse de l'Administration de proposer des évolutions.

L'auto-saisine, même si elle peut poser des problèmes au regard de l'impartialité, la compatibilité qu'il convient de préserver par ailleurs, est un outil essentiel pour permettre aux Autorités administratives indépendantes (principalement l'IMR, l'ICPC ou le Conseil de la Concurrence au Maroc) d'avoir une action continue. Le législateur devrait favoriser d'une façon systématique l'attribution d'une telle puissance processuelle. C'est ainsi que l'auto-saisine permet par exemple au Conseil de la concurrence, doté par ailleurs de pouvoirs assez faibles, d'exercer une action efficace. Le principe d'une telle puissance d'action pourrait être clairement défini dans les prochaines lois relatives à ces institutions de gouvernance (prévues par la récente constitution marocaine).

Mais l'attribution d'une puissance d'action n'a de sens que si elle est assortie des moyens concrets de son exercice. C'est pourquoi les informations doivent pouvoir être apportées à ces autorités, ou constituées par elle-même grâce à des services de veille ou d'enquête pour que le pouvoir d'auto-saisine soit effectif.

**l'Auto-saisine telle que prévue par les textes régissant l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc actuellement en vigueur :**

- Le Dahir (Decret Royal) du 17 mars 2011 portant création du Médiateur du Royaume du Maroc (actuellement en vigueur, dans l'attente de la promulgation de la loi devant intervenir suite la constitutionnalisation de l'Institution), prévoit, dans son art. 5, la possibilité pour le Médiateur de s'autosaisir des cas qui porteraient préjudice à des personnes physiques ou morales, marocaines ou étrangères en raison de tout acte de l'Administration (qu'il soit une décision implicite ou explicite, une action ou une activité), considéré contraire à la loi.

Il prévoit également dans son article 17, la possibilité accordée au Médiateur de sa propre initiative pour entreprendre d'une médiation et conciliation en vue de rechercher des solutions équitables aux différends entre les usagers et l'Administration.

Les conséquences de la saisine et de l'auto-saisine prévues dans les articles précédents, devant déboucher, dans le cadre de la conciliation entre les actions préventives et réactives du Médiateur du Royaume, soit sur une intervention en équité avec proposition d'amendement de la règle de droit (art.15) ; soit sur des rapports spéciaux adressés au Chef du Gouvernement (en tant que Chef de l'Administration publique) comprenant ses recommandations et ses propositions qui tendent principalement à améliorer la gouvernance

dans la gestion des services publics, à observer les valeurs des Droits de l'Homme, à reformer les textes, à corriger les dysfonctionnements, à simplifier les procédures.... (art.33).

- Le Règlement Intérieur, approuvé par Sa Majesté le Roi et publié au Bulletin Officiel du 7 juin 2012, précise dans son article 53 que l'institution du Médiateur peut, spontanément, engager la procédure d'examen des agissements de l'Administration contraires à la loi et incompatibles avec la justice et l'équité, lorsque le Médiateur en prend connaissance soit directement, soit par l'intermédiaire de l'un des délégués spéciaux, l'un des médiateurs régionaux, ou l'un délégués locaux.

## **Module 3 : « Les modalités de mise en œuvre de l'auto-saisine : techniques et procédures »**



**Mme Rosita Agnew,  
Coordinatrice des enquêtes d'initiative,  
Médiateur européen**

**Mme Marie-Josée Louismé,  
Coordonnatrice de l'Unité de Recherche  
et d'Enquêtes Systémiques de l'Office  
de la protection du citoyen  
et de la citoyenne d'Haïti**



# Intervention de Mme Rosita Agnew

## Introduction :

### Que fait le Médiateur européen (ME) ?:

### L'approche du ME dans le passé dans le domaine des enquêtes d'initiatives :

- Basée principalement sur les plaintes :
- Orientée sur l'identification des cas de mauvaise administration :

### La nouvelle approche :

- Contexte :
  - Impact, visibilité, pertinence et efficacité.
- Objectif :
  - Etablir un programme global d'enquêtes d'initiative lié à nos objectifs stratégiques. Concrètement, il s'agit des démarches suivantes :
    - identifier de manière proactive des questions systémiques dans nos domaines d'activité ;
    - définir un calendrier pour ces enquêtes ;
    - renforcer le dialogue avec les institutions et les parties intéressées ;
    - encourager les engagements concrets des institutions ;
    - surveiller systématiquement la mise en œuvre de ces engagements ;
    - évaluer les résultats des enquêtes d'initiative.

- Phase de préparation plus importante. Nous allons désormais essayer de répondre à une série de questions avant d'ouvrir une enquête d'initiative, c'est-à-dire :
  - Quels sont les enjeux principaux dans ce domaine ? Quelles sont les questions clés à explorer ?;
  - Quelle est la pertinence de ces enjeux ? Pourquoi est-il important de les étudier ? Pour qui ? (Public cible) ;
  - Quels résultats peut-on attendre ?;
  - Quels sont les principaux défis de cette enquête ?;
  - Pourquoi le ME est-il le mieux placé pour aborder les questions identifiées ?;
  - Comment cette enquête va-t-elle contribuer aux objectifs stratégiques du ME ?;
  - Comment allons-nous effectuer cette enquête ?
- Exemple : groupes d'experts de la Commission.

## **Intervention de Mme Marie-Josée Louismé**

### **Les modalités de mise en oeuvre de l'auto saisine techniques et procedures :**

- Qu'est-ce que l'auto-saisine ?
- Un droit en Haiti depuis la loi du 13 mai 2012 portant organisation et fonctionnement de l'OPC ;
- Fondement de l'auto-saisine de l'OPC art 31, 34 de la loi de 2012 ;
- Techniques de l'auto-saisine : dictées par la pratique ;
- Procédures fonction des cas mais commencent toujours par l'enquête (contrôle de la véracité des faits).

### **Qu'est-ce que l'auto-saisine ?**

- Une des voies privilégiées d'intervention du médiateur et un outil difficile d'utilisation ;
- Une faculté et un pouvoir = 1 élément fondamental de l'indépendance du médiateur ;
- Un outil de prévention et un outil de réparation ;
- Point de depart de plaidoyers.

### **Un droit en Haiti depuis la loi du 13 mai 2012 :**

- Un droit cf. article 31 loi du 3 mai 2012 Article 31 de la loi du 3 mai 2012 :
  - « l'OPC a le droit d'intervenir d'office et de sa propre initiative lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un individu ou un

groupe d'individus a été lésé ou peut l'être vraisemblablement par un acte, une omission, ou une négligence de l'Administration publique ou cautionné par celle-ci ;

- Lorsqu'il se saisit lui-même d'une question se rapportant à un abus de l'Administration publique à l'égard d'un individu ou d'un groupe d'individus, l'OPC mène une enquête et, le cas échéant, formule des recommandations appropriées à l'Administration ».

### **Fondement de l'auto-saisine de l'OPC art 34 al 1 de la loi de 2012 :**

L'OPC peut enquêter sur tous les cas dont il est saisi et dont il se saisit conformément à l'article 31 de la présente loi.

### **Techniques dictées par la pratique :**

- Voie des medias ;
- Communiqués de presse ;
- Une affiche publicitaire,...

### **Voie des medias :**

- Protectrice ;
- Toute l'équipe de l'OPC ;
- Direction de promotion des droits (revue de la presse sur une base quotidienne) :
  - chaque personne qui travaille à l'OPC peut attirer l'attention de la Protectrice sur un cas qui mériterait une intervention.



### **A travers les visites de prisons (PCPP, PCPV, CERMICOL) :**

- Service de détention ;
- Service de protection des mineurs ;
- En région les agents et agentes : 17 juridictions de la République.
  - La raison est que les détenus sont une catégorie très vulnérable qui n'est pas encore reconnue comme telle et que la situation de la détention préventive prolongée est alarmante.

### **A travers des visites d'inspection de la Protectrice et de son équipe d'inspection au niveau des régions :**

- Ces visites constituent l'occasion pour OPC :
  - de prendre le pouls de la situation des droits de l'homme dans les régions particulièrement dans les prisons qui sont encore confrontées au problème de la surpopulation et de la détention préventive prolongée.

### **A travers les causeries dans les écoles :**

- Une autre occasion pour l'OPC de s'autosaisir :
  - L'OPC s'enquiert de certaines informations relatives au fonctionnement des établissements par l'observation et le dialogue, et aussi de certaines préoccupations des écoliers et écolières touchés (plus de 10.000 de 2010 à date).

### **Au moyen de signalement :**

- Quelqu'un, quel qu'il soit, peut informer la Protectrice d'un cas qui mérite attention. Des diplomates, de simples citoyens, des organisations de la société civile, des représentants d'institutions internationales,...

### **Nos camps de citoyenneté à Cité Soleil :**

- Plusieurs situations entre autres, la question des actes de naissance.

### **Des procédures fonction des cas mais commencent toujours par l'enquête :**

- Cas un ressortissant français était en Prison à Port-au-Prince ;
- Cas d'actes de naissance ;
- Droit à la nationalité.

### **Cas un ressortissant français était en Prison à Port-au-Prince :**

- L'OPC s'est rendu au lieu de détention a rencontré le détenu qui a fourni les informations relatives à son cas ;
- Les autorités judiciaires ont été touchées ;
- Le suivi a été fait jusqu'à ce que le cas ait été entendu et une décision rendue par le tribunal.

### **Cas d'actes de naissances :**

- L'OPC a fait appel aux parents ;
- Les a rencontrés pour vérifier les informations ;

- Un cahier d'enregistrement a été ouvert (567 cas ont été enregistrés ;
- Des contacts ont été pris avec les autorités chargées de la réception des déclarations de naissance, l'enregistrement/ la transcription et de la livraison de ses actes pour permettre aux enfants de disposer du document que beaucoup avaient perdu suite aux catastrophes qui avaient récemment frappé le pays ;
- Des membres du personnel de l'OPC ont été mis à la disposition des Archives Nationales pour faciliter la recherche des informations sur chacun des enfants.

#### **Droit à la nationalité :**

- L'OPC a consulté des experts ;
- Fait une concertation en équipe de direction ;
- Entendu la position de l'Etat haïtien ;
- A, entre autres, adressé un courrier à son homologue dominicain pour la saisir de la situation de ses personnes qui risquent à nos jours l'apatridie.

#### **L'auto-saisine un outil a double tranchant :**

- Pour les cas qui sont rapportés :
  - La qualité et les intérêts de ceux qui en parlent (position, rôle dans la société, crédibles, non intéressées) peuvent influencer sur le comportement de l'administration ;

- Compétences et capacités de ses collaborateurs et collaboratrices  
(à documenter le cas) ;
- Tendance à faire à la place de l'administration en cas d'urgence ;
- Risque de discrédit de l'institution, dépendamment du cours des événements.

**Conclusion :**

- Toutefois, quelle que soit le regard que l'on jette sur l'auto-saisine, si l'on enlève au médiateur ce pouvoir, cette faculté, ce droit d'auto-saisine, on lui enlève un outil essentiel de son indépendance en même temps que l'accès aux droits à des individus, personnes, citoyens de nos pays respectifs. Et en vous remerciant de votre attention, j'inviterais ceux qui ne disposent pas de cette prérogative de travailler à l'obtenir.

## **Module 4 : « De l'usage des rapports établis dans le cadre de l'auto-saisine »**



**Mme Marie-Josée Louismé,  
Coordonnatrice de l'Unité de Recherche  
et d'Enquêtes Systémiques de l'Office  
de la protection du citoyen  
et de la citoyenne d'Haïti**

**M. Marcel B. SANDAOGO,  
Secrétaire général du Médiateur du Faso**



## **Intervention de M. Marcel B. SANDAOGO**

### **En guise d'introduction :**

- Quelque soit l'objet de l'auto-saisine et son champ d'intervention, son intérêt est fonction des conditions d'utilisation du rapport qui sanctionne la démarche et tout particulièrement la mesure dans laquelle les recommandations et propositions de réformes qui y sont contenues sont mises en œuvre ;
- Qu'est ce qui peut et doit être fait dans ce sens ?

### **Qu'est ce qui peut et doit être fait dans ce sens ?**

- Le professeur Jacques MENIER a écrit : « le médiateur ne constitue ni une super-administration ni une super-inspection générale, qui pourrait agir en son nom soit en celui d'un ministre pour tirer aussi loin et aussi rapidement que possible les conséquences qui lui paraissent découler des défauts ou des difficultés rencontrées au cours de ses investigations. Il n'est qu'un facilitateur et un intermédiaire ».

### **Première partie :**

Le rapport spécial, un outil a usage multiple :

#### **➤ Le rapport spécial, un outil de promotion de la gouvernance :**

- Le rapport spécial du Médiateur peut contribuer à la promotion de la bonne gouvernance :

- par ses observations au sujet des dysfonctionnements ou risques de dysfonctionnement constatés ;
  - en mettant à nu les conditions dans lesquelles ces dysfonctionnements interviennent (causes, conséquences, instruments etc).
- Les dysfonctionnements ont deux principales causes :
    - Il y a d'abord les textes législatifs ou réglementaires qui peuvent ne pas exister, être mal adaptés, mal rédigés ou mal interprétés ;
    - Il y a ensuite le responsable administratif avec ses humeurs, ses négligences, son incompetence, ses états d'âme et surtout le système de « deux poids, deux mesures » selon qu'il s'agit de x ou de y.
  - Lorsque le rapport débouche sur des propositions de réformes, on sait que celles-ci peuvent revêtir plusieurs formes : qu'il s'agisse de rappeler par voie de circulaire aux services compétents, les modalités d'examen de dossiers complexes ou d'adapter des textes réglementaires pour garantir une juste application de la règle de droit, voire de modifier la législation si nécessaire, sous la responsabilité du ministre de qui relève la question, soit d'adopter des politiques sectorielles plus adaptées ;
  - Pour résumer le pouvoir de recommandation et le pouvoir de proposition de réformes, Jacques Pelletier disait ceci : « Par son pouvoir de recommandation, il (le médiateur) tempère les erreurs,

les excès qui caractérisent parfois les procédures et les comportements administratifs par ses propositions de réformes il contribue à l'évolution de l'Etat de droit en suggérant l'adaptation des textes législatifs et réglementaires aux attentes des citoyens » ;

- Pour promouvoir la gouvernance et éviter les dysfonctionnements, le Médiateur sonne l'alerte ;
- Mais le médiateur a aussi un rôle de « détecteur de réformes » ou « d'acteur du changement » ;
- Dans tous les cas, il joue un rôle fondamental dans l'amélioration du service public ;
- Le rapport sert de référentiel pour la promotion des bonnes règles/pratiques, des innovations les plus appropriées pouvant être introduites dans la gestion publique ;
- Il contient des bases de données susceptibles d'alimenter les réflexions au sujet des nouveaux textes à élaborer ou de dispositions normatives à réformer.

➤ **Le rapport spécial, un outil de persuasion :**

- Dans l'utilisation de ses différents moyens d'intervention, le Médiateur laisse généralement une ouverture à la discussion, à la concertation en vue d'une solution acceptée, plutôt qu'imposée ;
- La médiation ne doit pas être imposée mais acceptée, et mieux encore, souhaitée ;



- Il faut dire d'ailleurs que sur un plan général, l'efficacité du Médiateur est directement fonction de son pouvoir de persuasion ;
- Le rapport dressé par le Médiateur donne toute sa dimension au sens pédagogique de sa démarche et de son discours ;
- Cette nécessité de persuader et cette capacité à convaincre distingue le rapport spécial du Médiateur de tout autre rapport administratif ;
- Pour être utile et pour convaincre, le rapport spécial doit éviter de se fonder sur des données erronées ou vagues. De même, on doit éviter des recommandations peu utilisables, c'est-à-dire formulées de manière peu pertinente et réaliste et qui, de ce fait, ne risquent pas de susciter l'intérêt des responsables opérationnels ;
- Le rapport doit persuader par la cohérence de la démarche observée, il doit faire apparaître des points tels que : la problématique, les résultats des investigations, les analyses, les conclusions et surtout les recommandations ;
- La problématique doit refléter une préoccupation réelle, preuve à l'appui. De même, les investigations et les analyses doivent être conduites selon les règles de l'art ;
- Enfin, les recommandations doivent avoir un potentiel d'utilisation élevé, être en phase avec les questions posées. Le Médiateur ne doit pas se contenter de faire de la prospective et se projeter seulement dans le long terme. Le cœur de son métier et sa mission principale, c'est de contribuer à régler les dysfonctionnements des services

publics qui portent ou qui sont susceptibles de porter préjudice au citoyen ;

- En matière de stratégie, il ne faut pas confondre la prédication avec la persuasion. Les beaux discours ne remplaceront jamais les bonnes stratégies ;
- Les conditions d'une bonne dynamique entre le Médiateur et l'administration sont au nombre de trois :
  - Un dialogue soutenu ;
  - Un système de valeurs partagées ;
  - Une responsabilisation à tous les niveaux.
- Pour réussir le changement, il faut comprendre la psychologie qui prévaut dans les organisations. La plupart des administrateurs souhaitent bien faire leur travail, il faut partir de cette présomption et savoir saluer tout ce qu'ils font de bien, avant de souligner ce qui pourrait aller mieux ;
- Il faut savoir présenter les changements qu'on souhaite non pas comme un péril à subir, mais comme un défi à gérer. Mieux encore, la recommandation du Médiateur devrait s'imposer comme une solution qui soulage l'administrateur d'un fardeau ;
- Pour persuader, il faut savoir passer son temps à faire du marketing du changement auprès des administrateurs, tout en les rassurant sur le fait que tout progrès passe par eux, par leur leadership et par leur engagement.

➤ **Le rapport spécial, un outil de communication, d'information et de sensibilisation :**

- On a pu affirmer que dans une société moderne, les hommes construisent trop souvent des murs et pas suffisamment de ponts. Le Médiateur doit construire ces ponts : entre le fort et le faible, entre le citoyen et son administration au moyen de la communication, de l'information et de la sensibilisation ;
- La publicité est le principal moyen dont dispose le Médiateur pour faire en sorte que sa recommandation soit suivie. Dans ce cadre, les relations entre le Médiateur et les médias revêtent une grande importance ;
- Comme chacun le sait, le rapport annuel d'activités constitue pour le Médiateur un moyen privilégié de communication, d'information et de sensibilisation en direction de l'ensemble des acteurs et personnes concernées à savoir, les autorités politiques et administratives, les responsables et agents des structures pour lesquelles le Médiateur est compétent, et enfin le public (administrés, organisations de la société civile etc) ;
- Parce qu'il aborde une problématique spécifique, le rapport spécial établi dans le cadre de l'auto-saisine peut revêtir un intérêt tout particulier. Il peut, grâce à la communication, l'information et la sensibilisation du public :

- Susciter une adhésion et faciliter un plaidoyer élargi en faveur du changement ;
  - Renforcer la crédibilité du Médiateur auprès du citoyen et éviter la crise de confiance entre celui-ci et le Médiateur ;
  - Désamorcer les tensions sociales, préserver et renforcer la paix sociale ;
  - Renforcer la citoyenneté et le civisme par l'éclairage donné sur les problèmes traités.
- Le médiateur n'est pas un redresseur de torts, il est mieux que cela, il est l'allié du temps. Par son action patiente et constante à travers les recommandations et les propositions qu'il fait, il contribue à perfectionner l'outil qu'est l'administration et en le rendant plus performant par des réformes, on accède petit à petit à la bonne administration et à la bonne gouvernance. Il reste entendu que c'est une œuvre de longue haleine qui a besoin de beaucoup de patience, de beaucoup de modestie et d'esprit de suite. C'est une œuvre pédagogique qui ne peut porter de fruits qu'à travers l'explication, la communication et la répétition. (Jacques Pelletier) ;
  - De façon générale, lorsque l'on observe ses différents moyens d'intervention, on constate que l'auto-saisine présente la particularité et l'avantage de constituer potentiellement une passerelle entre le Médiateur et les autres acteurs de la société

(acteurs politiques, acteurs économiques, acteurs administratifs OSC, etc).

➤ **Le rapport spécial, un outil de dissuasion :**

- Par son évocation, le rapport spécial que le Médiateur est susceptible d'établir constitue un moyen de dissuasion de l'administration.
- Aucune administration, quelque soit sa puissance, ne souhaite se voir épinglée publiquement et montrée du doigt, surtout pas par des Institutions de médiation qui sont également des organes supérieurs investis d'un pouvoir de contrôle ;
- L'utilisation éclairée de la menace de production d'un rapport spécial peut aider à prévenir certains dysfonctionnements ou à les corriger avec diligence.

➤ **Le rapport spécial, un outil de pression :**

- En mettant à nu certains manquements ou dysfonctionnements préjudiciables à l'administré, le Médiateur, par son rapport spécial qui est un document public, remis entre les mains des plus hautes autorités de l'Etat, met la pression d'une manière indirecte mais très efficace sur les responsables administratifs concernés ;
- Ceux-ci ont intérêt à prendre sans délai, les mesures correctives nécessaires. Sans compter que le rapport peut fixer des délais pour la prise de telles mesures. Une telle précision a l'avantage d'inciter à l'action et de permettre un meilleur suivi de la mise en œuvre des recommandations et propositions de réformes.

## **Deuxième partie :**

Modalités de mise en œuvre des recommandations ou propositions de réformes et conditions de monitoring :

### **➤ La nécessité d'un dispositif de monitoring :**

- Les meilleures idées en ce qui concerne notamment la conduite du changement administratif ne valent que par et à travers le mécanisme de contrôle, de suivi et d'évaluation mis en place et effectivement pris en compte pour leur mise en œuvre ;
- En d'autres termes, l'efficacité du travail du Médiateur dépend de l'effectivité des mesures prises pour corriger ou prévenir les dysfonctionnements au niveau de l'administration ;
- Outil de veille et d'alerte, le rapport spécial donne à l'acteur administratif les éléments pour entreprendre dans une forme et une chronologie appropriée les réformes envisageables. Il constitue, de ce point de vue, la base d'un contrat moral entre l'Administration publique, le Médiateur et les citoyens ;
- De façon plus spécifique, le Médiateur ou même les citoyens peuvent interpeller les acteurs de l'administration sur la nécessité de la mise en œuvre conséquente des recommandations contenues dans un rapport spécial ;
- D'un point de vue pratique, le monitoring peut être assuré par un dispositif interne au Médiateur et/ou par un mécanisme impliquant

la concertation périodique avec les acteurs administratifs concernés. Au plan interne, le dispositif peut prendre la forme d'une grille de suivi, quant au mécanisme impliquant les acteurs de l'administration, il peut prendre la forme d'un cadre conventionnel de concertation, d'un comité ect.

➤ **L'expérience du Burkina Faso : le comité de suivi :**

- Dans l'exemple du Burkina Faso, et sur initiative du Médiateur du Faso, la nécessité de disposer d'un mécanisme de suivi et d'évaluation a conduit à la mise en place d'un comité de suivi des recommandations et propositions de réformes du Médiateur du Faso par arrêté 98-08/PM/SG/DAPJ du 5 octobre 1998 du Premier Ministre ;
- Cette structure se voulait un cadre de concertation et de débats pour une meilleure compréhension des recommandations et propositions soumises par le Médiateur du Faso aux administrations publiques, elle devait renforcer d'une part les échanges continus entre le Médiateur du Faso et les administrations publiques et d'autre part, éviter les interprétations erronées des recommandations et propositions de réformes ;
- Le comité avait pour mission l'examen des dossiers dont il était saisi en vue de propositions à soumettre au Premier ministre, il devait se réunir sur convocation de son président une fois par trimestre sur un

ordre du jour déterminé par le Premier ministre et en session extraordinaire chaque fois que de besoin ;

- Quelques temps après sa mise en place, le Médiateur, par une recommandation spéciale, a souhaité que la structure soit repensée pour une meilleure efficacité.

➤ **L'expérience du Burkina Faso : autres éléments pour le suivi :**

- Aujourd'hui, plusieurs mécanismes sont mis en place pour une meilleure concertation et un suivi effectif des dossiers et des recommandations : on peut ainsi citer les cadres de concertation avec les départements ministériels et institutions, les rencontres biannuelles avec les correspondants du Médiateur dans les administrations, la conférence annuelle des Délégués régionaux, la conférence annuelle des directeurs des Ressources humaines etc ;
- Le dispositif de mise en œuvre et de suivi des recommandations et propositions de réformes du Médiateur du Faso peut être synthétisé conformément au tableau ci-dessous :
  - Cadre de concertation ;
  - Comité interministériel ;
  - Conseil de cabinet élargi ;
  - Rencontre des Correspondants du Médiateur dans les administrations (deux fois/an) ;
  - Conférence de presse sur les rapports annuels ;
  - Conférence annuelle des délégués régionaux ;



- Conférence annuelle des DRH ;
- Publication des rapports ;
- Débats radios/télévisions ;
- Synthèse et présentation du rapport annuel au Président du Faso en présence du Premier Ministre ;
- Synthèse et présentation du rapport annuel au Président de l'Assemblée nationale ;
- Synthèse et présentation du rapport annuel au Président du Conseil constitutionnel ;
- Conférence annuelle du Médiateur du Faso.

➤ **Une autre initiative en cours d'examen : le COTEVAL :**

- L'entretien que nous avons eu à cette occasion a permis de mieux connaître les missions assignées à chacune de nos deux structures et d'en mesurer davantage la complémentarité ;
- C'est fort de cette conviction que j'ai l'honneur de solliciter la prise en compte du Médiateur du Faso comme membre du Comité technique de vérification des avant projets de loi (COTEVAL) ;
- Le travail réalisé au niveau de cette structure de concertation placée sous votre haute responsabilité, présente un intérêt tout particulier pour le Médiateur du Faso ;
- En effet, au regard des missions qui lui sont assignées et à travers les dossiers de réclamations qui lui sont soumis, il ressort que certains problèmes ou préjudices subis par les citoyens, sont parfois en

rapport avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ;

- Aussi, il m'apparaît que le COTEVAL est un cadre approprié pour contribuer, en amont, à prévenir et éviter de telles situations constatées.

➤ **Autres perspectives de collaboration :**

- Principe d'un partenariat avec les Commissions générales ou spéciales de l'Assemblée nationale ;
- Partenariat avec l'Association des municipalités du Burkina Faso, notamment des échanges directs avec les maires à l'occasion des Journées de la commune (problèmes fonciers).

➤ **Quelques référentiels concernant d'autres expériences (exemple FRANCE) :**

- L'article 9 de la loi prévoit que le médiateur peut faire toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement des administrations et organismes ci-dessus et qu'il est informé des suites données à ses interventions ;
- Le médiateur, comme il le dit dans son treizième rapport, souhaite se consacrer davantage aux propositions de réforme qu'il considère comme une tâche essentielle de sa mission ;
- Les questions relatives aux réformes et aux simplifications administratives relevant désormais du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la réforme administrative, je lui

demande de veiller, avec l'aide du secrétaire général du Gouvernement, au bon déroulement de l'instruction des propositions que le médiateur adresse aux ministères concernés et aux suites qu'il convient de leur donner ;

- Le médiateur vous adresse directement les propositions qui relèvent de vos attributions et en informe le ministre délégué chargé de la réforme administrative et le secrétaire général du gouvernement ;
- Je vous demande de veiller, à ce que ces propositions fassent l'objet d'une instruction diligente de la part des services et des organismes placés sous votre autorité ou votre tutelle ;
- En application de l'article 9 précité, vous tiendrez informé le médiateur de l'évolution de l'instruction des propositions et des suites que vous entendez leur donner. Vous en informerez également le secrétaire général du gouvernement ;
- Si des propositions concernent plusieurs départements ministériels ou si leur instruction soulève des difficultés, le secrétaire général du gouvernement saisira le ministre délégué chargé de la réforme administrative. Il appartiendra à ce dernier de provoquer, avec le concours du secrétaire général du gouvernement, les réunions interministérielles nécessaires qui se dérouleront sous sa présidence ;
- Le médiateur sera tenu informé de la mise en œuvre des propositions qui auront été retenues. Vous porterez notamment à sa connaissance

les mesures, instructions ou circulaires que vous aurez élaborées à cette fin ;

- Les propositions qui n'auront pas été retenues ou qui n'auront été que partiellement satisfaites feront l'objet d'une réponse circonstanciée et précise faisant apparaître les éléments de fait ou de droit qui auront déterminé votre décision. Si celle-ci se fonde sur des éléments financiers, il conviendra de les chiffrer ;
- Enfin, vous adresserez au secrétaire général du gouvernement copie de toutes les correspondances que vous serez appelés à adresser au médiateur dans le cadre de la présente instruction.

### **En guise de conclusion :**

On peut proposer ci-dessous quelques mesures nouvelles pour une meilleure visibilité et prise en compte des recommandations et propositions de réformes contenues notamment dans ses rapports d'auto saisine :

- Dans le rapport annuel d'activités, prendre en compte de façon spécifique l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations et propositions de réformes formulées par le Médiateur et issues de ses réflexions ou de ses rapports spéciaux ;
- Inviter les correspondants du Médiateur dans les administrations publiques, à fournir des rapports annuels d'activités prenant en compte l'évaluation de la mise en œuvre annuelle des

recommandations et propositions de réformes formulées par le Médiateur et issues de ses rapports ;

- Renforcer les capacités des délégués régionaux, notamment en matière de suivi-évaluation des recommandations du Médiateur ;
- Impliquer davantage les ministères et administrations pour la mise en œuvre des recommandations et propositions de réforme qui sont susceptibles de les concerner plus spécifiquement. (voir à ce sujet Loi n° 2011-18 du 8 août 2011 instituant le Médiateur de la République du Niger) ;
- Article 11 : les propositions du Médiateur de la République tendant à la modification des textes législatifs ou réglementaires font l'objet d'un avis, dans les délais qu'il fixe de la part des ministres intéressés. Ces propositions sont, le cas échéant, soumises à la décision du Premier Ministre ou du Président de la République pour suite à donner ;
- Voir dans le même sens l'article 10 de la loi n° 91-14 du 11 février 1991 portant institution du Médiateur de la République du Sénégal : « Les propositions du Médiateur de la République tendant à la modification de textes législatifs ou réglementaires font l'objet d'un avis dans les délais qu'il fixe, de la part des ministres intéressés, et sont soumises, le cas échéant après avoir été amendées, à la décision du Président de la République pour suite à donner » ;

- Enfin et en sens inverse, il peut être demandé au Gouvernement et aux différentes administrations publiques concernées de soumettre au Médiateur des rapports annuels sur les mesures qu'ils ont prises pour l'exécution des recommandations et des propositions dont ils ont été saisis par l'institution. cf. article 38 Dahir du 17 mars 2011 portant création de l'Institution du Médiateur du royaume du Maroc : « Le gouvernement et les différents organes de l'administration concernée, chacun dans la limite de ses attributions, soumettent à l'Institution du Médiateur des rapports spéciaux sur les mesures qu'ils ont prises pour l'exécution des recommandations et des propositions dont ils ont été saisis par l'Institution ».

## **Module 5 : « Portée et limites de l'auto-saisine »**

**M. le Professeur Mohammed Benyahya,  
Conseiller auprès de Monsieur  
le Médiateur du Royaume du Maroc**



**M. Patrick Charlier,  
Directeur-adjoint du Centre interfédéral  
pour l'égalité des chances et du Centre  
fédéral Migration - Médiateur Européen**

## Intervention de M. Mohammed Benyahya

### Importance de l'auto- saisine :

- Les institutions d'Ombudsman et de Médiation ne doivent pas être dépendantes de la saisine qui leur est faite, et à travers cela des éléments qui leur sont ainsi transmis par les plaignants ou par d'autres parties ;
- Elles ne peuvent demeurer dans l'attente que l'on veuille bien les saisir, car leur action doit être permanente ;
- Au cours du 8ème Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), tenu à Dakar du 25 au 28 novembre 2013, les participants ont recommandé d'introduire l'auto-saisine dans les textes des institutions membres de l'AOMF, suivant des contextes et opportunités offerts dans chaque pays, estimant que le domaine classique d'intervention du Médiateur initialement circonscrit à l'administration publique, s'avère de plus en plus étroit à la faveur des fortes mutations tant au sein des Etats qu'au plan international ;
- L'auto-saisine peut être considérée comme une manifestation de l'indépendance de l'Ombudsman ;
- L'auto saisine est un outil essentiel pour permettre aux institutions d'avoir une action continue et efficace, une action proactive et non pas réactive ;



- L'auto-saisine est parfois reconnue à l'Ombudsman postérieurement à sa création (Cas par exemple récent de L'Ombudsman de Laval en mars 2014) ;
- Mais l'attribution d'une puissance d'action n'a de sens que si elle est assortie des moyens concrets de son exercice ;
- Le pouvoir de s'autosaisir, pourrait faire apparaître l'Ombudsman ou le Médiateur « comme » une partie ;
- D'où la nécessité du respect du principe de l'impartialité ;
- La plupart des textes régissant les institutions qui peuvent s'autosaisir ne précisent pas les conditions de l'auto-saisine.

L'auto-saisine doit répondre à certaines conditions :

- Rentrer dans le domaine de compétence de l'institution ;
  - Constituer une atteinte à un ou plusieurs principes de droit ;
  - Présenter un caractère de violation flagrante ou systématique ;
  - Faire l'objet d'informations précises, vérifiées et concordantes de sources multiples.
- Les textes régissant l'auto-saisine traitent parfois de cette procédure en matière de compétences et non de saisine ;
  - L'auto-saisine porte généralement sur des affaires pouvant faire l'objet de plaintes (révélées généralement par les mass-médias, la loi sur l'ombudsman de Maurice le prévoit expressément) et non pas sur les dysfonctionnements administratifs ou les complexités des

procédures et circuits administratifs (sauf dans certains cas comme les cas de l'Ombudsman de la Nouvelle-Ecosse et l'Ombudsman de la Nouvelle Zélande où l'on parle de « wider administrative improvement »), à ne pas confondre évidemment avec le pouvoir de recommandation de réformes juridiques ;


- L'auto-saisine est parfois déclenchée suite à la répétition d'un certain nombre de plaintes portant sur une question déterminée ;
- La procédure suivie en cas d'auto-saisine est généralement la même que celle applicable suite à une saisine normale.




Toutefois, il est parfois précisé que :

- le consentement de la partie lésée ou sa coopération ne sont généralement pas nécessaire dans le cas d'un enfant, une personne handicapée ou pour protéger les droits d'un grand groupe de personnes (avocat du peuple d'Albanie, Ombudsman de la Nouvelle Ecosse) alors qu'en Slovénie l'Ombudsman des droits de l'Homme doit requérir ce consentement ;
- les actions d'office ne sont pas soumises à un délai de prescription (Sindic de Greuges) ;
- l'Ombudsman ou le Médiateur doit informer immédiatement son autorité de nomination (Danemark...).





- Même dans les institutions qui peuvent s'autosaisir, l'autosaisie est rarement pratiquée en comparaison par exemple avec ce qui se passe en Finlande où l'Ombudsman a instruit 63 affaires en 2010 ;
- Dans les institutions où l'Ombudsman ou le Médiateur remplit la fonction de Mécanisme national de protection des droits de l'Homme, les possibilités d'auto-saisine sont devenues plus larges ;
- Il n'est pas précisé que les affaires instruites sur auto-saisine doivent faire l'objet d'un rapport spécial et ce, à l'inverse de l'Ombudsman de Grèce ou le Protecteur du citoyen (dernier rapport en décembre 2013).

**Institutions membres de l'AOMF adoptant l'auto-saisine :**

Institutions adoptant l'auto-saisine	Dispositions juridiques	Observations
<p>Médiateur de la République du Bénin</p> 	<p>Loi n° 2009-22 du 11 août 2009 instituant le Médiateur de la République</p> <p>Article 12 : Le Médiateur de la République peut se saisir d'office de toute question relevant de sa compétence, chaque fois qu'il a des motifs sérieux et réels de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission d'un organisme public ou concessionnaire du service public.</p>	
<p>Ombudsman de Montréal (Canada)</p> 	<p>Règlement sur l'Ombudsman 02-146</p> <p>SECTION IV : POUVOIRS D'ENQUÊTE</p> <p>10. L'ombudsman intervient chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être. Il intervient de sa propre initiative ou à la demande d'une personne.</p>	

	<p>L'ombudsman donne priorité aux interventions initiées à la demande d'une personne.</p> <p>Il peut faire enquête sur toute affaire concernant une décision, une recommandation, un acte ou une omission de la ville, d'une société para-municipale ou d'une société contrôlée par la ville ou de leurs fonctionnaires ou employés.</p> <p>Il peut également intervenir ou faire enquête sur toute affaire concernant un acte ou une omission de la part d'une personne effectuant des tâches pour le compte de la ville.</p> <p>Il intervient également à la demande du conseil municipal, du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement.</p>	
<p>Bureau du Défenseur des enfants et de la jeunesse du Nouveau-Brunswick (Canada)</p> 	<p>Loi sur l'Ombudsman</p> <p>12(1) Sous réserve du paragraphe (2), l'Ombudsman peut, sur requête écrite à lui adressée ou de sa propre initiative, enquêter sur une décision ou une recommandation, action, omission ou procédure émanant d'une autorité ou d'un de ses fonctionnaires en matière administrative, si elles causent ou peuvent, à son avis, causer un préjudice à une personne.</p>	
<p>Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario (Canada)</p> 	<p>Loi sur l'ombudsman</p> <p>L.R.O. 1990, CHAPITRE O.6</p> <p>Dernière modification : 2006, chap. 35, annexe C, art 94 et par. 134 (4).</p> <p>Enquête</p> <p><u>(2)</u> L'ombudsman peut enquêter sur la plainte de tout intéressé, qu'il reçoit directement ou que lui communique un député à l'Assemblée, ou de sa propre initiative. L.R.O. 1990, chap. O.6, par. 14 (2)</p>	
<p>Défenseur des droits en France</p> 	<p>Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits</p> <p>Article 5 : Le Défenseur des droits peut être saisi des agissements de personnes publiques ou privées. Il peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause. Il est saisi des</p>	<p>L'ancien médiateur de la République ne disposait pas du pouvoir d'auto-</p>




	<p>réclamations qui sont adressées à ses adjoints.</p> <p>Article 8 : Lorsqu'il se saisit d'office ou lorsqu'il est saisi autrement qu'à l'initiative de la personne s'estimant lésée ou, s'agissant d'un enfant, de ses représentants légaux, le Défenseur des droits ne peut intervenir qu'à la condition que cette personne ou, le cas échéant, ses ayants droit ait été avertie et ne se soit pas opposée à son intervention. Toutefois, il peut toujours se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt supérieur d'un enfant et des cas relatifs à des personnes qui ne sont pas identifiées ou dont il ne peut recueillir l'accord.</p> <p>Article 10 : Le Défenseur des droits ne peut être saisi ni ne peut se saisir des différends susceptibles de s'élever entre les personnes publiques et organismes mentionnés au 1 de l'article 4. Il ne peut être saisi ni ne peut se saisir, sauf au titre de ses compétences mentionnées au 3 du même article 4, des différends susceptibles de s'élever entre, d'une part, ces personnes publiques et organismes et, d'autre part, leurs agents, à raison de l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>Article 23 : Lorsque le Défenseur des droits est saisi, ou se saisit d'office, de faits donnant lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours, il doit recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République, selon le cas, pour la mise en œuvre de l'article 18, à l'exception du dernier alinéa, des articles 20 et 22. Lorsqu'il intervient au titre de sa compétence prévue au 3° de l'article 4, il doit également recueillir l'accord préalable :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des juridictions saisies ou du procureur de la République, pour la mise en œuvre de l'article 26 et du I de l'article 28, lorsque les faits donnent lieu à une enquête</li> </ul>	saisine.
--	--	----------

	<p>préliminaire ou de flagrance ou qu'une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du procureur de la République, pour la mise en œuvre du II de l'article 28, lorsque les faits donnent lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance.</li> </ul>	
<p>Avocat du Peuple de Roumanie</p> 	<p>Loi n° 35/1997, publiée dans le Moniteur Officiel de la Roumanie, Partie I, n° 844 du 15 septembre 2004, modifiée et complétée par la Loi n° 383/2007, publiée dans le Moniteur Officiel de la Roumanie, Partie I, n° 900 du 28 décembre 2007</p> <p>L'Avocat du Peuple peut procéder à des enquêtes propres</p>	
<p>Protecteur du Citoyen et de la Citoyenne (Haïti)</p> 	<p>Titre II de la loi du 20 juillet 2012, relative à l'organisation et au fonctionnement de l'institution</p> <p>Droit d'auto-saisine</p>	
<p>Ombudsman de l'île Maurice</p> 	<p>La loi prévoit que l'Ombudsman peut s'autosaisir, en dehors de toute réclamation adressée à lui, s'il est d'avis qu'une injustice a été commise par l'acte d'un fonctionnaire ou autre autorité de l'Etat.</p>	<p>Dans la pratique, c'est quand l'Ombudsman prend connaissance de certains faits à travers la presse qu'il décide d'intervenir.</p>
<p>Ombudsman de la République de Macédoine</p> 	<p>Loi instituant de 1997 le Médiateur de la République modifiée en 2003 et en 2009</p> <p>Ombudsman Law No. 07-4502/1</p> <p>Article 13 : The procedure for protection of the constitutional and legal rights of citizens before the Ombudsman shall be initiated by putting forward a submission. Any one may put forward a submission to the Ombudsman when he assesses that this constitutional and</p>	


	<p>legal freedoms and rights have been infringed or when the principle of non-discrimination and adequate and equitable representation of community members in the bodies set out in Article 2 of this Law has been breached. The Ombudsman may initiate a procedure on his own initiative if he assesses that the constitutional and legal rights of citizens, stipulated in Article 2 of this Law, have been infringed.</p> <p>Article 21: The Ombudsman shall initiate a procedure following a submission put forward, or on his own initiative if, following the allegations, evidence and facts enclosed to the submission or the information obtained by other means, it justifiably follows that the constitutional and legal rights of the citizen or the principles of non-discrimination and adequate and equitable representation of community members have been infringed by the bodies set out in Article 2 of this Law. If the Ombudsman initiates a procedure on his own initiative, or if another person addresses him on the behalf of the injured person with a submission, a consent from the injured person whose constitutional and legal rights have been infringed is necessary for initiating the procedure, or if the principle of non-discrimination and adequate and equitable representation of community members has been violated, also. When the Ombudsman initiates a procedure on his own initiative for violation of the constitutional and legal rights of a large number of citizens, juveniles, infirm people and persons incapable of work, consent from paragraph 2 of this Article shall not be needed.</p> <p>Article 28: The Ombudsman may present his opinion to the bodies set out in Article 2 of this Law, with regard to the protection of the constitutional and legal rights and the protection</p>	
--	--	--

	<p>of the principles of non-discrimination and adequate and equitable representation of community members, for the case for which procedures are pending, notwithstanding the type and degree of the ongoing procedure before the bodies set out in Article 2 of this Law. With regard to the situation with ensuring respect and protection of the constitutional and legal rights and the principles of non-discrimination and adequate and equitable representation of community members, the Ombudsman, within the scope of his competence, may forward commendations, opinions and criticisms, on his own initiative, to the bodies set out in Article 2 of this Law.</p>	
<p>Ombudsman du Burundi</p> 	<p>Loi n°1- 03 du 25 janvier 2010 portant organisation et fonctionnement de l'Ombudsman Article 11 : Conditions de recevabilité :</p> <p>4. L'Ombudsman peut se saisir d'office de toute question relevant de sa compétence chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission d'un organisme public.</p>	
<p>Protecteur du citoyen du Québec (Canada)</p> 	<p>Loi sur le Protecteur du citoyen adoptée par l'Assemblée nationale du Québec, en novembre 1968</p> <p>13. Le Protecteur du citoyen intervient, sous réserve des articles 18 à 19.1, chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte ou l'omission d'un organisme public, de son dirigeant, de ses membres ou du titulaire d'une fonction, d'un emploi ou d'un office qui relève de ce dirigeant.</p> <p>Il intervient de sa propre initiative ou à la demande de toute personne ou groupe de personnes, qui agit pour son compte ou pour autrui.</p>	<p>Au Québec, environ 5% des enquêtes sont menées à l'initiative du protecteur des citoyens.</p>




	<p>Le Protecteur du citoyen exerce également les fonctions dévolues au Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux conformément à la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (chapitre P-31.1).</p> <p>1968, c. 11, a. 13; 1987, c. 46, a. 5; 2005, c. 32, a. 279.</p>	
<p>Médiateur de la Guinée</p> 	<p>Loi organique n°004/CNT/2013</p> <p>Article 17 : Le Médiateur de la République peut se saisir d'office de toutes questions relevant de sa compétence, chaque fois qu'il a des motifs sérieux et réels de croire qu'une personne ou un groupe de personne a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission d'un organisme public ou concessionnaire du service public.</p>	
<p>Médiateur du Faso (Burkina Faso)</p> 	<p>loi organique n° 22/94/ADP du 17 mai 1994 portant institution d'un médiateur du Faso</p> <p>Article 15 : Le Médiateur peut se saisir d'office de toute question relevant de sa compétence chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par l'acte ou l'omission d'un organisme public.</p>	
<p>Avocat du Peuple d'Albanie</p> 	<p>loi sur l'Avocat du Peuple d'Albanie Law No.8454, date d 4.2.1999 n° 8454 du 04-02-1999.</p> <p>Article 13: Initiation of the Proceedings Ouverture de la procédure. The People's Advocate, upon finding or suspecting that a right has been violated, shall initiate an investigation [of the case], upon the complaint or request of the interested or injured person, or on his own motion if the particular case is in the public domain and provided the interested or injured party consents. L'Avocat du Peuple, à la recherche ou de soupçonner que le droit a été violé, doit ouvrir une enquête [de l'affaire], suite</p>	

	<p>à la plainte ou de la demande de la personne intéressée ou blessés, ou de sa propre initiative si le cas particulier dans le secteur public domaine et à condition que les parties consentent intéressées ou blessés. If an investigation starts with the initiative of the People's Advocate, the injured party consents is not needed in case of a child, a person with disabilities or to protect the rights of a large group of individuals. Si une enquête commence par l'initiative de l'Avocat du Peuple, les consentements de la partie lésée n'est pas nécessaire dans le cas d'un enfant, une personne handicapée ou pour protéger les droits d'un grand groupe de personnes. To protect the interests of a broad community, who can be affected by an administrative process, the People's Advocate is entitled to initiate administrative proceedings and be part of the process in accordance with the requirements of the Code of Administrative Procedures. Afin de protéger les intérêts d'une vaste communauté, qui peut être affectée par un processus administratif, l'Avocat du Peuple a le droit d'engager des poursuites administratives et faire partie du processus conformément aux exigences du Code de procédure administrative.</p>	
<p>Ombudsman de la République de Bulgarie</p>  <p>OMBUĐSMAN DE LA REPUBLICQUE DE BULGARIE Jeter de la lumière et non pas de l'ombre sur les droits de l'homme</p>	<p>Ombudsman Act Promulgated, State Gazette No. 48/23.05.2003, effective 1.01.2004, amended, SG No. 30/11.04.2006, effective 12.07.2006</p> <p>Article 19 : (1) The Ombudsman shall exercise the following powers :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. receive and consider complaints and alerts regarding violations of rights and freedoms by the State and municipal authorities and the administrations thereof, as well as by persons commissioned to provide public services ;</li> <li>2. make examinations on the complaints and alerts received ;</li> </ol>	

	<p>3. reply in writing to the person who has lodged the complaint or alert within one month; if the case requires a more thorough examination, this time limit shall be three months ;</p> <p>4. make proposals and recommendations for reinstatement of the violated rights and freedoms to the respective authorities, the administrations thereof, and persons under Item 1 ;</p> <p>5. mediate between the administrative authorities and the persons concerned for overcoming the violations committed and reconcile their positions ;</p> <p>6. make proposals and recommendations for elimination of the reasons and conditions which create prerequisites for violation of rights and freedoms ;</p> <p>7. notify the authorities, listed under Article 150 of the Constitution , to approach the Constitutional Court, when he or she is of the opinion that it is necessary to interpret the Constitution or to declare a law unconstitutional ;</p> <p>8. notify the prosecuting magistracy when there is reason to believe that an indictable offence has been committed.</p> <p>(2) The Ombudsman may act on his or her own initiative as well when he or she has established that the conditions necessary for protection of citizens' rights and freedoms have not been created.</p> <p>(3) The Ombudsman may delegate some of his or her powers to the Deputy Ombudsman.</p>	
<p>Síndic de Greuges (Catalogne)</p> 	<p>Loi 24/2009, du 23 décembre 2009 sur le Síndic de Greuges (Journal officiel du Gouvernement autonome de la Catalogne - DOGC - n° 5536, du 30.12.2009).</p> <p>Article 41 : Actions d'office :</p> <p>1. Le Síndic de Greuges peut enquêter d'office,</p>	

	<p>aussi bien à sa propre initiative qu'à la demande des sujets habilités par les alinéas 1.b et 3 de l'article 27, sur les actes dans lesquels l'activité ou l'inactivité attribuable aux administrations, aux organismes, aux entreprises ou aux personnes auxquels fait référence l'article 26 peut avoir violé des droits ou des libertés constitutionnels ou statutaires ;</p> <p>2. Le Síndic de Greuges doit adopter l'accord d'agir d'office au moyen d'une résolution motivée dans laquelle il doit indiquer les droits ou les libertés soi-disant violés ;</p> <p>3. Le Síndic de Greuges doit informer du résultat d'une action d'office, en respectant la réglementation sur la protection des données personnelles, les personnes qui ont fait l'objet de la soi-disant violation de droits ou libertés et, le cas échéant, les demandeurs de l'action.</p> <p>4. Les actions d'office ne sont pas soumises à un délai de prescription.</p>	
<p>Institution du Médiateur du Royaume du Maroc</p> 	<p>Dahir n° 1-11-25 du 12 rabii II 1432 (17 mars 2011) portant création de l'Institution du Médiateur.</p> <p>Section 1 : De l'instruction des actes illégaux de l'administration ou contraires aux principes de justice et d'équité.</p> <p>Article 5 : Le Médiateur est chargé d'instruire, soit de sa propre initiative conformément aux modalités fixées dans le règlement intérieur de l'Institution, soit sur plaintes ou doléances dont il est saisi, les cas qui porteraient préjudice à des personnes physiques ou morales, marocaines ou étrangères en raison de tout acte de l'administration, qu'il soit une décision implicite ou explicite, une action ou une activité, considéré contraire à la loi, notamment lorsqu'il est entaché d'excès ou d'abus de pouvoir, ou contraire aux principes de justice et d'équité.</p> <p>Section 3 : De la médiation et de la conciliation entre l'administration et les usagers.</p>	

	<p>Article 17 : Le Médiateur procède, de sa propre initiative ou sur demande de règlement de différend présentée par l'administration ou le plaignant, à toute médiation et conciliation en vue de rechercher des solutions équitables et équilibrées au différend entre les parties à même de remédier au préjudice causé au plaignant du fait de l'administration, et ce par référence aux règles de la primauté du droit et aux principes de justice et d'équité.</p>	
<p>Avocat du peuple, Directeur du Centre des droits de l'Homme (Moldavie)</p>  <p>CENTRUL PENTRU DREPTURILE OMULUI DIN MOLDOVA</p>	<p>Law on Parliamentary Advocates 17 october 1997. Article 21 :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incase of reliable information regarding serious or widespread infringement of citizens' constitutional rights or freedoms, in case of infringement with a high social significance, or when necessary to protect the interests of persons unable to use on their own legal means for protection, the Parliamentary Advocate has the right to act on his/her own initiative and undertake measures within his/her authority ;</li> <li>2. The Parliamentary Advocate has the right to start a lawsuit by his/her own initiative based on traced out facts regarding infringement of human rights and freedoms.</li> </ol>	

## **Intervention de M. Patrick Charlier**

### **D'où est-ce que je parle ?**

- Centre interfédéral pour l'égalité des chances ;
- Centre fédéral Migration ;
- Héritiers du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

### **Statut :**

- Organe de promotion de l'égalité (UE) ;
- Institution nationale des droits de l'Homme (statut B) – (NU) ;
- Organe de promotion, de protection et de monitoring (Article 33.2 CDPH - NU) ;
- CERD – article 14 (NU) ;
- Rapporteur nationale traite – de facto (UE).

### **Les missions : 3 métiers :**

- Traiter les signalements individuels ;
- Informer, former et sensibiliser ;
- Donner des avis et recommandations ;
- Auto-saisine.

### **L'autosaisine un droit ?**

- Pas d'habilitation explicite ;

- Pas d'interdiction ;
- Lien étroit avec l'indépendance → principes de Paris ;
- Pas d'obligation de consultation ;
- Quid du contentieux objectif ?

### **Critères pour une autosaisine :**

- Dans le champ de compétence direct ... ou indirect ;
- Lien avec les orientations stratégiques ;
- Degré de gravité ou d'importance ;
- Subsidiarité/plus-value ;
- Dans le cadre de dossiers individuels :
  - Absence de victimes ;
  - Strategic litigation ;
  - Sollicitation du Parquet.

### **Limites de l'autosaisine :**

- Accord de la victime (dossiers individuels) ;
- Question de procédure (cfr intervention amicus curiae) ;
- INDH statut B (vs statut A) → procédures onusiennes ;
- Contestation de la légitimité ;
- Considérations d'opportunité :

### **Illustrations : dossiers individuels :**

- Feryn ;
- Attentat au musée juif ;
- Dossiers en matière de trafic et de traite des êtres humains (auto-saisine est le principe) ;
- Mise en œuvre de la directive sanction ;
- Intervention devant le Comité des droits sociaux – amicus curiae.

### **Illustrations : avis et recommandations :**

- Projet de loi regroupement familial ;
- Evaluation des lois anti-discrimination ;
- Projet de loi sur l'internement ;
- Mémoire pour les élections ;
- Décret inclusion/enseignement ;
- Rapports parallèles (CAT, CERD, CDPH, ...).



# Rapport de synthèse

## Introduction :

La 13<sup>ème</sup> session de formation au profit des collaborateurs des Médiateurs membres de l'AOMF s'est tenue du 27 au 29 Mai 2014, à Rabat au Maroc sur le thème : « L'auto-saisine : Modalités et effets ».

5 modules étaient au programme :

- **Module 1 :** L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif : la veille stratégique ;
- **Module 2 :** La conciliation entre les actions préventives et les actions réactives de l'Ombudsman/Médiateur ;
- **Module 3 :** Les modalités de mise en œuvre de l'auto-saisine : techniques et procédures ;
- **Module 4 :** De l'usage des rapports établis dans le cadre de l'auto-saisine ;
- **Module 5 :** Portée et limites de l'auto-saisine.

Ont participé à cette session de formation 22 collaborateurs issus des institutions de Médiation, du Bénin, de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, du Faso, de la Guinée, du mali, de la Mauritanie, du Sénégal, du Tchad et du Royaume du Maroc, outre deux représentants du Conseil National des Droits de l'Homme du Royaume du Maroc.

Une représentante du Conseil de l'Europe y a assisté en tant qu'observatrice.

Cette session a été encadrée par huit experts venant des institutions de médiation du Bénin, du Burkina Faso, d'Haïti, du Médiateur Européen, du Québec, et Royaume du Maroc, outre un expert du centre interfédéral pour l'égalité des chances et du Centre fédéral Migration.

### **Objectifs de la formation :**

L'objectif de cette formation est de favoriser les échanges d'expériences sur les bonnes pratiques en matière de traitement des plaintes et les moyens d'investigation des médiateurs notamment l'auto saisine.

Cette formation vise également à approfondir la réflexion sur les moyens les plus efficaces pour la réalisation des objectifs fondamentaux de nos institutions.

### **Séance d'ouverture :**

La cérémonie d'ouverture de la session a été présidée par M le bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR, médiateur du Royaume du Maroc, qui a mis l'accent sur l'importance que revêt le thème de la présente session, relatif à « l'auto-saisine : procédures et impacts », sujet qui constitue l'un des moyens d'interventions dont certains médiateurs sont dotés, pour leur permettre d'effectuer des investigations de leur propre initiative, suite au constat d'un

problème inhérent à un acte ou à une décision administrative, ayant souvent un impact communautaire.

M le médiateur a rappelé que l'étude réalisée en coopération entre l'Institution du Protecteur du Citoyen du Québec et celle du Médiateur du Royaume du Maroc, a révélé que cet outil demeure peu utilisé par les membres de l'Association, ajoutant que le choix de la présente thématique traduit le souhait de bénéficier des expériences disponibles et réussies des institutions en la matière.

### **Déroulement des travaux :**

La coordonnatrice de la session, Mme Fatima Kerrich, Chef de la section de la communication, de la coopération et de la formation a par la suite, présenté le cadre général de cette 13<sup>ème</sup> édition.

**Le premier module :** intitulé « L'Ombudsman/Médiateur et l'environnement administratif : la veille stratégique », a été animé par M. Marc-André Dowd, Vice-protecteur du Citoyen du Québec, et M. Emilien AMOUSSOU, Directeur des Recours auprès du Médiateur de la République du Bénin.

Le représentant du protecteur du citoyen du Québec a mis l'accent sur :

- L'importance du rôle de prévention des préjudices à travers la capacité à déceler les situations qui engendrent des préjudices en insistant sur le travail en équipe ;

- Les sources d'informations multiples en l'occurrence le traitement des plaintes individuelles et collectives, l'expertise des délégués, les activités de suivi des dossiers, les veilles : parlementaire, médiatique, judiciaire, la préparation du rapport annuel et les connaissances documentaires ;
- Les sujets porteurs, la crédibilité des informations etc.

L'expert a présenté plusieurs exemples dont :

- Les problèmes liés à la scolarisation des enfants en situation d'irrégularité ;
- La question du mode de calcul de la pension de retraite des fonctionnaires.

Le représentant du Médiateur du Bénin quant à lui, il a précisé les fondements juridiques qui permettent à ses services d'agir avec l'environnement administratif et surtout l'article 12 de la loi qui régit l'Institution du Médiateur du Bénin sur l'auto-saisine.

Il a ensuite mis en exergue les démarches entreprises pour fonctionner avec les services administratifs à travers l'organisation des sessions, des enquêtes et investigations menées « in situ » et les convocations des cadres administratifs au siège du Médiateur de la République du Bénin.

Plusieurs exemples concrets ont illustrés son propos. Nous retenons deux, l'un lié à un cas de substitution de nom d'admis au concours d'entrée à la

fonction publique, l'autre relatif au retour fréquent en prison des détenus libérés, faute de moyens pour regagner leur domicile.

**Le deuxième module**, relatif à la conciliation entre les actions préventives et les actions réactives du Médiateur a été présenté Conjointement par M. Abdelhadi ATTOBI, Chef de la Section des Etudes, d'analyse et de suivi à l'Institution du Médiateur du Royaume et M. Marc André Dowd, Vice Protecteur du Citoyen du Québec.

Dans son exposé, M. Attobi a précisé la teneur des actions réactives (traitements des plaintes) et la nécessité de les capitaliser et les transformer en actions proactives et préventives, à travers l'auto-saine, non pas d'actes isolés, mais de problématiques systémiques permettant de proposer des réformes des lois, règlements et procédures administratives favorisant l'anticipation des conflits et réduisant ainsi le nombre de plaintes à traiter par voie de saisine directe.

Le Professeur Dowd, quant à lui a expliqué qu'on ne doit pas opposer actions préventives et réactives par ce qu'elles vont de pair et se complètent mutuellement, et que Les réclamations fournissent quelque fois des pistes pour trouver des dysfonctionnements plus larges sur lesquels il peut être pertinent d'intervenir. De même les interventions en équités exceptionnelles, sont autant d'occasion de s'interroger sur le caractère adéquat du cadre normatif applicable.

M André a souligné que pour plus d'efficacité, la protectrice du citoyen du Québec a constitué une équipe spécialisée en matière de prévention, qui travaille en collaboration avec les délégués, tout en veillant sur le respect des expertises réciproques.

Cette équipe aide à la réalisation d'interventions sur des problématiques systémique, développe les activités de détection des préjudices collectifs et de veille stratégique, et fournit une documentation adéquate des problématiques permettant à la protectrice du citoyen de faire des choix judicieux en matière d'auto-saisine.

**Le troisième module** intitulé « Les modalités de mise en œuvre de l'auto-saisine : techniques et procédures » a été présenté successivement par Madame Rosita Agnew, Coordinatrice des enquêtes d'initiative, auprès du Médiateur européen (VIA SKYPE) et Madame Marie-Josée Louismé, Coordinatrice de l'Unité de Recherche et d'Enquêtes Systémiques de l'Office de la Protection du Citoyen et de la Citoyenne d'Haïti.

La première experte a expliqué qu'au cours des premières années le médiateur procédait au traitement des plaintes reçues, ensuite compte tenu de la récurrence de certains cas il est passé aux enquêtes systémique. Ce n'est que récemment qu'il s'est engagé dans les enquêtes d'initiative assimilables à l'auto saisine.

Quant à elle, Mme Louismé a expliqué que l'auto-saisine constitue l'une des voies privilégiées d'intervention du médiateur et que c'est un élément

fondamental de son 'indépendance puisqu'elle constitue à la fois une faculté et un pouvoir.

Elle a aussi souligné que l'enquête constitue le point de départ de toute intervention d'auto-saisine et que les techniques de cette dernière découlent de la pratique, tandis que les procédures sont fonction des cas.

**Le quatrième module** intitulé « De l'usage des rapports établis dans le cadre de l'auto-saisine » a été présenté par Madame Marie-Josée Louismé, Coordinatrice de l'Unité de Recherche et d'Enquêtes Systémiques de l'Office de la Protection du Citoyen et de la Citoyenne d'Haïti et Monsieur Marcel B. SANDAOGO, Secrétaire général du Médiateur du Faso.

Mme l'experte a mentionné que l'usage des rapports de l'OPC découle de l'article 6 de la loi du 3 mai 2012 qui traite des attributions de l'Office. Ces rapports visent la sensibilisation des autorités administratives, formulation de recommandations et propositions de réformes, présentation de la situation des droits humains aux autorités et la Contribution aux rapports Etatiques destiné aux organes de traités.

Dans une première partie, M. Marcel B. SANDAOGO a indiqué que le rapport spécial est à usage multiple. C'est un outil de promotion de la bonne gouvernance, de persuasion, de communication, d'information, de sensibilisation, de dissuasion et de pression.

Dans une deuxième partie il a traité les modalités de mise en œuvre des recommandations ou propositions de réformes et les conditions d'un monitoring efficace.

Puis il a mis en exergue les dispositifs opérationnels mis en place par le Médiateur du Faso pour l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre des recommandations, notamment :

1. Le Cadre de concertation ;
2. Le Comité interministériel de suivi ;
3. Le Conseil de cabinet élargi ;
4. Les Rencontres des Correspondants du Médiateur dans les administrations (deux fois/an) ;
5. les Conférences de presse, et des délégués régionaux ;
6. La Conférence annuelle du Médiateur du Faso (rapport moral) ;
7. Publication des rapports ;
8. Débats radios/télévisions ;
9. Synthèse et présentation du rapport annuel au Président du Faso en présence du Premier Ministre, au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Conseil Constitutionnel.

Il a cité d'autres initiatives en cours de discussion, la participation au Comité technique de vérification des avant-projets de loi, le principe d'un partenariat avec les Commissions générales ou spéciales de l'Assemblée Nationale.



En conclusion, il a indiqué quelques mesures nouvelles pour une meilleure évaluation, une meilleure visibilité et prise en compte des recommandations et propositions de réformes contenues notamment dans les différents rapports du médiateur et tout particulièrement les rapports d'auto saisine.

### **Cas pratiques en ateliers :**

Deux ateliers ont été constitués pour traiter les cas relatifs à la gestion des terres communautaires et la surpopulation carcérale.

#### **➤ Atelier I : la surpopulation carcérale :**

- Les causes identifiées :
  - Détention préventive longue due à la lenteur de la procédure judiciaire ;
  - Insuffisances de nombre de juges, de greffiers dans les cabinets d'instructions ;
  - Non-respect des normes ;
  - Absence de peines alternatives ;
  - Insuffisances de prisons.
- Les conséquences :
  - Promiscuité entre prisonniers ;
  - Esprit de récidive ;
  - Problèmes de santé, d'hygiène, d'alimentation ;
  - Violences est abus de toutes sortes.

- Les recommandations :
  - Examiner l'opportunité d'avoir des sentences alternatives ;
  - Transformer la détention en travaux à caractère social ;
  - Construire des lieux de détention ;
  - Amender les textes ;
  - Accomplir les activités d'intérêt général ;
  - Revoir les procédures de grâce ;
  - Recrutement de magistrats et greffiers en cas de nécessité ;
  - Renforcement des capacités des juges et exhortation à la motivation de leur personnel ;
  - Incitation au respect normes internationales.
- Modalités de suivi :
  - Mettre en place d'un comité de suivi ;
  - Echanges directs avec l'administration ;
  - Collecte d'informations ;
  - Niveau de satisfaction par rapport à la surpopulation ;
  - Implication des médias et de toutes les composantes de la société civile.

➤ **Atelier II : problématique des terres collectives (communautaires) :**

- Les causes identifiées :
  - Absence de dispositif juridique ;
  - Conflit entre Droit coutumier et Droit moderne ;
  - Textes caducs.

- Les responsables de la gestion :
  - Ministère de l'intérieur ;
  - Cadastre ;
  - Commission d'attribution.
- Rapport spécial :
  - Adressé au chef de l'Etat ;
  - Basé sur les arguments juridiques ;
  - Tenir compte des terres disponibles ;
  - Faisabilité de la proposition.

**Le cinquième module** intitulé « Portée et limites de l'auto-saisine » à été présenté par Monsieur le Professeur Mohammed Benyahya, Conseiller auprès de Monsieur le Médiateur du Royaume du Maroc et Monsieur Patrick Charlier, Directeur-adjoint du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et du Centre fédéral Migration en Belgique.

Dans son intervention, M charlier a expliqué que Le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et le Centre fédéral Migration sont les successeurs du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme qui était Institution nationale des droits de l'Homme, et que le premier est à la fois Organe de promotion de l'égalité et Mécanisme de promotion, de protection et de monitoring de la CRPD (art 33.2), le second est Rapporteur national en matière de traite des êtres humains (de facto).

Dans le cadre de leurs compétences respectives les Centres ont trois missions :

- a) Traiter les signalements et les dossiers individuels ;
- b) Former, informer et sensibiliser ;
- c) Formuler des avis et recommandations.

Si l'auto-saisine n'est pas reconnue explicitement dans les lois qui fondent les Centres, il ne fait pas de doute qu'elle leur est reconnue à partir du moment où ils peuvent agir en toute indépendance, conformément aux Principes de Paris. L'auto-saisine est une conséquence logique et nécessaire de l'indépendance.

Il est nécessaire de définir des critères pour l'auto-saisine : champ de compétence, orientations stratégiques, gravité/importance, subsidiarité, ...

La pratique de l'auto-saisine comporte des limites, soit légales/règlementaires (nécessité d'avoir l'accord d'une victime pour agir, questions de procédures, ...), soit institutionnelles, ou pragmatiques.

Le professeur Mohammed Benyahya dans son exposé, s'attarde sur l'importance de l'auto-saisine en faisant ressortir les points suivants :

- Au cours du 8<sup>ème</sup> Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), tenu à Dakar du 25 au 28 novembre 2013, les participants ont recommandé d'introduire l'auto-saisine dans les textes des institutions membres de l'AOMF, suivant

des contextes et leurs spécificités, prenant en compte les fortes mutations tant au sein des Etats qu'au plan international ;

- Les institutions d'Ombudsman et de Médiateur ne doivent pas se limiter à la saisine faite par les usagers ;
- Elles doivent prendre des initiatives, car leur action doit être permanente ;
- L'auto-saisine peut être considérée comme une manifestation de l'indépendance de l'Ombudsman ;
- L'auto saisine est un outil essentiel pour permettre aux institutions d'avoir une action continue et efficace, une action proactive et non pas réactive, mais l'attribution d'une puissance d'action n'a de sens que si elle est assortie des moyens concrets de son exercice ;
- Le pouvoir de s'autosaisir, pourrait faire apparaître l'Ombudsman ou le Médiateur « comme » une partie d'où la nécessité du respect du principe de l'impartialité ;
- La plupart des textes régissant les institutions qui peuvent s'autosaisir ne précisent pas les conditions de l'auto-saisine ;
- Même dans les institutions qui peuvent s'autosaisir, l'autosaisie est rarement pratiquée ou pas du tout pratiquée ;
- Il n'est pas précisé que les affaires instruites sur auto-saisine doivent faire l'objet d'un rapport spécial ;
- L'auto-saisine est parfois déclenchée suite à la répétition d'un certain nombre de plaintes portant sur une question déterminée ;

- La procédure suivie en cas d'auto-saisine est généralement la même que celle applicable suite à une saisine normale ;
- L'auto-saisine porte généralement sur des affaires pouvant faire l'objet de plaintes (révélées généralement par les mass-médias) ;
- Le Médiateur ne doit pas confondre l'auto-saisine au pouvoir de recommandation de réformes juridiques.

### **Débat :**

Toutes ces communications ont fait l'objet de débats et d'échanges d'expériences. Les interventions des participants ont montré l'importance de la question de l'auto-saisine.

Nous notons les points suivants :

1. L'auto-saisine n'est pas prévue dans les textes de certaines institutions ;
2. Certains pays ne se sont pas encore saisi de cet instrument alors que les textes de loi, l'ont prévu ;
3. Utiliser les procédures d'auto-saisine, pour plus d'efficacité dans les propositions de réformes des textes législatifs et réglementaires ;
4. Explorer l'expérience de l'auto-saisine à l'avantage des membres de l'AOMF ;
5. Avoir la compétence et la capacité à documenter la situation ;
6. Analyser tous les enjeux de manière à éviter de se tromper et de demeurer une Institution crédible ;
7. La capacité du Médiateur à oser et prendre des initiatives ;

8. Positionnement du Médiateur au niveau des institutions (influence) ;
9. Amener les structures Etatiques à jouer le rôle qui leur est dévolu ;
10. Initier les audiences foraines à l'intérieur du pays, pour aller vers les usagers afin de recueillir les griefs et déceler des sujets d'enquête ;
11. La décision de la mise en œuvre de l'auto-saisine revient au Médiateur ;
12. Le Médiateur doit s'assurer de la réussite de la mission avant la mise en œuvre de l'auto-saisine ;
13. Conduire son enquête avant de l'annoncer ;
14. Le but de l'auto-saisine est d'enrailler une situation récurrente ;
15. Avoir une bonne expertise, s'appuyer sur une équipe et des experts ;
16. Etablir les rapports d'enquêtes sous forme de projets et les publier afin de recueillir les avis et observations des administrations. Gage de confiance et de collaboration ;
17. Renforcer les dialogues avec l'administration.

### **Conclusion :**

Si les 12 premières sessions ont permis de parcourir, d'échanger et de mettre en commun les bonnes pratiques dans le traitement des plaintes, métier de cœur des Médiateur, sous divers angles, la 13<sup>ème</sup> session a eu le mérite d'explorer un outil nouveau, absent ou non utilisé qu'est l'auto-saisine.

Ce sont certainement ces types de rencontres en plus de la doctrine qui favoriseront l'appropriation et la vulgarisation de cet instrument.

Fort de cet enrichissement, nous repartons dans l'espoir de nous retrouver afin d'améliorer nos connaissances sur cet outil.

**Séance de clôture :**

Lors de la séance de clôture, et suite à la lecture des rapports de synthèse et d'évaluation de la session, M le bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR a procédé à la remise des attestations de participation.

Par la suite, il a déclaré la session close, tout en exprimant son souhait que les connaissances et les bonnes pratiques acquises lors de la session soient transmises par les participants à leurs institutions respectives, afin de faire profiter leurs collègues et homologues.



# Questionnaire

## Fiche d'évaluation :

Cette fiche a été élaborée par le Centre de formation de Rabat, elle nous permettra de déceler les besoins des collaborateurs des médiateurs Membres de l'AOMF et d'améliorer l'organisation des prochaines sessions.

Une synthèse des réponses sera présentée lors de la séance de clôture, merci de bien vouloir remettre votre questionnaire à la coordinatrice de la session avant 10h30.

Nom : .....

Prénom : .....

Institution : .....

N.B. : Cocher la case correspondant à votre appréciation.

Sujet	Insuffisant	Suffisant	Excellent
Choix du thème de la session			
Contenu des modules de la formation			
Durée de la formation			
Horaire adopté			
Méthodologie Adoptée			
Qualité des experts			
Documentation et supports pédagogiques			
Conditions et modalités d'organisation			
Animation et coordination de la session			

Points forts de la session : .....

.....

Points faibles de la session : .....

.....

Propositions.et.Suggestions du thème de la prochaine session : .....

.....

Propositions.de nouvelles méthodes pour le déroulement des prochaines sessions : .....

.....

Autres Commentaires : .....

.....

# Rapport d'évaluation

## Dépouillement du questionnaire :

Comme dans toutes les sessions précédentes, et afin de permettre aux participants de présenter leurs appréciations et d'exprimer leurs opinions sur le déroulement des travaux de cette 13<sup>ème</sup> session de formation, une fiche d'évaluation élaborée par le centre de formation leur a été distribuée lors de la dernière séance de travail, dont voici le dépouillement :

Sujet	Insuffisant	Suffisant	Excellent
Choix du thème de la session			
Contenu des modules de la formation			
Durée de la formation			
Horaire adopté			
Méthodologie Adoptée			
Qualité des experts			
Documentation et supports pédagogiques			
Conditions et modalités d'organisation			
Animation et coordination de la session			

Comme indiqué sur le tableau affiché sur l'écran d'affichage, il ressort du dépouillement des questionnaires, que le choix du thème, l'horaire adopté, la qualité des experts qui ont animé cette session de formation, et l'animation et coordination de la session ont été jugés par la grande majorité des participants d'excellent, comme indiquent les pourcentages présentés respectivement en rouge 65% ,73%, 77%, et 81%.

Pour ce qui est du Contenu des modules de la formation, la durée de la formation, et la méthodologie adoptée, les participants l'ont qualifiée de satisfaisante à excellente.

La quasi-totalité ont jugé la consistance de la documentation et des supports pédagogiques, et les conditions et modalités d'organisation de suffisant, comme indiquent les pourcentages présentés respectivement 46% et 54%.

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

#### **Point forts et points faibles de la session :**

On ce qui concerne les points forts et les points faibles de cette présente session, les participants ont pointé du doigt :

##### **➤ Six Points forts :**

- La coordination ;
- Choix du thème ;
- Qualité des experts ;
- Organisation ;
- Horaire adopté ;
- Et les Echanges de bonnes pratiques.

##### **➤ Et quatre Points faibles :**

- Surcharge des modules ;
- Temps réservé aux débats et échanges ;

- Absence de la documentation ;
- Insuffisance des ateliers.

### **Les suggestions des participants :**

A partir de la lecture des fiches d'évaluation quelques suggestions ont été identifiées et à travers lesquelles les participants ont sollicité :

- L'adoption de l'horaire continue lors des prochaines sessions ;
- De réduire le nombre des modules ;
- Se focaliser sur les cas pratiques ;
- Organisation de stage de formation de longue durée.

### **Les thèmes proposés par les participants :**

Et pour ce qui est du choix du thème de la 13<sup>ème</sup> session qui aura lieu le mis 2014, les participants ont proposé que ça soit autour de l'un des thèmes suivants :

- Les droits des personnes vulnérables et l'action du médiateur ;
- La médiation sociale ;
- La force de proposition des médiateurs et la modification des lois ;
- L'impact des interventions des médiateurs ;
- Médiateur face à la non-exécution des jugements ;
- Vers une nouvelle génération d'ombudsmans.

## **Allocution de clôture**



**M. le Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR,  
Médiateur du Royaume du Maroc**

## Mesdames et Messieurs ;

C'est avec plaisir que je vous retrouve aujourd'hui pour clôturer cette 13ème session de formation dont les travaux, que j'ai suivi avec intérêt, ont porté sur un sujet d'une grande importance.

En effet, si toutes nos institutions maîtrisent actuellement le volet réactif de notre mission, qui consiste à traiter les plaintes des citoyens, à travers la saisine directe ou indirecte, de la part des plaignants ou d'organismes qualifiés, et qui légitime notre intervention, seules quelques unes d'entre elles disposent, cependant, du pouvoir d'auto-saisine qui permet de mener des actions favorisant la résolution des problèmes par anticipation.

La programmation de cette thématique avait été dictée par la nécessité de valoriser les missions préventives et régulatrices de nos institutions.

De fait, la capitalisation des expériences en matière de traitement des plaintes, qui favorise la détection des problèmes systémiques, devrait permettre la mise en œuvre du mode d'interventions que constitue l'auto-saisine, en prenant l'initiative de procéder à des investigations et, partant, la proposition d'actions administratives appropriées ou de réformes nécessaires des textes.

Je remercie encore une fois tous les experts qui ont encadré les différents modules de cette session, aussi bien étrangers que marocains, et espère -j'en suis même certain selon les échos qui me sont parvenus- que les débats vous

ont été profitables et vous ont éclairé sur les perspectives d'utilisation et de rationalisation du mode d'interventions étudié.

Enfin, je remercie chacun d'entre vous pour sa propre contribution et souhaite un bon retour dans leur pays à ceux qui nous quittent aujourd'hui, et une bonne fin de séjour à ceux qui prolongent leur séjour parmi nous.



## Liste des participants

### Coordinatrice :

Nom	Pays et institution	Fonction dans l'institution	Coordonnées (tel, fax, courriel)
Mme Fatima KERRICH	Institution du Médiateur du Royaume- Maroc	Chef de la section de la communication, de la coopération et de la formation	fkerrich@hotmail.com

### Participants :

Nom du participant	Pays et institution	Fonction dans l'institution	Coordonnées (tel, fax, courriel)
M. CHEIKH Sidiya Cheikh Mohamed	Médiateur de la République de la Mauritanie	Conseiller technique	Tel : 46977580 Fax : 45258468
M. BA AMADOU TIDIANE	Médiateur de la République de la Mauritanie	Conseiller technique	Tél : 46416264 Fax : 45258468 amadoutidiane@yahoo.fr
M. Ould Lebatt Mohamed Mahmoud	Médiateur de la République de la Mauritanie	Conseiller technique	Tél : 22246314 Fax : 45258468
M. Jérôme AKLAMAVO	Médiateur de la République du Bénin	Coordonnateur des délégations départementales	Tél : 97779303 jerojery@yahoo.fr

M. Ramadane BARMA	Méiateur de la République du Tchad	Secrétaire Général	Tél : 0023522524441 0023522515138 Cellulaire : 0023566296594 0023590600006 danebarma1@gmail.com
Mme Ifrahaden Hassan	Méiateur de la République du Djibouti	Chef de Service	Tél : 00 25377608066 0025321353237 ifrahade@hotmail.com
Mme Zahra Mohamed Bogoreh	Méiateur de la République du Djibouti	Chef de Département	Tél : 00 25377810259 Fax : 00 253353237 mazerabog@hotmail.fr
M. KLa Konan	Méiateur de la République de la Côte d'Ivoire	Chef de cabinet	Tél : (225)22 44 2168 22 44 21 91 Fax : (225)22 44 2144 konanbenjaminkla@yahoo.fr
Mme Kadiatou-Ly SANGARE	Méiateur de la République de la Côte d'Ivoire	Conseillère Spéciale	Tél : (225)22 44 2168 22 44 21 91 Fax : (225)22 44 2144 ly_ka1988@yahoo.fr
M. Mbaye SENE	Méiateur de la République Sénégal	Chef de Cabinet	Tél : 00 22177606 45 01 Fax :00 221338229933 senembaye6@gmail.com

M. Teguate BOCAR	Médiateur de la République Mali	Chargé de Mission	Tél : 66799951 Fax : 20292001 bocague@yahoo.fr
M.Jean Raymond SOUMAH	Médiateur de la République Guinée	Secrétaire Général	Tél : 622 23 67 67 jeanraymondsoumah@gmail.com
Mme Outtara Maminata	Médiateur du Faso	Chargée d'étude	Tel : 0022670256974
M. Abderrafie HAMDI	Conseil Nationale Des Droits de l'Homme CNDH Maroc	Directeur exécutif de la Commission régionale de Rabat	tel: 06 61 04 04 12 abdou.hamdi@yahoo.fr
Mme Loubna CHERQAOUI	Conseil Nationale Des Droits de l'Homme CNDH Maroc	Cadre à la Direction de la protection	tel: 06 23 40 61 37 l.cherqaoui@cndh.org.ma
M. Mohamed GHAMRI	Délégation Régionale de l'Institution du Médiateur du Royaume, région de Lâayoune- Boujdour- Sakia El Hamra	Chargé de la délégation	+212 661 500 909 m10.ghamri@gmail.com
M. Abdennabi Essaghir	Délégation Régionale de l'Institution du Médiateur du Royaume, région de Meknès- Tafilalt	Chargé de la délégation	Tél : +212 661 171 940 +212 661 478 427 abdennabiessaghir@yahoo.fr
M. Abderrahim El Hani	Délégation Régionale de l'Institution du Médiateur du Royaume, région de Tanger-Tetouan	Chargé de la délégation	Tél : +212 666 154 698  +212 662 384 736 elhani.abderrahom.yahoo.fr

M. Mohamed Sqalli Houssaini	Délégation Régionale de l'Institution du Médiateur, région de Fès- Boulemane	Chargé de la délégation	Tél : +212 661 255 267 +212 535 609 100 Fax : +212 535 609 464 sqallimed@hotmail.fr
M. Rachid KJI	Délégation Régionale de l'Institution du Médiateur du Royaume, région du Grand Casablanca	Cadre à la Section des Etudes d'Analyse et de Suivi	Tél. 06.56.99.87.02 kjrachid72@yahoo.fr
Mme Hasna EL ADNANI	Institution du Médiateur du Royaume- Maroc- Rabat	Chargée de l'Unité des Etudes	Tél. 06.63.11.61.56 nourchams2008@hotmail.fr
Mme Chaimae AL AHRACH	Institution du Médiateur du Royaume- Maroc- Rabat	Cadre à la Section des Etudes d'Analyse et de Suivi	

## Observatrice :

Nom du participant	Pays et institution	Fonction dans l'institution	Coordonnées (tel, courriel)
Mme Caroline MARTIN	du Conseil de l'Europe	Juriste	Tél. +33.388.41.3823 Fax. +33.388.41.3738 caroline.martin@coe.int

## Experts :

Nom du participant	Pays et institution	Fonction dans l'institution	Coordonnées (tel, courriel)
M. Marc-André DOWD : M1 + M2	Protecteur du Citoyen du Québec	Vice-protecteur du Citoyen du Québec	Té (418) 644-0532 Fax : (418) 643-8759 marc-andre.dowd@protecteurducitoyen.qc.ca
M. Emilien AMOUSSOU : M1	Médiateur de la République du Bénin	Directeur des Recours	Tél : 90945706 96 14 68 76 emilienamoussou@yahoo.fr
M. Abdelhadi ATTOBI : M2	Institution du Médiateur du Royaume Maroc	Chef de la Section des Etudes, d'Analyse et de Suivi	a.attobi@hotmail.fr
M. Mohammed BENYAHYA : M5	Médiateur du Royaume du Maroc	Conseiller	
M. Marcel B. SANDAOGO : M4	Médiateur du Faso	Secrétaire général	Tél:00226 5031 0837 Fax:00226 5031 0895 marcel.sandaogo@mediateurdufaso.bf
Mme Rosita AGNEW : M3	Médiateur Européen	Coordinatrice des enquêtes d'initiative	Via Skype ben.hagard@ombudsman.europa.eu
Mme Marie-Josée LOUISME : M3 + M4	l'Office de la protection du citoyen et de la citoyenne, Haïti	Coordonnatrice de l'Unité de Recherche et d'Enquêtes Systémiques	Tél : (509) 37010828 mariejolouisme12@gmail.com
M. Patrick CHARLIER : M5	Centre interfédéral pour l'égalité des chances et du Centre fédéral Migration	Directeur-adjoint	

# Annexes

## Initiative de réalisation des interventions systémiques

### Raison d'être :

- Traitement des plaintes individuelles et à portée collective : cœur de la mission ;
- Important rôle de prévention des préjudices collectifs ;
- La détection des préjudices potentiels et l'intervention systémique permettent d'agir de façon proactive et d'empêcher la récurrence de problématiques.

### Intervention systémique :

- Examiner les liens entre différents éléments (...) qui se conjuguent et se renforcent pour créer ou aggraver une situation préjudiciable pour un groupe de citoyens ;
- Concept-clé : multifactoriel.

### Mandats et responsabilités :

- Assurer, en temps opportun, la réalisation d'interventions systémiques pertinentes et de qualité et la production de rapports clairs, synthétiques et au contenu accessible ;
- Le vice-protecteur à la prévention et innovation dirige l'IRIS.

### Principes directeurs :

- Reconnaissance de l'expertise des délégués dans leurs secteurs d'intervention respectifs ;

- Réalisation des mandats en collégialité, avec une volonté de partager les connaissances et l'information ;
- Rôle d'encadrement des directeurs d'enquête ;
- Expertise de la direction des communications.

#### **Idée de base :**

- Mettre en commun les expertises professionnelles et techniques requises pour mener à bien une intervention systémique ;
- Abolir les silos entre les différentes unités.

#### **Mode de gestion :**

- Structure souple et ouverte ;
- Mode de gestion par projet ;
- Pas de modèle unique – chaque projet fait l'objet d'une décision sur les rôles et responsabilités et sur l'intensité de la collaboration entre les différentes unités administratives.

#### **Sélection des projets :**

- Se nourrir des activités d'enquêtes, de suivi des recommandations et des différentes veilles (sectorielle, parlementaire, médiatique, stratégique, etc.) pour déceler des situations préjudiciables ;
- Toute équipe d'enquête peut proposer un projet d'enquête systémique.

#### **La présentation du projet :**

- Court document préparé pour préciser la problématique et démontrer l'opportunité de l'intervention ;
- L'équipe du VP-PI collabore à cette étape par l'échange et la discussion et en réalisant divers mandats pour aider à préparer ce document (analyse

statistique, analyse de plaintes, recherche jurisprudentielle, documentaire, etc.) ;

- Présentation à l'exécutif par le directeur concerné et les personnes qu'il détermine.

### **Rôles et responsabilités :**

- Codirection : VP-PI et directeur concerné ;
- Enquêteur principal ;
- Personne-ressource du VP-PI ;
- En certains cas, rédacteur.

### **Enquêteur principal :**

- Réaliser l'intervention :
  - préparer un plan d'intervention détaillé ;
  - procéder à la collecte d'informations pertinentes ;
  - identifier les besoins d'informations complémentaires ;
  - analyser l'ensemble des informations recueillies.

### **Personne-ressource :**

- Contribue au développement de la perspective systémique ;
- Participe activement à la réflexion ;
- Définit les besoins d'information de toutes sortes et les fournit en temps utile à l'enquêteur principal (analyses de plaintes GDD, données statistiques, sondage, revue de jurisprudence, revue de littérature, expertise particulière, comparaison de pratiques, etc.).



### **Rédacteur :**

- Rédige le projet de rapport sur la base du contenu fourni par l'enquêteur principal et la personne-ressource.

### **Plan d'intervention détaillé :**

- Précise la problématique et les cibles d'intervention ;
- Expose les éléments d'information requis, les sources de renseignements et la méthodologie retenue ;
- Expose les pistes de recommandations envisagées, le cas échéant (à titre d'hypothèses) ;
- Important travail de recherche et d'échanges à cette étape.

### **Rencontre de travail sur le plan détaillé :**

- Réunion de tous les intervenants pour s'entendre sur le plan détaillé d'intervention ;
- Compréhension commune du projet, des divers mandats, des responsabilités de chacun et de l'échéancier envisagé (Qui fait quoi et quand ?) ;
- Approbation du plan d'intervention détaillé par la protectrice.

### **Réalisation de l'intervention :**

- Avis d'intervention aux M/O/I concernés ;
- Concertation avec les délégués concernés ;
- (Travail sur l'intervention ... !!!) ;
- Réunion de travail sur le projet complet de rapport ;
- Révision par la direction des communications pour la qualité de la langue et l'efficacité communicationnelle ;

- Commentaires de la protectrice et du vice-protecteur, Services aux citoyens et aux usagers ;
- Approbation par la protectrice ;
- Édition, traduction et diffusion par la Direction des communications.

### **Modalités de suivi :**

- Sont déterminées conjointement par les deux vice-protecteurs, qui précisent les rôles et responsabilités de chacun des intervenants.

### **Rétroaction :**

- Après chaque projet, rencontre de travail tenue entre tous les intervenants pour faire le point sur la conduite de l'intervention ;
- Ce qui a bien été, moins bien été, ce qu'on doit améliorer ;
- Amélioration continue du processus d'intervention systémique ;
- C'est un « work in progress ».

### **IRIS ... déjà en marche :**

- Des projets sont déjà en marche :
  - **OSIUHRR** : Claude Dussault et Joëlle McLaughlin ;
  - **TED-2** : Michel Clavet et Pauline Cummings ;
  - **Contribution financière au placement** : Marc Rioux et Joëlle McLaughlin ;
  - **Accès à l'école pour les enfants sans statut** : Claude Bélanger et Marie-Claude Ladouceur ;
  - **Scolarisation à domicile** : Joëlle McLaughlin et Marc Rioux.

**Secrétariat permanent de l'AOMF - Paris**

M<sup>lle</sup> Stéphanie CARRER

Email: [stephanie.carrer@defenseurdesdroits.fr](mailto:stephanie.carrer@defenseurdesdroits.fr)

Tél: 00 33 1 53 29 23 43

Email: [ninette.rolle@defenseurdesdroits.fr](mailto:ninette.rolle@defenseurdesdroits.fr)

Tél: 00 33 1 53 29 23 40

Le Défenseur des Droits de la République Française, 7, rue  
Saint-Florentin 75008 PARIS (France)

Email: [secretariat.aomf@defenseurdesdroits.fr](mailto:secretariat.aomf@defenseurdesdroits.fr)

**Centre de Formation - Rabat**

Mme Houda AIT ZIDANE,

Institution du Médiateur Hay Riad, Complexe les jardins d'Irama Rue

Arromane - Rabat, Maroc

Tél : 00 212 5 37 57 77 00/11

Fax : 00 212 5 37 56 42 82

E-mail : [haitzidane@mediateur.ma](mailto:haitzidane@mediateur.ma)

E-mail: [communication@mediateur.ma](mailto:communication@mediateur.ma)