

Médiateur de la République
Protecteur du citoyen

Les actes du colloque sont édités par
le Centre Professionnel de Médiation
de l'Université Saint-Joseph avec
le soutien de l'Organisation
Internationale de la Francophonie
Décembre 2009



Médiateur de la République Protecteur du citoyen



Colloque organisé
par le Centre Professionnel de Médiation
de l'Université Saint-Joseph (CPM)
en collaboration avec
la Faculté de Droit et des Sciences Politiques
et le Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA)
de l'Université Saint-Joseph (USJ)
et avec le soutien de
l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)
et de l'Ambassade de France au Liban
et le concours de l'Association
des Ombudsmans de la Méditerranée (AOM)

6 novembre 2009



Intervenants

M^{me} Johanna Hawari-Bourgély

Directeur du Centre Professionnel de Médiation
de l'Université Saint-Joseph

Pr. Antoine Khair

Directeur du Centre d'Études des Droits
du Monde Arabe de l'Université Saint-Joseph

Pr. René Chamussy s. j.

Recteur de l'Université Saint-Joseph

M. Didier Chabert

Premier Conseiller à l'Ambassade de France au Liban

M. Jean-Paul Delevoye

Médiateur de la République Française

M. Moulay M'hamed Iraki

Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc

M. Fouad El Saad

Député au Parlement Libanais

Pr. Hassân Tabet-Rifaat

Professeur à la Faculté de Droit
de l'Université Saint-Joseph

Table des matières

Allocution de M ^{me} Johanna Hawari-Bourgély, 12 <i>Directeur du Centre Professionnel de Médiation (CPM) de l'Université Saint-Joseph</i>	12
Allocution du Pr. Antoine Khair, 18 <i>Directeur du Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA) de l'Université Saint-Joseph</i>	18
Allocution du Pr. René Chamussy s. j., 22 <i>Recteur de l'Université Saint-Joseph</i>	22
Allocution de M. Didier Chabert, 26 <i>Premier Conseiller à l'Ambassade de France au Liban</i>	26
Intervention de M. Jean-Paul Delevoe, 30 <i>Médiateur de la République Française</i>	30
مداخلة السيد مولاي محمد العراقي 51 <i>والي المظالم في المملكة المغربية ورئيس جمعية الأمبودسمان المتوسطيين</i>	51
Intervention de M. Moulay M'Hamed Iraki, 54 <i>Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc et Président de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée</i>	54
Intervention de M. Fouad El-Saad, 74 <i>Député au Parlement Libanais</i>	74
Intervention du Pr. Hassân Tabet-Rifaat, 90 <i>Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Saint-Joseph (USJ)</i>	90
Rapport de Synthèse par le Pr. Hassân-Tabet Rifaat 101	101
Annexes 107	107
ديوان المظالم بالمغرب 112 <i>السيد مولاي محمد العراقي</i>	112
Exemples d'Institutions Protectrices en droit comparé 114 <i>par Pr. Hassân Tabet-Rifaat</i> <i>L'exemple suédois : L'OMBUDSMAN</i> <i>L'exemple libanais : Le Médiateur de la République</i>	114
Loi sur le Médiateur de la République au Liban 126 <i>Loi no 664 du 4/2/2005</i>	126
قانون وسيط الجمهورية في لبنان 134 <i>قانون رقم 664 - صادر في 4/2/2005</i>	134
Presse 135	135



Mots des intervenants



Allocution de M^{me} Johanna Hawari-Bourgély

*Directeur du Centre Professionnel de Médiation (CPM)
de l'Université Saint-Joseph (USJ)*

M^{me} Hawari-Bourgély est directeur du CPM de l'USJ depuis 2006. Elle est titulaire d'une Maîtrise de Droit Privé (1995), d'un diplôme de Criminologie (1996) et d'un D.E.A. de droit pénal et sciences pénales (1997) de l'Université Paris II (ASSAS). Elle est titulaire d'un diplôme de médiateur de l'Institut de Formation à la Médiation et à la Négociation de l'Institut Catholique de Paris (2003). Elle est avocat à la cour d'Appel de Paris depuis 1999. Elle a fondé le Centre Professionnel de Médiation de l'Université Saint-Joseph en 2006. Elle est médiateur auprès de l'Association des Médiateurs Européens. Membre du Conseil d'Administration de la Conférence Internationale de la Médiation pour la Justice depuis 2009.

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **11**

Allocution de M^{me} Johanna Hawari-Bourgély,
*Directeur du Centre Professionnel de Médiation (CPM)
de l'Université Saint-Joseph*

«Il faut des héros pour faire la guerre, mais sans doute, des humains pour faire la paix. ».

Ballotté depuis des décennies entre guerre et paix, le Liban a toujours aspiré à ce genre d'humains. Si selon Jaspers, «aucune paix extérieure ne peut être assurée sans paix intérieure entre les hommes», il serait vain de chercher un grand héros. Nos tentatives pendant une trentaine d'années ont été toutes vouées à l'échec.

Peut-être qu'il aurait fallu le chercher ailleurs... Partout où, dans ses préoccupations, un HUMAIN arrive à respirer. Partout où l'humain revêt les habits de citoyen.

En ce sens, le Centre Professionnel de Médiation (CPM), centre transdisciplinaire, créé au sein de l'Université Saint-Joseph, s'est fixé un objectif : former cet HUMAIN à la médiation, en vue d'essayer de pacifier les tensions entre les hommes, par la voie du dialogue.

Le médiateur. N'est-il pas un artisan de paix ? On le croit

fermement et on œuvre pour que ça soit ainsi.

A ce jour et avec la formation de cette année, le CPM aura initié 72 médiateurs issus de cultures, confessions et professions diverses. Leur objectif : servir nos concitoyens dans la recherche d'un apaisement de leurs différends.

Outre la formation de médiateurs professionnels, le CPM s'active sur tous les fronts de la société civile afin de sensibiliser et de promouvoir la médiation, qu'elle soit conventionnelle, judiciaire ou administrative.

A cet effet, le CPM a déposé en juin 2009, un projet de loi pour le développement de la médiation judiciaire au Liban.

Et depuis octobre 2009, le CPM est devenu membre du conseil d'administration de la Conférence Internationale de Médiation pour la Justice. Association réunissant des médiateurs, magistrats et avocats de 30 pays différents et ce, en vue de développer la médiation judiciaire dans le monde.

Mesdames et messieurs,

Si les « mœurs font toujours de meilleurs citoyens que les lois » comme le clamait Montesquieu, il serait peut être de notre devoir de faire entrer dans les mœurs de nos concitoyens ce rapport à la loi qui fera d'elle un moyen de rencontre plutôt qu'un champ de confrontation.

Or, la méfiance qui caractérise le rapport de nos concitoyens

à l'Administration ne fait que s'accroître. Les frustrations qu'engendrent cette relation où l'Administration paraît si inaccessible, où le citoyen se sent si démuné, engendrent un rejet qui fait que les citoyens font tout leur possible pour éviter tout recours à l'Administration car ils savent que toute procédure ne peut qu'être une complication de plus dans l'ensemble des difficultés au quotidien.

Un lien médiateur s'avère un besoin urgent pour rétablir cette relation et la mettre au bénéfice, aussi bien des contribuables que de l'Administration.

Le CPM cherche à sensibiliser sur la nécessité de création d'une institution de Médiateur de la République au Liban. Nous ne sommes pas précurseurs dans ce domaine. Un grand nombre de professeurs, juristes et hommes de loi ont travaillé sur ce thème qui a abouti à la promulgation de la loi de 2005 prévoyant la création d'un Médiateur de la République au Liban.

Un grand nombre de pays Méditerranéens sont aujourd'hui dotés de cette institution, protectrice des citoyens. Ces Ombudsmans et Médiateurs sont rassemblés autour de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, association fondée en décembre 2008 par le Médiateur de la République Française, le Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc et le Défenseur du Peuple Espagnol. Le CPM y est membre, non en sa qualité d'Ombudsman mais en vue de promouvoir la création d'un Ombudsman au Liban.

L'institution d'un Ombudsman au Liban ne renforcerait-elle pas la confiance entre le citoyen et l'Administration ? Le Médiateur de la République ou défenseur des droits n'est pas un contrôle de l'Administration mais il agit en vue d'améliorer les relations entre cette dernière et les citoyens.

Et de Jean Jaurès j'emprunterai cette phrase : « l'abondance est le fruit d'une bonne administration ».

Pour conclure, je souhaite remercier nos éminents intervenants :

M. le Wali du Royaume du Maroc, M. le Médiateur de la République française, M. le Député Fouad El Saad, M. le Professeur Hassan Tabet-Rifaat qui ont tenu, malgré leur emploi de temps surchargé, à participer à ce colloque et à partager avec nous leurs expériences et leurs connaissances.

Et bien sûr notre président de séance M. Antoine Khair, qui reste pour nous une référence en matière de droit. Je souhaite remercier l'Organisation Internationale de la Francophonie, qui soutient ce projet depuis ses balbutiements. Ainsi que l'Ambassade de France au Liban dont l'appui et la présence n'ont jamais fait défaut.

Je remercie également nos partenaires, la faculté de Droit et le CEDROMA pour leur contribution.

Et enfin, un grand remerciement à toute l'équipe du CPM,

avec ses médiateurs et futurs médiateurs. Une équipe si diversifiée qu'elle enrichit et s'enrichit continuellement. Et comme l'a si bien dit Albert Jacquard : « la fraternité a pour résultat de diminuer les inégalités, tout en préservant ce qui est précieux dans la différence »

Allocution du Pr. Antoine Khair

*Directeur du Centre d'Études des Droits du Monde Arabe
(CEDROMA)
de l'Université Saint-Joseph (USJ)*

M. Khair est membre du Conseil Constitutionnel, Premier Président honoraire de la Cour de cassation, ancien Président du Conseil supérieur de la magistrature, docteur d'Etat français en droit public, professeur titulaire de droit public (droit constitutionnel) à partir de 1983, conseiller juridique de la délégation libanaise à la conférence de la paix à Madrid (1991) et membre de la Commission consultative nationale de Bioéthique.

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **17**

Allocution du Pr. Antoine Khair,

*Directeur du Centre d'Études des Droits du Monde Arabe
(CEDROMA) de l'Université Saint-Joseph*

Mes vieux souvenirs d'étudiant en matière de médiation publique remontent à une époque où l'on trouvait un médiateur dans certaines démocraties scandinaves qui portait le nom un peu barbare à mes yeux d'Ombudsman.

Nous apprenions également à cette époque que les démêlés entre l'administration et les citoyens, s'ils n'étaient pas résolus par le ministre à la suite d'une procédure appelée la liaison du contentieux, passaient en jugement devant la juridiction administrative qui, dans des pays comme la France ou le Liban, ne pouvait adresser des injonctions à l'administration selon un principe déjà consacré à plusieurs reprises.

Restaient évidemment le recours en responsabilité pour non-exécution au cas du dépassement d'un délai dit raisonnable et les efforts du législateur vers l'établissement d'une responsabilité personnelle de l'agent administratif récalcitrant allant jusqu'à imposer des astreintes qui l'amèneraient plus facilement à composition.

Entre-temps, la France finissait par créer l'institution du

Médiateur de la République en l'attribuant à des titulaires recrutés parmi les personnalités politiques de premier plan.

Nos amis marocains qui ont toujours su jouer sur les nuances et les subtilités, aussi bien de la langue arabe que de la langue française finirent par trouver pour leur ombudsman le beau nom de « Wali al Madhalim » (والي المظالم) ce qui rappelle tout autant l'institution occidentale que la vieille institution de « Diwan al Madhalim » (ديوان المظالم) connue par le droit musulman à l'époque des califes et qui demeure en vigueur dans certains pays du Golfe.

Nous verrons avec M. Jean-Paul Delevoye médiateur de la République Française et avec Moulay M'Hammed Iraki (مولاي محمد العراقي) « Wali al Madhalim » (والي المظالم) du Royaume du Maroc comment fonctionnent les institutions de médiation dans leurs pays respectifs. Ils éclaireront également notre lanterne en ce qui concerne l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie.

Quant au Liban, nous avons attendu la loi n.644 du 4 février 2005 pour voir apparaître chez nous une institution qui, jusqu'à aujourd'hui, n'a pas encore été mise en vigueur.

Je ne sais pas si l'on peut classer cela dans les mauvaises habitudes qui deviennent de plus en plus notre lot ou dans les

bizarreries qui vont finir par dépasser les règles juridiques les mieux assises.

Dans tous les cas, je ne puis que saluer ici le principal promoteur de cette loi M. le ministre Fouad El-Saad, qui nous parlera de son contenu. L'amitié qui nous lie et dont je m'honore m'avait permis, avant la parution du texte, de discuter avec lui de plus d'un point.

Il ne nous restait qu'à clore le débat avec le point de vue oh combien judicieux du Professeur Hassan Rifaat, dont la maîtrise de la matière est unanimement reconnue, il l'a enseignée pendant de longues années à la Faculté de droit.

Avec le sens du recul et les contingences de la réalité il saura vous dire comment devrait opérer l'éventuel médiateur libanais (il faut bien espérer qu'il sera nommé un jour) pour être un pacificateur des relations entre l'administration et les administrés.

Je ne saurai conclure, au nom du CEDROMA, sans saluer les efforts de Madame Johanna Hawari-Bourgély, Directeur du Centre Professionnel de Médiation de l'Université Saint-Joseph à qui l'on doit en grande partie la préparation des échanges fructueux qui se dérouleront ce soir.

Allocution du Pr. René Chamussy s. j.

Recteur de l'Université Saint Joseph (USJ)

Pr. Chamussy est Recteur de l'Université Saint-Joseph. Après des études de philosophie, de lettres et de théologie, il opte pour la sociologie, et c'est dans cette discipline qu'il obtient en 1995 le DEA et en 2002 le Doctorat. Il a été Directeur de la revue *Travaux et Jours* (1972-1976), Directeur du Centre d'accueil et d'information de l'USJ (1978-1985), Chef du Département de sociologie et d'anthropologie (1985-1995), Directeur de l'Institut de langues et de traduction (1989-1995), Vice-Doyen de la Faculté des lettres et des sciences humaines (1993-1995), Doyen de la FLSH (1995-2000), Vice-Recteur aux ressources humaines (2000-2003).

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **21**

Allocution du Pr. René Chamussy s. j.,
Recteur de l'Université Saint-Joseph

L'Université Saint-Joseph est honorée d'accueillir des personnalités qui ont su se situer là où leur nom les désigne entre la République et le citoyen, entre l'administration et ses administrés.

Il y a là en effet pour nous quelque chose d'essentiel qui touche tant aux valeurs que l'on aimerait voir assumées par nos compatriotes et leurs responsables qu'au fonctionnement très concret de systèmes politiques trop souvent, dans notre monde arabe, tentés par les voies expéditives du totalitarisme administratif.

C'est dans cette perspective que nous nous situons. Certes il n'en manque pas pour nous interroger sur le bien-fondé de cette démarche.

Ne serait-il pas plus raisonnable de nous préoccuper, avant même de nous attacher à élaborer ce genre de relations, de ce qui est essentiel et si difficile à construire qu'est la démocratie et le plus élémentaire respect des

Droits de l'Homme.

Certes il ne manque pas d'associations ou d'individus qui n'hésitent pas à s'engager sans problème en ce domaine. Et un tel engagement leur coûte parfois très cher. Mais n'est-ce pas là une priorité inévitable ?

Pour notre part, nous pensons de fait qu'il s'agit bien là d'une priorité, mais nous estimons tout en même temps qu'il n'est pas possible de laisser plus longtemps à la dérive le lourd problème des relations entre l'administration, ceux donc qui devraient veiller au bien commun de la société, et les citoyens, ceux qui en fait devraient savoir se comporter comme tels, ce qui n'est pas toujours le cas.

C'est ainsi que nous estimons pour notre part de la première importance non seulement que l'on réfléchisse à ces problèmes, mais aussi que l'on s'efforce de mettre en place les structures manquantes à l'instar de ce qui s'est fait, Messieurs les Médiateurs et Ombudsmans, en France au Maroc, en francophonie et au bord de la Méditerranée, tout un monde où notre Université s'efforce de rayonner et de faire connaître les valeurs essentielles du respect de l'autre comme des règles qui permettent aux citoyens de vivre ensemble.

Je pense, Messieurs les Médiateurs, que votre approche de la réalité sociétale est la nôtre, et que nous ne pou-

vons qu'appuyer de toutes nos forces ce travail admirable que vous réalisez et qui reste encore à inscrire dans le tissu libanais si souvent déchiré par tant de misérables conflits.

Allocution de M. Didier Chabert

Premier Conseiller à l'Ambassade de France au Liban

M. Chabert est Premier Conseiller à l'Ambassade de France au Liban depuis juillet 2009.

Il a été à la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France au Ministère des Affaires étrangères (1987-1989), Deuxième Secrétaire à Varsovie (1990-1994), à la Direction des Affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au Ministère des Affaires étrangères (1994-1996), à l'École Nationale d'Administration (1998-2000), à la Direction des Affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement (2000-2002), Premier Conseiller à Sofia (2002-2006) et Représentant permanent adjoint de la France auprès du Comité politique et de sécurité de l'Union européenne à Bruxelles (2006-2009).

Allocution de M. Didier Chabert,
Premier Conseiller à l'Ambassade de France au Liban

Messieurs les Ministres,
Monsieur le Médiateur de la République Française
Monsieur le Wali
Révérend Père Recteur
Messieurs les Vice Recteurs,
Madame la Directrice du Centre Professionnel de Média-
tion
Mesdames et Messieurs,
Chers amis

Je suis heureux d'être avec vous ici, aujourd'hui, à l'oc-
casion de l'ouverture de ce colloque sur le rôle du Médiateur
de la République, organisé par le Centre Professionnel de
Médiation de l'Université Saint-Joseph.

Je voudrais tout d'abord féliciter le Centre pour cette nou-
velle initiative qui traduit cette année encore sa détermi-
nation à faire avancer la réflexion sur un sujet aussi impor-
tant et aussi sensible au Liban que celui de la Médiation. La
Médiation : un procédé de prévention et de résolution de

conflits, un mode de restauration des liens sociaux. Nous avons pu mesurer lors du colloque de juin 2008 auquel la coopération française s'était étroitement associée, à quel point le besoin de médiation était ressenti par les citoyens de tous les secteurs de la société, qu'ils soient universitaires, professionnels des entreprises, des banques et des assurances, cadres des institutions publiques et des ONG...

Le colloque de juin 2008 avait mis en avant la nécessité de renforcer les réseaux de médiateurs et de chercheurs et la mise en place de forums de discussions. Aujourd'hui, nous nous félicitons d'être partenaires d'une réflexion qui s'appuie sur l'expérience conduite dans les pays arabes et méditerranéens. La présence du Médiateur de la République française M. Jean-Paul DELEVOYE, et de M. Christian LE ROUX, son Directeur du Cabinet que je salue ici, manifeste l'intérêt de la France au plus haut niveau pour accompagner le processus d'installation d'une institution qui se voudra un espace de conciliation et de dialogue entre l'Etat et les citoyens. Dans un contexte libanais où l'Etat fragile, doit veiller à faire preuve d'impartialité dans la mise en œuvre de sa politique, cette institution trouve particulièrement son sens. Elle se veut le garant de la gestion démocratique des affaires publiques.

Je voudrais également saluer Son Excellence M. le Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc, Président de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée dont la présence à ce colloque permettra de croiser les regards et de tirer pro-

fit des expériences conduites dans ce domaine par les pays arabes et méditerranéens.

Je tiens enfin à vous dire que vous pouvez compter sur le soutien du service de coopération et d'action culturelle de cette Ambassade pour avancer dans le processus de mise en place, sous une forme appropriée, de cette institution de Médiation. Le chemin est déjà à moitié parcouru puisque la loi de février 2005 consacre l'institution d'un Médiateur de la République au Liban. Nous suivrons donc avec attention les conclusions de vos travaux.

Je vous souhaite un bon colloque.

Intervention de M. Jean-Paul Delevoye

Médiateur de la République Française

M. Delevoye est Médiateur de la République Française depuis 2004. Il a débuté sa carrière administrative en 1974 comme conseiller municipal puis comme conseiller général du Pas-de-Calais. Elu député puis sénateur du Pas-de-Calais, il a présidé le groupe des sénateurs-maires, il a également dirigé divers groupes d'études et missions dont notamment la mission sénatoriale chargée de dresser le bilan de la décentralisation et de proposer les améliorations de nature à faciliter l'exercice des compétences locales (1999-2000). Il a été Ministre de Fonction Publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire entre 2002 et 2004, engageant notamment la réforme de l'ENA et de la retraite des fonctionnaires.

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **29**

Intervention de M. Jean-Paul Delevoye,
Médiateur de la République Française

« Monsieur le Président, Messieurs les Ministres, Monsieur le Recteur, Mesdames et Messieurs permettez moi de vous remercier de nous avoir invités à répondre à l'invitation de l'Université Saint-Joseph pour laquelle nous avons une affection toute particulière vu son rayonnement, et aussi à Johanna qui est une militante acharnée de la médiation, de la force du dialogue pour faire atténuer la force des armes. Vous m'avez demandé de vous parler de la médiation, de la façon dont elle est exercée en France, du rôle de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs du Bassin Méditerranéen que j'ai souhaité porter et qui est aujourd'hui assurée par la Présidence du Royaume du Maroc.

J'ai pris note que vous avez voté une loi mais que le décret d'exécution n'est pas encore sorti.

Je vais essayer oralement de vous livrer un peu la perception des choses, les défis qui sont devant nous et qui frappent la totalité des pays. Je crois que nous n'avons de leçons à donner à personne et qu'en matière de défense des droits de l'Homme, nous devons tenir compte de l'universalité de ceux-ci et de la diversité des situations.

Nous sommes à un moment extrêmement fragile et l'on sent bien chez vous les douleurs et les souffrances de vos conflits. Mais je pense que sur la planète les défis n'ont jamais été aussi importants et l'on voit bien que nous vivons actuellement un paradoxe extrêmement compliqué, un éclatement des frontières sur le plan économique, une explosion des progrès de la science qui nous font toucher les limites de l'impossible. Nous voyons en même temps les plus bas instincts des hommes nous faire toucher les limites de l'insupportable et de l'intolérance. Nous voyons en même temps, une perte de confiance dans les systèmes collectifs.

Et, à partir de cela, nos sociétés développant la montée de l'individualisme, celui-ci n'a jamais été aussi fragile et que le recul de la morale individuelle fait en sorte que les pouvoirs politiques ont remplacé la morale par la loi oubliant le précepte d'anti-code selon lequel les lois non-écrites sont supérieures aux lois écrites.

Les systèmes collectifs sont aujourd'hui profondément perturbés par une gestion des émotions plus que des convictions, par la primauté des conquêtes des pouvoirs qui passe par la séduction plus que l'adhésion et par un besoin d'immédiateté qui fait reculer les limites de la vision.

Notre monde est actuellement exploité par la gestion des peurs quand le formidable défi politique est de gérer les espérances. Un monde désespéré sera incontrôlable, un indi-

vidu méprisé, humilié sera révolté et la révolte engendrera une incapacité à maîtriser ses conflits.

Et l'on voit bien qu'il y a des défis extrêmement importants. C'est qu'au moment où les technologies vont permettre aux médecins des prouesses, comment équilibrer cette maîtrise technologique avec plus d'humanité ? Au moment où les pouvoirs ont créé des lois de plus en plus compliquées et des systèmes juridiques de plus en plus complexes, comment faire en sorte que le pouvoir soit un équilibre entre le fort et le faible ?

L'on sent bien que la mondialisation est en train d'augmenter les richesses mondiales et d'accroître les fractures. Sur ce sujet là, la gestion collective mérite aujourd'hui une attention de chaque individu.

Or, les systèmes administratifs quels qu'ils soient ont toujours déconsidéré deux fonctions, aujourd'hui à mes yeux capitales. L'administration n'aime pas l'accueil, n'aime pas le traitement des réclamations, elle est toujours tentée par la notion d'arbitraire et par le totalitarisme administratif.

L'Ombudsman fut ma première découverte lorsque je fus nommé Médiateur de la République. Les deux conseils qui m'ont été donnés furent les suivants : ne parle pas beaucoup de la médiation, car si tu communique trop sur l'institution, il y aura beaucoup de dossiers donc beaucoup de travail. Et tu dois composer avec l'administration puisqu'en

tant qu'Ombudsman, il faut mettre le doigt sur ce qui ne va pas, donc on t'incite à être diplomate, c'est-à-dire à ne pas être trop agressif. J'ai décidé de faire le contraire.

Je suis pour la diplomatie de la « caresse » mais quand ça ne marche pas, on se sert de la « claque ». L'important est que l'action du médiateur doit être le commencement de la sagesse.

Mais en même temps, toute création d'institution de médiateurs dans tous les pays soulève un réel problème aux politiques : un médiateur n'est pas un contre pouvoir ? Le politique ne perd-il pas de son pouvoir en installant un Médiateur de la République?

Et les ministres se disent : « est-ce qu'on va être un peu plus inconfortables ? »

Les Conseils d'Etat et les administrations estiment ces institutions inutiles car il leur revient de gérer les conflits. Est-ce une vision de l'esprit ? Une instrumentalisation ?

Quelle est l'utilité du Médiateur ?

L'installation des médiateurs met en exergue un proverbe chinois qui consiste à dire « l'inconfort mène à la vie et le confort mène à la mort ». Aussi, plus vous mettez l'administration et les ministres en inconfort plus vous leur rendez service.

Si le médiateur n'est pas un pouvoir, ne dispose pas de la capacité d'exécution ni de décision. Il n'est pas non plus

un pouvoir judiciaire. Il doit a contrario être un pouvoir d'influence, d'interpellation et doit pouvoir s'appuyer sur les médias.

Pourquoi existe-il un tel besoin de médiateur ? Il s'agit d'une question d'humanité, puisque le politique décide et le juge tranche.

Ce qu'attend un citoyen : un peu de respect, un peu d'écoute et un peu de considération.

L'absence d'écoute est l'une des raisons pour lesquelles en France des conflits naissent au sein des universités et des entreprises. Cette capacité d'accueil est extrêmement importante.

Par exemple, à partir de janvier 2009, la création « d'un Pôle santé-sécurité-soins » à la Médiature française fait que chaque personne ayant un conflit dans le domaine de la santé peut nous saisir. Nous avons 56% d'appels d'information. 80% de ces appels n'aboutissent pas à un procès, car le dialogue est le premier pas vers la solution.

Nous réfléchissons actuellement avec les magistrats au développement de la médiation privée, toujours sous le contrôle des juges et sur le développement de la médiation judiciaire en matière de divorce qui constitue une solution rapide et moins chère.

Sur le plan administratif, nous avons développé dans cha-

que administration, des correspondants avec des réponses télématiques rapides.

Je suis de ceux qui pensent que le politique précède le droit. Or, déjà du temps de Platon et d'Aristote, il existait un débat sur la recommandation en équité, en soulignant que le législateur ne peut pas prévoir toutes les situations et que l'application de la loi crée parfois une situation injuste. Comment faire en sorte de s'appuyer sur une autorité indépendante qui permettrait de juger comme si le législateur était présent en équité ? C'est un débat compliqué.

C'est la raison pour laquelle le pouvoir que j'ai de saisir la Cour des Comptes et le Conseil d'Etat me permet d'initier un certain nombre d'études sur des décisions qui sont juridiquement incontestables mais qui sont moralement injustes. Et pour lequel un certain nombre de juges administratifs me disent : « Monsieur DELEVOYE je rends un jugement, tout en étant moralement pas très à l'aise, car la loi n'est pas bien faite. »

Je donne un cas concret : une dame se voyait réclamer 500 euros de facture d'impôts de son mari, qui l'avait brutalement quittée avant d'aller se réfugier à l'autre bout du monde pour se mettre en insolvabilité. Juridiquement, la communauté de solidarité permettait à l'administration de récupérer la totalité des sommes exigées par l'Etat, alors que moralement elle n'était absolument pas concernée par l'accusation de son mari.

Ce qui veut dire que l'Ombudsman peut être un formidable facteur d'observation. Tout système administratif dans le monde entier, je vais prendre l'exemple de la France, est un système qui a plus tendance à privilégier le respect des procédures que le respect des personnes, et plus d'assurer la carrière des cadres supérieurs que celle des fonctionnaires. On ne peut pas le leur reprocher. Alors qu'en réalité, j'ai été législateur et j'ai été ministre, j'ai seulement découvert en étant médiateur que je ne suis jamais allé sur le terrain vérifier l'application des textes et j'ai découvert que certains d'entre eux, dont j'étais fier, créaient quelques fois des situations d'injustice.

Je dispose également d'un pouvoir de réforme. 30 à 35 % des propositions de réformes proviennent des administrations elles-mêmes. Je ne suis ni un soutien de la majorité, ni un soutien de l'opposition, et je ne cherche pas à être favorable ni à l'une ni à l'autre.

Il n'y a pas un seul politique qui n'ait pas envie de corriger cette injustice. Le meilleur moyen de rendre service au politique c'est de lui poser la bonne question. Et c'est là l'intérêt de l'indépendance du médiateur.

C'est le pouvoir qui m'a confié cette indépendance. Je suis irrévocable, j'ai un pouvoir d'injonction, j'ai un pouvoir d'inspection qui m'autorise à effectuer des visites sur place pour contrôler ce qui se passe, j'ai un pouvoir d'impertinence et d'interpellation.

Et ce qui est intéressant, c'est lorsque j'ai demandé à mettre en place un délégué dans chaque prison, le directeur de l'administration pénitentiaire a écrit au Ministre en lui disant : «c'est une bêtise et nous avons suffisamment de contrôles.» J'ai répondu au Ministre : je vous propose de faire une expérience sur 10 prisons. Au bout d'un an, le Ministre m'a appelé et m'a dit « il faut installer des délégués dans chaque établissement pénitentiaire. »

Pourquoi ? Car, le fait d'avoir une écoute en prison a entraîné, à Marseille, 30% de faits de violence en moins. Lorsque vous êtes en situation de fragilité, si quelqu'un vous écoute, vous êtes apaisés.

En 2010, 100% de la population carcérale aura accès aux délégués du Médiateur de la République.

La privation de liberté n'est pas la privation de l'accès au droit, et nous menons actuellement la même expérience avec les Centres Hospitaliers Universitaires de France.

La perte de confiance dans le système administratif, et la perte de confiance dans le système politique où le politique a montré son impuissance, ouvre la porte à la dictature et si vous croyez plus à la force du droit, vous revendiquez le droit à la force. La loi du plus fort remplace le système public qui doit garantir l'équité entre les individus. Et comme disait Amarrâtes : « être citoyen c'est avoir le droit d'avoir des droits ».

L'administration elle-même a parfois besoin de ces modes alternatifs de résolution des conflits, de cette pédagogie de droit. Cela pose un réel problème d'indépendance et de crédibilité du médiateur.

Lorsque je fus nommé, les premiers six mois de mon mandat, j'ai réuni au cours d'un séminaire la totalité de mes collaborateurs pour réfléchir ensemble sur l'indépendance. Indépendance vis-à-vis de soi, comment faire en sorte de créer une éthique de la conduite du médiateur ?

La notion d'indépendance est très importante dans la nomination du médiateur, dans sa façon d'exercer son pouvoir et dans l'éthique.

Il y a quelque chose aujourd'hui qui rend plus que nécessaire la notion du Médiateur de la République. S'il est légitime que le pouvoir d'un Etat se déchire, je suis réaliste car notre monde connaîtra des conflits. S'il y a des frontières qui seront violées, il y a une seule frontière inviolable et pour laquelle il faut se battre, c'est la dignité de la personne humaine. Les médiateurs peuvent être conscients sur les forces politiques, et aussi nous avons des débats sur la bioéthique pour interpeller le politique sur un nombre de sujets très compliqués pour éviter que le juge, en absence de décision politique, soit obligé de prendre des décisions qui s'imposeront juridiquement à tous.

Comme vous le disiez monsieur le Président, nous tra-

vaillons avec la Cour Européenne des droits de l'Homme et la Cour de Justice des Communautés Européennes qui modifient actuellement les habitudes sur le respect des délais, etc...

Enfin, en lien avec la Ligue des Etats arabes, avec mon ami Moulay Mohammad AL-IRAKI, Wali Al-Madhalim, nous avons créé un centre de formation à Rabat pour former des médiateurs et leurs collaborateurs à la médiation. Nous en sommes à notre quatrième réunion. Nous avons également décidé de créer une Association des Médiateurs du Bassin Méditerranéen, partant du principe que les institutions de défense des droits de l'Homme doivent conserver le chemin du dialogue.

Dans notre société moderne, les hommes construisent trop souvent des murs et pas suffisamment de ponts. L'Ombudsman doit construire des ponts entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre l'Occident et l'Orient, entre le Nord et le Sud.

Le 21^{ème} siècle sera le siècle de la mobilité, de la diversité et de la rencontre avec l'autre.

Et je ne conçois pas au moment où la communauté internationale a sauvé les banques et où la conscience universelle veut sauver la nature et l'environnement, qu'on puisse imaginer qu'il n'y a pas une sagesse politique pour se mobiliser pour éviter qu'un homme ne soit fragilisé dans le respect de

sa dignité. C'est le rôle de l'Ombudsman.

Et au moment où le mur de Berlin est fêté pour son anniversaire, aucune barrière ne résistera au regard de la capacité des révoltes des personnes humiliées.

Or, le monde trop souvent laisse cultiver le mépris de soi qui engendre à terme le mépris de l'autre et la rupture de la communauté dans laquelle on vit.

Ne laissons pas le champ des peurs et des humiliations l'emporter sur celui des espérances.

L'espérance du Médiateur au Liban est une espérance que je souhaite cultiver. Et d'après le poète Khalil Gebran « la vie est une embarcation, on a besoin du gouvernail car c'est la raison pour choisir le chemin et de la passion dans les voiles pour ne pas rester immobile ».

Je souhaite que l'Ombudsman soit le souffle et en même temps la passion qui cultive la raison.

Intervention de M. Moulay M'hamed Iraki
Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc

Le texte original en arabe commence à la page 52

الخامسة والستين القادمة سنة ٢٠١٠ ، حول تفعيل دور مؤسسات الأمبودسمان والوسيط والمؤسسات الحقوقية في حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، بعد أن تم اعتمادها بالإجماع من قبل أعضاء اللجنة الأومية الثالثة، بفضل الدعم الموصول لعدد كبير من الدول الصديقة والشقيقة.

وفي هذا السياق، تم يوم ٢٤ شتنبر الماضي بجنيف بقصر الأمم، بموازة مع الدورة ١٢ لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، مائدة مستديرة بمبادرة من اليعتئين الدائمتين للمغرب والسويد لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف، وبدعم من مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان عرفت نجاحا كبيرا وتم خلالها التأكيد على أهمية الانخراط العملي لمؤسسات الأمبودسمان في المنظومة الأومية لحقوق الإنسان، لتتمكن من الاضطلاع بدورها وبمهامها بفعالية ومهنية، مما يتطلب مأسسة شراكة إستراتيجية بين مؤسسات الأمبودسمان ومختلف اللجن الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات الأومية المعنية بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها.

أشكركم على حسن انتباهكم، والسلام عليكم ورحمته وبركاته.



وتضم هذه الجمعية مؤسسات الأمبودسمان وبعض المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان بدول حوض البحر الأبيض المتوسط وكذا بعض المنظمات التي تدعم مهام هذه المؤسسات.

وتهدف الجمعية على الخصوص إلى :

- دعم مؤسسات الوساطة والأمبودسمان في الفضاء المتوسطي وتقويتها والنهوض بها؛
- إعداد وإنجاز برامج تبادل المعلومات والتجارب بين أعضائها؛
- تشجيع ودعم الدراسة والبحث حول وظيفة الوسيط والأمبودسمان؛
- تنمية العلاقات مع المؤسسات والهيئات والأشخاص الذاتيين والاعتباريين ذوي الأهداف المماثلة لأهداف الجمعية...

وتعمل هذه الجمعية وفق نظام داخلي سطر أهدافها ووسائل وموارد عملها وشروط العضوية فيها، كما حدد المهام الموكولة لهيئاتها.

وقد سطرت هذه الجمعية الخطوط العريضة لبرنامج عملها يستجيب للأهداف التي أحدثت من أجلها ويتجلى فيما يلي:

- تدبير الموقع الإلكتروني الخاص بها؛
- تنظيم دورات تدريبية لفائدة العاملين بالمؤسسات أعضاء الجمعية بهدف الرفع من الكفاءات حسب الحاجة؛
- عقد ندوات ولقاءات لمناقشة مواضيع ذات العلاقة بمؤسسات الأمبودسمان؛
- تنظيم مؤتمر كل سنتين على هامش انعقاد الجمع العام للجمعية؛
- العمل على تشجيع إحداث مؤسسات الأمبودسمان في الدول التي لا تتوفر عليها.

وفي هذا الإطار، بصفتي رئيسا لهذه الجمعية، أصرح بحضور زميلي العزيز الأستاذ جان بول دولوفوا، وسيط الجمهورية الفرنسية والكاتب العام لنفس الجمعية، عن استعدادنا التام للتعاون مع المركز المهني للوساطة ببيروت ومع جميع الفعاليات والهيئات اللبنانية الشقيقة من أجل تحقيق مشروع إحداث مؤسسة وسيط الجمهورية بهذا البلد العزيز علينا جميعا.

ولا يفوتني، في نهاية هذا العرض، إلا أن أشير إلى أن اضطلاع مؤسسات الأمبودسمان بدورها النبيل وقيامها بمهامها بفعالية ومهنية، يتطلب انخراطها عمليا في المنظومة الأممية لحقوق الإنسان، ومأسسة شراكة استراتيجية بين مؤسسات الأمبودسمان ومختلف الهيئات الأممية المعنية بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها. ولهذا الغرض، قدمت المملكة مشروع توصية أممية إلى الجمعية العامة في دورتها



حضرات السيدات والسادة،

إن الفضل في إحداث الجمعية المتوسطة للأبودسمان يرجع بالأساس إلى النجاح الباهر الذي عرفه الملتقى المتوسطي الأول لمؤسسات ديوان المطالم والوسيط والأبودسمان، المنعقد بالرباط في نوفمبر ٢٠٠٧، الذي علاوة على مجهوداتنا المتواضعة لم يكن يكتب له التوفيق لولا الأعمال الجبارة التي قام بها على الخصوص زميلي وصديقي العزيزين كل من الأستاذ الجليل جان بول دولوفوا، وسيط الجمهورية الفرنسية والأستاذ المقتر موخिका هرزوك، المدافع عن الشعب الإسباني من أجل تفعيل روح "إعلان الرباط"، المنبثق عن الملتقى المذكور، الذي دعا إلى إحداث جمعية لمؤسسات الوساطة في الفضاء المتوسطي، وذلك "اعتباراً لضرورة تحديد إستراتيجية متوسطة بخصوص الدور الذي ينبغي أن تقوم به هذه المؤسسات في تنمية قواعد الحكامة الرشيدة في عمل الإدارات العمومية وتحديثها وتحسين علاقاتها مع المرتفقين ودعم الإلتزام بالأخلاقيات في سير المصالح العمومية وتشجيع ثقافة الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان".

وتفعيلاً لإعلان الرباط، تميز الملتقى الثاني لشبكة الأبودسمان المتوسطيين المنعقد في دجنبر ٢٠٠٨ بمدينة مرسيليا الجميلة بإنشاء الجمعية المتوسطة للأبودسمان وإقرار نظامها الأساسي، وتشريفي بانتخابي بالإجماع رئيساً لها، لينطلق بذلك مسلسل إقامة هياكلها الذي توج يوم ٤ نوفمبر الأخير بتدشين مقرها بمدينة طنجة بشمال المغرب، هذا المقر الذي تفضل صاحب الجلالة الملك محمد السادس بوضعه رهن إشارة هذه الجمعية الفتية، مما سيمكنها من الشروع في تحقيق أهدافها النبيلة بكل إرادة وحزم، وبروح من التعاون البناء والتضامن الفعلي من أجل مواجهة التحديات المشتركة.

لقد حدد "إعلان الرباط" الذي نضع نصه الكامل رهن إشارتكم، بكل وضوح وشمولية المبادئ العامة لمهام الجمعية الواجب التثبيت بها والعمل على إشاعتها في الفضاء المتوسطي العريق.

وتشكل جمعية الأبودسمان المتوسطيين إطاراً مؤسساتياً يجمع مؤسسات تعمل في مجال الوساطة وحقوق الإنسان بدول حوض البحر الأبيض المتوسط، لها نفس القناعات وتتقاسم قيماً مشتركة وهي قيم الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، والدفاع عن مبادئ العدل والإنصاف، كما تضم منظمات دولية وجهوية مدعمة لمهامها.

وتلتزم الجمعية وأعضاؤها بدعم وحماية الديمقراطية ودولة الحق والقانون والسلم الاجتماعي في حوض البحر الأبيض المتوسط وكذلك بالبحث على احترام النصوص الوطنية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإعلان الرباط، كما تلتزم بتيسير التعاون الدولي مع مؤسسات وهيئات أخرى تعنى بدعم وحماية حقوق الإنسان.



المغربية جعلت والي المظالم يمارس صلاحياته تحت السلطة المباشرة لجلالة الملك باعتباره رئيسا للدولة، في استقلال تام عن جميع السلط الأخرى التنفيذية والتشريعية والقضائية، ودون تدخل منها بأي شكل من الأشكال، كما خولت المواطن الحق في رفع شكايته أو تقديم تظلمه مجانا على المؤسسة، وبصفة مباشرة، ووفق مسطرة إدارية مبسطة وميسرة.

ومن جهة أخرى يقوم والي المظالم بكل مساعي الوساطة خاصة التوفيقية التي يرى أن من شأنها أن ترفع ما يثبت لديه من حيف، استنادا إلى سيادة القانون والإنصاف، كما يوجه اقتراحاته وتوصياته وملاحظاته إلى الإدارات والمؤسسات المعنية. وعلى هذه الأخيرة أن تقوم داخل أجل يحدده والي المظالم أو مندوبوه (شهر واحد) بالمبادرات والإجراءات اللازمة لتسوية ما أحيل عليها من قضايا، وأن تحيطهم كتابة بالنتائج التي توصلت إليها.

فوالى المظالم وسيط يمارس نوعا جديدا من الرقابة إلى جانب المؤسسات المتواجدة، إلا أن رقابة والى المظالم تعتبر رقابة تقويمية، ذلك أنه ينظر في شكايات وتظلمات المواطنين الذين يعتبرون أنفسهم ضحايا أي قرار أو عمل صادر عن الإدارات العمومية يتنافى مع سيادة القانون والإنصاف، وهذا من شأنه توجيه الإدارة في الاتجاه الصحيح ودفعها للالتزام بتلك الضوابط.

كما أن اقتراح التدابير الكفيلة بتحسين فعالية الإدارة من شأنه أن يجعل من ديوان المظالم قوة اقتراحية حقيقية، ومصدرا لتعديل القواعد والمساطر التي تضر بالمواطنين والمرتفقين في اتجاه تبسيطها واختزالها ورفع الحواجز البيروقراطية وإصلاح البنات الإدارية.

ولتجسيد هذه المهام، يقدم والى المظالم للوزير الأول توصيات عامة بشأن التدابير الكفيلة بإحقاق الحق بخصوص التظلمات المعروضة عليه، كما يقدم له اقتراحات بشأن التدابير الكفيلة بتحسين فعالية الإدارات التي تصدر بشأنها شكايات وتصحيح الاختلالات والنقائص التي قد تعترى سير المرافق التابعة لها وإصلاح النصوص القانونية المنظمة لها.

ويطلع الوزير الأول، عند الاقتضاء، على امتناع الإدارات المعنية عن الاستجابة لتوصياته.

وإلى جانب عمله العادي على المستوى الوطني، انخرط ديوان المظالم منذ إحدائه في مجال العمل والتعاون الجهوي والدولي مع نظيراته من المؤسسات، بل كان وراء إنشاء أو تعزيز بعض المنظمات الجهوية، ومن بينها الجمعية المتوسطية للأبودسمان التي أتشرف اليوم بتقديمها لكم اليوم.





- الشكايات المتعلقة بالقضايا التي وكل البث فيها للقضاء؛
- التظلمات الرامية إلى مراجعة حكم قضائي نهائي؛
- الملتزمات المتعلقة بقضايا من اختصاص البرلمان؛
- القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان؛
- القضايا التي لم يقم صاحب التظلم في شأنها بأي مساع رسمية أو التماس للعفو، ولم يستفد كافة الطعون التي تتيحها له القوانين الجاري بها العمل.

وغير خاف أن منع المشرع تدخل والي المظالم للنظر في هذه القضايا، يروم تحقيق الانسجام مع مبدأ فصل السلط في عمل المؤسسات، وإقرار مبدأ استقلالها وعدم التداخل بين الاختصاصات المسندة إلى كل واحدة منها.

إن مؤسسة ديوان المظالم ليست سلطة قضائية، كما أنها ليست سلطة إدارية. فهي ليست سلطة من خلال المنع الصريح على والي المظالم وعلى مندوبيه النظر في الشكايات المتعلقة بالقضايا التي وكل البث فيها للقضاء، كما أنها ليست سلطة إدارية بحكم استقلالها عن الحكومة وعن الإدارة الموضوعة دستوريا رهن إشارة الحكومة وتحت تصرفها، وبالتالي لا يحق للمؤسسة ان تحل محل الأجهزة الإدارية، أو تصدر لها أوامر، أو تتخذ قرارات إدارية عوضا عن الإدارة بخصوص الشكايات والتظلمات المعروضة عليها.



بيد أنه في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، فإن المشرع قد أسند إلى والي المظالم دورا مساعدا للسلطة القضائية ومكملا لعملها، من خلال تخويله صلاحية النظر في حالات الامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام كلما كانت نهائية، إذ في الحالات التي يلاحظ ويثبت له أن تمادي الإدارة المعنية في الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي نهائي، هو أمر ناجم عن فعل صادر عن موظف أو عون تابع لهذه الإدارة، أو ناتج عن عدم قيام هذا الموظف أو العون بالواجب الملقى على عاتقه في تنفيذ الحكم المذكور، يكون من صلاحياته أن يرفع تقريرا خاصا إلى السيد الوزير الأول في الموضوع، لاتخاذ التدابير الكفيلة بصيانة حرمة الأحكام القضائية التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من حرمة أجهزة الدولة بكاملها.

ويتبين من خلال ذلك، أنه خلافا لتجارب نظام الوسيط في عدد من الدول العريقة، فإن بلادنا تشكل تجربة مغربية فريدة ونموذجية، بما يتمتع به والي المظالم من صلاحيات، وما خول المشرع لمؤسسة ديوان المظالم من استقلالية تساعده على ممارسة هذه الصلاحيات.

ذلك أن أنظمة الوسطاء البرلمانيين المعمول بها في عدد من الدول، حيث يلزم المشتكي في أغلب الأحيان بأن يرفع شكايته إلى عضو من أعضاء البرلمان، الذي يتكفل بإحالتها على الوسيط المعني بعد القيام بعملية انتقاء الشكايات التي يتوصل بها، فإن التجربة





للجهات، يتولى تعيينهم وإنهاء مهامهم بعد الموافقة الملكية السامية. ويمكن عند الاقتضاء، أن يعين جلالة الملك مندوبين متخصصين يكلفون بتنمية التواصل في القضايا التي تهم الفئات من المواطنين الذين يعانون من صعوبات خاصة في علاقاتهم بالإدارة.

وتمارس المؤسسة المهام التالية :

أولا - النظر في الشكايات والتظلمات التي يرفعها الى المؤسسة كل شخص ذاتي أو اعتباري خاضع للقانون الخاص، يلتبس بواسطتها التدخل لدى الإدارة لرفع مظلمة أو حيف أو تعسف أو تجاوز مخالف للقانون أو لمبادئ الإنصاف، يعتقد أنه كان ضحيته نتيجة قرار أو تصرف صادر عن الإدارة.

ثانيا - النظر في الطلبات الرامية إلى البحث عن تسوية ودية عاجلة ومنصفة لخلاف قائم بين الإدارة وطالب التسوية، سواء كان هذا الأخير من بين الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص، علما بأن الإدارة العمومية هي الأخرى من حقها اللجوء إلى مؤسسة ديوان المظالم من أجل طلب تسوية منصفة لخلاف بينها وبين الغير.

ثالثا - اقتراح التدابير الكفيلة بتحسين فعالية الإدارات التي تصدر بشأنها شكايات وتظلمات، وبنصحیح النقائص والاختلالات التي تعترى سير المرافق العمومية وإصلاح النصوص القانونية المنظمة لها.

ويتضح من خلال هذه المهام أن المؤسسة ليست فقط غرفة لتسجيل وتلقي الشكايات وإحالتها على الإدارات المعنية، بقدر ما تعتبر مؤسسة للتدخل والمساعدة على إيجاد حلول عملية وواقعية لمطالب المشتكين وتظلماتهم، كلما كانت هذه المطالبة والتظلمات مبنية على أسس عادلة وقانونية وثابتة.

وتقوم المؤسسة بذلك، انطلاقا من عدة آليات ووسائل خولها لوالي المظالم، تتمثل على الخصوص في القيام بالمساعي الودية، والوساطة التوفيقية، والبحث والتحري لتقصي الحقيقة في موضوع التظلم، وتقديم ملاحظات واقتراحات، وإصدار توصيات، ورفع تقارير.

وإذا كان نطاق ممارسة المؤسسة لمهامها ينحصر في التظلمات والشكايات وطلبات التسوية المتعلقة بعلاقة الإدارة العمومية بالمواطنين، فإن المشرع انطلاقا من أحكام المادة السادسة من الظهير الشريف المحدث للمؤسسة قد أقر عدم النظر في عدد من القضايا من قبلها، ويتعلق الأمر على سبيل الحصر بالقضايا التالية:



يلجها كل مدع، وكان السلطان يستقبل الوزراء والكتاب والخصوم، فيأمر ويجزر، ويأخذ الحق للمظلوم من الظالم.

كان هذا هو المنهج الذي ارتضاه وسار على هديه ملوك الدولة العلوية في معظم الأحيان.

وهكذا كان المولى الرشيد يعقد جلسات أسبوعية للبت في المظالم ورفعها. وهو أول ملك جلس إلى جانب خصمه أمام القاضي. وقد خصص المولى إسماعيل يومي الثلاثاء والأحد للبت في المظالم وعرف عن الملك سيدي محمد بن عبد الله تشدده في مراقبة وعزل من ثبت استبداده منهم.

ولقد عملت سلطات الحامية بعد ذلك على تقسيم خطة المظالم إلى قسمين، قسم أضيف إلى الصدارة العظمى، والقسم الآخر إلى وزارة العدلية الجديدة. وكان ضباط الشؤون الأهلية يتولون خلال تلك الفترة النظر في المظالم.

وفي إطار أورش الإصلاحات الكبرى التي يقودها جلالة الملك محمد السادس وتوطيدا لدعائم البناء والتحديث الذي تشهده بلادنا على أصعدة متعددة، تم بموجب ظهير شريف صدر في ديسمبر ٢٠٠١، إحداث مؤسسة ديوان المظالم مستلهمة فلسفتها ومرجعيتها من منظومة قيمنا الحضارية الإسلامية العريقة، ومكوناتها الثقافية والإنسانية، مستعيدة من خلال ذلك، الدور التاريخي لولاية المظالم في تاريخنا الوطني، وعاكسة في الوقت نفسه، الالتزام الراسخ لبلادنا بمبادئ حقوق الإنسان، والانفتاح المتواصل على القيم المثلى للتراث الإنساني المشترك.

إن عمل هذه المؤسسة يعتبر تكملة للمهام التي تقوم بها السلطة القضائية من خلال الفصل في المنازعات المعروضة عليها، كما يعتبر تدعيما للدور الذي يضطلع به المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في مجال النهوض بحقوق الإنسان والدفاع عنها وحمايتها.

تعمل مؤسسة ديوان المظالم وفق إطار قانوني واضح تحدد أحكامه المهام الأساسية للمؤسسة، وصلاحياتها، ومجالات تدخلها، والقضايا التي لا يجوز لها النظر فيها، وآليات التدخل، والمبادئ الواجب مراعاتها في ذلك، والتقارير التي يرفعها والي المظالم إلى كل من جلالة الملك، والوزير الأول، والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى بعض الأحكام المتعلقة بالجوانب التنظيمية والمالية للمؤسسة.

ويضطلع بالإشراف على عمل المؤسسة وال للمظالم يعينه جلالة الملك لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، ويساعده في عمله مندوبون وزاريون له على صعيد الوزارة الأولى والقطاعات الوزارية الأخرى، ومندوبون جهويون على صعيد المراكز الرئيسية





عربي بعد الاتصال مع مملكة الفرس، وهناك من يرجع أصل هذه المؤسسة إلى ما يسمى بحلف الفضول الذي أبرم في دار عبد الله بن جدعان، عندما كان الرسول صلى الله عليه وسلم في سن ال ٢٥ حين قال : "لو دعيت إليه لأجبت". وقد كان القصد من ذلك الحلف الذي دعا إليه العباس بن عبد المطلب وأبو سفيان لرفع مظلمة لأحد الأشخاص اليمانيين الذي أخذت بضاعته في مكة المكرمة.

وظهرت ولاية المظالم واضحة في عهد الخليفة عمر بن الخطاب والخليفة علي بن أبي طالب رضي الله عنهما، وبصورة أكبر في عهد عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه الذي رد مظالم بني أمية. فالقصد من ديوان المظالم، هي الجهة التي تكلف بإنصاف المظلوم من الظالم، وغالبا ما يكون الظالم ذو سطوة ونفوذ.

وفي المغرب، واسمحو لي على التركيز على تجربة بلدي التي أعرفها أكثر من غيرها، فعلى الرغم من أن فصل السلطات بالمعنى المتعارف عليه حاليا لم يكن مطبقا قبل عهد الحماية، فهذا لا يعني أن ممارسة تلك السلطات مجتمعة كان يغلب عليها طابع الاستبداد، حيث أن التطبيق السليم لأحكام الشريعة الإسلامية السمحاء لم يكن يجيز هذا الاستبداد، وقد سار على هذا النهج القويم ملوك الدولة العلوية الذين حرصوا أشد ما يكون الحرص على النظر في المظالم ورفعها وإرجاع الحق إلى كل من لحقه تعسف أو حيف.

إلا أن أهم تطور عرفه نظام المظالم في هذا العهد يتجلى في ظهور مؤسسة هامة، تتمثل في "وزارة الشكايات" التي عهد إليها بتفحص شكاوى وتظلمات الأفراد، وكانت اختصاصاتها واسعة، حيث كان يمكن الترافع أمامها ضد ظلم رجال الإدارة وحتى ضد الأحكام الجائرة التي يصدرها القضاة، أو التي تتنافى مع أحكام الشريعة الإسلامية.

ولبيان مدى عناية الدولة العلوية بالنظر في المظالم، كان وزير الشكايات يوجد ضمن تشكيلة الحكومة المغربية، إلى جانب الصدر الأعظم (الوزير الأول)، ووزير البحر، وأمين الأمناء والعلاف.

وكان وزير الشكايات يدون الدعاوى المقدمة إلى السلطان ضد عمال الإيالة على ظلمهم وتعديهم على الناس واختلاسهم أموالهم، كما يدون الشكايات بعد تلخيصها، فيعرضها على السلطان الذي يعطيها بتوقيعه حقهما الشرعي في البحث وأخذ الحق من الظالم وزجره، أو يلغيها إن كان ما يدعيه المشتكي باطلا. فدور وزير الشكايات كان يتلخص في تلقي الشكايات من المتظلمين، ويقترح الحل على السلطان الذي تبقى له وحدة سلطة البت في الشكاية أو التظلم بعد استشارة ذوي الرأي وأخذ فتوى العلماء.

وكانت دار المخزن مفتوحة على الدوام أمام المشتكين، وتتعدد بها شبه محكمة للقضاء



يمكنها إلا أن تنفتح على مختلف التجارب الأجنبية وأن تتكثف في إطار منظمات جهوية ودولية وازنة ذات أهداف مشتركة.

فبخصوص المحور الأول لا بد من الإشارة في البداية بأن مؤسسة الأمبودسمان أو الوسيط لا توجد كما تعلمون في جميع الدول العربية، وهذا لا يعني بطبيعة الحال أنها لا تتوفر على مؤسسات أو هيكل تقوم كليا أو جزئيا مقام مؤسسات الوساطة كمجالس أو هيئات حقوق الإنسان. فمن التجارب العربية الهامة في مجال الأمبودسمان، يمكن أن نذكر إلى جانب ديوان المظالم بالمغرب والعربية السعودية، على الخصوص مؤسسة الموفق الإداري بتونس ومؤسسة وسيط الجمهورية بموريتانيا.

وإذا كان الوضع كذلك، فإن من المفارقة التذكير بأن العالم الإسلامي كان تاريخيا، سباقا لإحداث وتنظيم أم مؤسسات الوساطة المعاصرة، وهي مؤسسة ولاية أو ديوان المظالم. وإذا كان يحق للسويد، التي كان لنا شرف المشاركة، صيف هذه السنة بستوكهولم في احتفالاتها بذكرى مرور مائتي عام على إنشاء الأمبودسمان البرلماني ولباقي دول أوروبا الشمالية، أن تعند بعراقة مؤسساتها، فإننا كحضارة عربية إسلامية نفتخر بحق السبق في هذا المجال.



وإذا كانت قيم مؤسسات الأمبودسمان والوساطة قد شاعت في الحضارات القديمة بأشكال ونماذج مختلفة، فإن التنظيم الحديث للدولة المعاصرة، وفق القواعد الدستورية المعتمدة، قد فرض إعادة صياغة وظيفة مؤسسات الأمبودسمان والوساطة، وحدد موقعها داخل النسيج المؤسسي للدولة وفق قواعد جديدة، وبناء على أسس مختلفة، أملت مبادئ التنظيم الحديث لمؤسسات الحكم، القائمة على الفصل بين السلط، وتوزيع الاختصاص، وضبط آليات ممارسة السلطة.



والمتمثل في المسار التاريخي لنشأة مؤسسات الأمبودسمان في العالم، وحركة إحداثها وتطورها، وحجم الصلاحيات المخولة لها في مختلف الأنظمة، سيجد اختلافا في المسميات التي تحملها هذه المؤسسات، بين حامى المواطن، والمدافع عن الشعب، والأمبودسمان، والوسيط، والموفق الإداري، ووالي المظالم، وغيرها، كما سيجد اختلافا في المكانة التي تحتلها هذه المؤسسات داخل النسيج المؤسسي لكل دولة حسب طبيعة نظامها السياسي، ومستوى درجة التمسك بالمنهجية في الحكم، وطريقة ممارسة السلطة، وحتى مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، ودرجة التنمية السائدة فيها.

ودون أن أطيل عليكم في استعراض التطور التاريخي لولاية المظالم، حيث سيتسنى لكم الإطلاع على الدراسة المستفيضة التي أعدتها في الموضوع، والتي ستنتشر قريبا ضمن أعمال ملتقى ستوكهولم المذكور، فيمكن بإيجاز، القول أن ديوان المظالم مؤسسة إسلامية لم تكن معروفة في البداية بهذا الاسم، لأن كلمة "ديوان" انتقلت كمصطلح





مداخلة السيد مولاي محمد العراقي
والي المظالم في المملكة المغربية ورئيس جمعية الأمبوسمان المتوسطيين

باسم الله الرحمن الرحيم

- السيدة مديرة المركز المهني للوساطة بجامعة القديس يوسف؛
- السيد الرئيس الأول الشرفي لمحكمة التمييز؛
- السيد رئيس جامعة القديس يوسف؛
- سعادة سفير الجمهورية الفرنسية بلبنان؛
- السيد وسيط الجمهورية الفرنسية، الكاتب العام لجمعية الأمبوسمان المتوسطيين؛
- حضرات السيدات والسادة،



أود في البداية أن أتوجه بالشكر الجزيل، لكافة منظمي هذا اللقاء العلمي الهام على دعوتهم الكريمة لي للمشاركة في أشغاله وعلى حفاوة الاستقبال الذي حظيت به والوفد المرافق لي، وأخص بالذكر السيدة الفاضلة جوهانا الهواري بورغيلي، مديرة المركز المهني للوساطة بجامعة القديس يوسف ببيروت، التي أهنئها على مبادرتها القيمة بتنظيم مناظرة حول مؤسسة الوسيط بجمهورية لبنان الشقيقة، متيحة لنا بذلك فرصة تبادل الأفكار والتجارب بخصوص هذه المؤسسة.

وأنا في رحاب هذه الجامعة العامرة، جامعة القديس يوسف العريقة، يخالجي سرور كبير وابتهاج، ويتملكني من عميق التأثر وبالغ الاحساس والشعور بروح الانتماء إلى هذا الفضاء الرحب، فضاء هذه الجامعة التي تخرجت منها نخبة من الرعيل الأول من فطاحل القانون في العالم العربي، وعباقرة العلم والفكر الذين ذاع صيتهم في الآفاق، وبصمت مجهوداتهم تراثنا الفكري والثقافي المعاصر.

لقد طلب مني تقديم مداخلة تهم في الواقع محورين اثنين وهما كما جاء في البرنامج "دور الأمبوسمان في العالم العربي" من جهة، ودور "جمعية الأمبوسمان المتوسطيين" من جهة أخرى. وأعتقد أن هنالك نوع من الترابط بين الموضوعين، ذلك أن مؤسسات الأمبوسمان أو الوساطة بالعالم العربي شأنها في ذلك شأن باقي نظيراتها في العالم لا



مداخلة السيد مولاي محمد العراقي
والي المظالم في المملكة المغربية ورئيس جمعية الأمدوسمان المتوسطيين

Intervention de M. Moulay M'hamed Iraki

*Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc et Président de l'Association
des Ombudsmans de la Méditerranée*

M. Moulay M'hamed Iraki a été nommé Wali Al Madhalim par le Roi Mohamad VI en 2006. Il a débuté sa carrière en tant que vice-procureur de l'Etat. Il a été Président de la Cour d'assises de Casablanca, juge à l'Inspection générale et conseiller du Ministère de la Justice à Rabat, Président de la commission chargée des élections dans la région du Grand Casablanca, Président de Chambre à la Cour de Cassation. En 1998, le Roi le nomme juge honoraire extraordinaire. Il est nommé deuxième adjoint de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie en 2007, avant d'en devenir premier adjoint en 2009. Il est depuis 2008 président de l'Association des Ombudsman Méditerranéens. Il est également membre du Conseil Consultatif des droits de l'homme. Il est membre fondateur du réseau régional des bureaux des Ombudsmans Arabes au Caire et membre de l'Autorité nationale pour la lutte contre la corruption.

Intervention de M. Moulay M'Hamed Iraki,

Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc et Président de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée

*Madame la Directrice du Centre Professionnel de Médiation,
Monsieur le Premier Président honoraire de la Cour de cassation,*

*Monsieur le Président de l'Université Saint-Joseph,
Son Excellence Monsieur l'Ambassadeur de la République française à Beyrouth,*

*Monsieur le Médiateur de la République française, Secrétaire général de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée,
Mesdames et Messieurs,*

Permettez-moi tout d'abord de remercier sincèrement les organisateurs de cette importante rencontre scientifique de m'avoir invité, et de l'accueil chaleureux qui m'a été réservé, ainsi qu'à la délégation qui m'accompagne. Je tiens à remercier tout particulièrement Madame Johanna Hawari-Bourgély, Directrice du Centre Professionnel de Médiation de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth, que je félicite d'avoir pris l'initiative d'organiser un colloque autour du thème du Médiateur de la République libanaise, ce qui nous permet ainsi d'échanger nos idées et nos expériences autour de cette institution.

Dans l'enceinte de cette illustre université où je me trouve, l'Université Saint-Joseph, je ressens une grande joie et une profonde émotion, celles d'appartenir à cet espace qui a vu se diplômer l'élite de la première génération de juristes du monde arabe, des personnalités de grande renommée et des sommets de la science, de la pensée et de la connaissance dont les travaux ont marqué notre patrimoine intellectuel et culturel moderne.

Il m'a été demandé de faire une intervention qui tourne autour de deux axes, celui, comme indiqué dans le programme, du « rôle de l'Ombudsman dans le monde arabe » d'une part, et celui du « Rôle de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée » d'autre part. Je crois que les deux sujets sont indissolublement liés car les institutions de l'Ombudsman et du Médiateur dans le monde arabe, comme dans le reste du monde, ne peuvent que s'ouvrir sur les différentes expériences étrangères et se regrouper au sein d'organisations régionales et internationales de poids, à la poursuite d'objectifs communs.

Concernant le premier axe, il convient de signaler, comme vous le savez, que l'institution de l'Ombudsman ou du Médiateur n'existe pas dans tous les pays arabes. Bien entendu, cela ne veut pas dire que ces pays ne disposent pas d'institutions ou de structures qui jouent son rôle, partiellement ou totalement, comme les conseils ou les organismes des droits de l'homme. Parmi les initiatives arabes importantes dans ce sens, l'on peut citer plus particulièrement, à côté

du *Diwan Al Madhalim* au Maroc et en Arabie saoudite, l'institution de Médiateur administratif en Tunisie et celle de Médiateur de la République en Mauritanie.

La situation étant ce qu'elle est, il est paradoxal de rappeler que le monde islamique a été, historiquement, précurseur dans ce domaine par la création et l'organisation de l'institution de médiation moderne par excellence, à savoir *Wilayat* ou *Diwan Al Madhalim*. Si la Suède, qui a célébré cet été à Stockholm le bicentenaire de l'Ombudsman parlementaire en Suède même et dans les autres pays nordiques, célébration à laquelle nous avons eu l'honneur de participer, peut s'enorgueillir du caractère séculaire de ses institutions, nous pouvons nous-mêmes être fiers, en tant que civilisation arabo-islamique, d'être des précurseurs dans ce domaine.

Et si les valeurs des institutions de l'Ombudsman et du Médiateur se sont répandues dans les anciennes civilisations sous divers aspects et formes, la nouvelle organisation de l'Etat moderne selon des règles constitutionnelles établies a imposé une nouvelle réflexion sur la fonction de ces institutions et en a redéfini la place dans le tissu institutionnel de l'Etat suivant de nouvelles règles et sur des bases différentes. Ces bases sont dictées par les principes de l'organisation moderne des instances gouvernementales, principes fondés sur la séparation des pouvoirs, la répartition des compétences et le contrôle des mécanismes de l'exercice du pouvoir.

Celui qui observe l'évolution historique des institutions de

l'Ombudsman dans le monde, la dynamique de leur création et de leur évolution et les pouvoirs qui leur sont attribués sous les différents régimes, ne manquera pas de constater une différence entre les appellations qu'elles portent, allant de Protecteur du citoyen à *Wali Al Madhalim*, en passant par Défenseur du peuple, Ombudsman, Médiateur, Médiateur administratif et autres. Il constatera également une différence entre les places qu'elles occupent dans le tissu institutionnel de chaque Etat, selon le régime politique de ce dernier, son attachement à une gouvernance démocratique, sa manière d'exercer le pouvoir, voire son niveau d'évolution socio-économique et de développement.

Je ne m'étendrai pas davantage sur l'exposé de l'évolution historique du *Wilayat Al Madhalim*, car vous aurez l'occasion de prendre connaissance de l'étude détaillée que j'en ai faite et qui sera bientôt publiée dans les Actes de la rencontre de Stockholm citée plus haut. Je me contenterai de dire brièvement que *Diwan Al Madhalim* est une institution islamique qui n'a pas toujours été connue sous cette appellation. En effet, le terme « Diwan » n'est passé dans la langue arabe qu'après le brassage des Arabes avec le Royaume de Perse. D'aucuns font remonter son origine à ce qui est appelé l'Alliance des vertueux, dont le Prophète, âgé de 25 ans, a dit alors qu'il se trouvait dans la demeure de Abdullah ibn Jadaan : « Si l'on m'invitait à y participer, j'accepterais ». Il faisait allusion à l'alliance fondée par Abbas ibn Abd al-Moultalib et Abou Soufian pour restituer son bien à un Yéménite dont la marchandise avait été volée à la Mecque.

Wilayat Al Madhalim apparaît clairement sous le califat d'Oumar ibn al-Khattab et de Ali ibn Abi Talib, et de manière plus prononcée encore à l'époque du Calife Oumar ibn Abd al-Aziz qui a redressé les torts des Omeyyades. *Diwan Al Madhalim* est donc l'organisme chargé de rétablir le droit des opprimés aux prises avec des oppresseurs, souvent puissants.

Permettez-moi ici d'insister sur l'expérience du Maroc, mon pays, expérience que je connais mieux que toute autre. Bien que la séparation des pouvoirs dans le sens habituel du terme n'ait pas existé avant la période du Protectorat, l'exercice de ces pouvoirs réunis n'était pas dominé par le despotisme. En effet, l'application saine des règles de la loi islamique (charia) ne l'autorisait guère. C'est d'ailleurs cette voie de rigueur et de droiture qui a été empruntée par les souverains alaouites qui ont veillé plus que tout à l'examen et au redressement des doléances et à la restitution des droits aux victimes d'abus et d'injustices.

Mais le développement le plus important que le régime des *Al Madhalim* ait connu durant cette période fut l'apparition d'une institution importante : le Ministère des doléances (Viziriat des Chikayat). A ce Ministère était confié le soin d'examiner les plaintes et doléances des individus, et ses pouvoirs étaient étendus. L'on pouvait dénoncer devant lui tout acte contraire à la justice commis par des agents administratifs, et même dénoncer des jugements, prononcés par des juges, inéquitables ou contraires à la charia.

Pour démontrer l'importance de l'attention accordée par la dynastie alaouite à l'examen des doléances, on peut mentionner la présence du Viziriat des Chikayat dans la composition du Gouvernement marocain, à côté du Premier ministre (Grand vizir), du Ministre des affaires étrangères (Vizir de la mer), celui des finances (Amin Al Oumana) et celui de la guerre (Al Alaf).

Le Vizir des Chikayat enregistrait les réclamations présentées au Sultan à l'encontre des gouverneurs du Royaume, auteurs d'injustices et d'extorsion de biens. Il enregistrait également les plaintes des sujets après les avoir résumées et les présentait au Sultan qui, en apposant sa signature, donnait aux enquêtes, aux rétablissements des droits et aux sanctions une force légale.

Le Sultan pouvait aussi annuler ces recours s'il s'avérait que les allégations du plaignant étaient infondées. Le rôle du Vizir des Chikayat se résumait à recueillir les plaintes des victimes et à proposer la solution au Sultan qui seul détenait le pouvoir de décider de la plainte ou de la requête, après avis des conseillers et consultation des oulémas.

Le Palais (Dar Al Makhzen) était ouvert en permanence aux plaignants, des tribunaux informels s'y réunissaient et étaient accessibles à tout requérant. Le Sultan recevait les ministres, les secrétaires et les justiciables, pour donner des ordres, punir et rendre aux opprimés les droits confisqués par les oppresseurs.

Telle était la conduite adoptée la plupart du temps par les souverains de la dynastie alaouite.

Ainsi, Moulay Rachid tenait-il des séances hebdomadaires réservées à ce genre d'affaires et à la réparation des injustices. Il a été le premier roi à accepter de comparaître avec son adversaire devant un juge. Moulay Ismail consacrait, quant à lui, le mardi et le dimanche au même objet. Le roi Sidi Mohammed Ben Abdellah a renforcé son contrôle sur les gouverneurs qu'il révoquait s'ils abusaient de leurs pouvoirs.

Par la suite, les autorités de la puissance protectrice ont scindé en deux le système des requêtes, le partageant entre le Grand Viziriat et le nouveau Ministère de la justice. Durant cette période, les officiers en charge des affaires civiles effectuaient l'examen des requêtes.

Dans le cadre des grandes réformes dirigées par S.M. le Roi Mohammed VI, et afin de consolider les bases de développement et de modernisation que connaît le pays dans plusieurs domaines, l'institution *Diwan Al Madhalim* fut créée en vertu d'un décret royal (Dahir Charif) paru en décembre 2001. S'inspirant dans sa philosophie et ses références du système de valeurs de notre civilisation islamique séculaire et de ses composantes culturelles et humaines, cette institution a repris le rôle historique de *Wilayat Al Madhalim* dans notre passé national, reflétant par là-même l'attachement solide de notre pays aux principes de droits de l'homme et son ouverture constante aux valeurs et idéaux du patrimoi-

ne humain commun. L'action de cette institution, à travers le règlement des différends qui lui sont soumis, est considérée comme complémentaire des fonctions exercées par le pouvoir judiciaire. Elle est également considérée comme un renforcement du rôle du Conseil consultatif des droits de l'homme dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

L'institution *Diwan Al Madhalim* fonctionne dans un cadre juridique bien défini dont les dispositions précisent les missions principales de l'institution, ses pouvoirs, son champ d'action, les questions qu'il lui est interdit de traiter, ses mécanismes d'intervention, les principes qu'elle doit respecter dans ce sens, ses aspects organisationnels et financiers, ainsi que les rapports que *Wali Al Madhalim* soumet à sa Majesté le Roi, au Premier ministre et au Conseil consultatif des droits de l'homme.

L'action de l'institution est supervisée par *Wali Al Madhalim*, nommé par sa Majesté le Roi pour une période de six ans renouvelable. Il est assisté dans l'exercice de ses fonctions par des délégués ministériels auprès de la Primature et des secteurs ministériels, et des délégués régionaux dans les principales régions du pays, qu'il nomme et révoque après approbation de sa Majesté le Roi.

Sa Majesté le Roi peut, le cas échéant, nommer des délégués spécialisés, chargés de promouvoir la communication entre les citoyens et l'administration lorsque certaines catégories

de citoyens rencontrent des difficultés particulières dans leurs relations avec cette administration.

L'institution exerce les fonctions suivantes :

I. Examiner les plaintes et doléances qui lui sont soumises par toute personne physique ou morale de droit privé, demandant son intervention auprès de l'administration pour redresser un tort, une injustice ou lutter contre un abus contraire à la loi ou aux principes de l'équité, dont la personne concernée croit avoir été victime suite à une décision ou un acte de cette administration.

II. Examiner les requêtes visant à rechercher un règlement à l'amiable, rapide et équitable, d'un différend entre l'administration et le requérant, qu'il soit une personne physique ou morale de droit privé, tout en sachant que l'administration publique a, elle aussi, le droit d'avoir recours à l'institution *Diwan Al Madhalim* pour demander le règlement d'un contentieux qui l'oppose à un tiers.

III. Proposer des mesures permettant d'améliorer l'efficacité des administrations, objets des plaintes, de corriger les dysfonctionnements et les défaillances inhérents au fonctionnement des services publics et de réformer les textes qui les régissent.

Il apparaît clairement des fonctions ci-dessus que l'institu-

tion n'est pas seulement une chambre destinée à recevoir et consigner les plaintes en vue de les transmettre aux services concernés, mais une instance d'intervention qui aide à trouver des solutions pratiques et réalistes aux requêtes et doléances des plaignants, lorsque celles-ci sont justes et reposent sur des fondements juridiques.

Pour exercer ces fonctions, l'institution utilise des moyens et des mécanismes tels que les bons offices, la médiation et la conciliation, l'investigation et l'enquête pour vérifier la véracité de l'objet de la plainte, la présentation d'observations et de propositions, la formulation de recommandations et l'établissement de rapports.

Si le champ d'action de l'institution, dans l'exercice de ses fonctions, se limite aux plaintes, doléances et demandes de règlement dans le cadre de la relation de l'administration publique avec les citoyens, le législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 du décret royal portant création de l'institution, lui interdit d'examiner un certain nombre de questions. Il s'agit exclusivement des questions suivantes :

- Les plaintes concernant des questions pour lesquelles la justice est saisie;
- Les doléances visant la révision d'une décision de justice irrévocable;
- Les questions relevant de la compétence du Parlement;
- Les questions relevant de la compétence du Conseil consultatif des droits de l'homme ;

- Les affaires pour lesquelles le requérant n'a engagé aucune demande officielle ou recours gracieux, ou n'a pas épuisé les recours prévus par les lois et règlements en vigueur.

Il est évident que l'interdiction faite par le législateur au *Wali Al Madhalim* d'examiner ces questions vise à respecter le principe de séparation des pouvoirs dans le fonctionnement des institutions et la consécration du principe de leur indépendance, et d'éviter le double emploi dans leurs attributions.

L'institution *Diwan Al Madhalim* n'est ni une autorité judiciaire ni une autorité administrative. Elle n'est pas une autorité judiciaire comme l'atteste l'interdiction faite au Wali et à ses délégués d'examiner les plaintes concernant des questions pour lesquelles la justice est saisie. Elle n'est pas une autorité administrative du fait de son indépendance du gouvernement et de l'administration qui, elle, est placée au regard de la Constitution sous l'autorité de ce dernier et à sa disposition. En conséquence, l'institution n'a pas le droit de remplacer les organes administratifs, de leur donner des directives ou de prendre des décisions administratives en lieu et place de l'administration en ce qui concerne les plaintes et doléances qui lui sont présentées.

Toutefois, dans le domaine de l'application des décisions de justice émises à l'encontre de l'administration, le législateur a attribué au *Wali Al Madhalim* un rôle auxiliaire et

complémentaire de celui de l'autorité judiciaire, en lui donnant le pouvoir d'examiner les cas de refus d'exécuter ces décisions quand elles sont exécutoires. En effet, dans le cas où il constaterait et aurait la preuve que la persistance de l'organisme à l'encontre duquel le jugement a été prononcé dans son refus d'exécuter une décision de justice exécutoire est due aux agissements ou à la passivité d'un fonctionnaire ou d'un agent de l'organisme concerné, le Wali est autorisé à établir un rapport à ce sujet et le soumettre au Premier ministre, en vue de prendre les mesures garantissant de faire respecter les décisions de justice, ce qui revient à faire respecter les services de l'Etat dans son ensemble.

Cela montre que, contrairement à l'expérience du régime de médiateur dans un grand nombre de pays, l'expérience marocaine est singulière et typique, par les pouvoirs dont jouit *Wali Al Madhalim* et l'indépendance que le législateur a conférée à l'institution de *Diwan Al Madhalim*, indépendance qui l'aide à exercer ces pouvoirs.

En effet, sous le régime de médiateurs parlementaires en vigueur dans plusieurs pays, le réclamant est souvent tenu de présenter sa requête à un parlementaire qui la transmettra au médiateur concerné après un processus de sélection. En revanche, au Maroc, *Wali Al Madhalim* exerce ses pouvoirs sous l'autorité directe de sa Majesté le Roi en sa qualité de Chef de l'Etat et ce, en parfaite indépendance des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, et sans intervention aucune de leur part. De plus, le citoyen a le droit de présenter sa

plainte ou sa doléance à l'institution, gratuitement et directement, suivant une procédure administrative facile et simplifiée.

Par ailleurs, *Wali Al Madhalim* entreprend les démarches de médiation, notamment de conciliation, qu'il considère de nature à remédier à toute injustice constatée, en se fondant sur la primauté du droit et de l'équité. Il présente également ses propositions, recommandations et observations aux administrations et institutions concernées. Celles-ci doivent prendre, dans un délai défini par *Wali Al Madhalim* ou ses délégués (un mois), toute initiative ou mesure nécessaire pour régler les affaires soumises. Elles les informent par écrit des résultats obtenus.

Wali Al Madhalim est un médiateur qui exerce, à côté des structures existantes, une nouvelle forme de contrôle sur les administrations. Il s'agit d'un pouvoir de redressement dans la mesure où il examine les plaintes et les doléances des citoyens qui se considèrent comme des victimes de décisions et actes administratifs jugés contraires aux règles de la primauté du droit et de l'équité. Cela permet d'orienter l'administration vers le respect rigoureux desdites règles.

Par ailleurs, la suggestion de mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'administration confère au *Diwan Al Madhalim* un pouvoir réel de proposition et en fait une source d'amendement des règles et procédures préjudiciables aux citoyens et aux administrés car elle va vers leur simplification et leur allègement, la suppression des obstacles bureau-

cratiques et la réforme des structures administratives. Pour concrétiser ces fonctions, *Wali Al Madhalim* présente au Premier ministre des recommandations de portée générale relatives aux mesures susceptibles de satisfaire les doléances qui lui sont soumises. Il lui présente également des propositions concernant les mesures permettant d'améliorer l'efficacité des administrations, objets des plaintes, de corriger les dysfonctionnements et les défaillances inhérents au fonctionnement de leurs services, et de réformer les textes qui les régissent.

En outre, il l'informe, le cas échéant, du refus des administrations concernées de donner suite à ses recommandations

En plus de son travail régulier au niveau national, *Diwan Al Madhalim* travaille et coopère, depuis sa création, avec des institutions sœurs au niveau régional et international. Il a même été derrière la création ou le renforcement de certaines organisations régionales, dont l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui.

Mesdames et Messieurs,

La création de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée est principalement due à l'éclatante réussite de la Première rencontre des institutions de *Diwan Al Madhalim*, du Médiateur et de l'Ombudsman méditerranéens, tenue

à Rabat en novembre 2007. Cette rencontre n'aurait pas eu le succès qu'elle a eu n'était, outre nos humbles efforts, l'immense travail effectué notamment par mes collègues et chers amis M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République française, et M. Mugica Herzog, Défenseur du peuple espagnol, pour concrétiser et répandre l'esprit de la Déclaration de Rabat. Adoptée lors de cette première Rencontre, la déclaration de Rabat appelle à la création d'une Association des institutions de médiation dans l'espace méditerranéen, « considérant qu'il y a lieu de définir une stratégie au niveau méditerranéen quant au rôle de ces institutions dans le développement des règles de bonne gouvernance au sein des administrations publiques, leur modernisation, l'amélioration de leurs relations avec les usagers, le renforcement de l'éthique au niveau des services publics, la promotion de la culture de la démocratie et la protection des droits de l'homme ».

En application de la Déclaration de Rabat, la deuxième rencontre du Réseau méditerranéen des médiateurs et ombudsmans, tenue en décembre 2008 dans la belle ville de Marseille, s'est caractérisée par la création de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, l'adoption de son statut, mon élection à l'unanimité à sa présidence, que je considère comme un honneur, et l'établissement de ses structures. Le tout a été couronné le 4 novembre par l'inauguration de son siège à Tanger, dans le nord du Maroc, siège mis à disposition de cette jeune association par S.M. le Roi Mohammed VI. Cela lui permettra d'avancer résolument vers

la réalisation de ses nobles objectifs, dans un esprit de coopération constructive et de solidarité réelle, pour relever les défis communs.

La Déclaration de Rabat, dont nous mettons à votre disposition le texte intégral, a défini clairement et de façon exhaustive les principes généraux régissant les missions de l'Association, qu'il faut respecter et diffuser dans l'espace méditerranéen.

L'Association des Ombudsmans de la Méditerranée constitue un cadre qui réunit des institutions travaillant dans le domaine de la médiation et des droits de l'homme dans les pays du bassin méditerranéen, ayant les mêmes convictions et partageant des valeurs communes de la démocratie, de respect des droits de l'homme et de défense des principes de justice. Elle compte également parmi ses membres des organisations internationales et régionales qui appuient ses missions.

L'association et ses membres s'engagent à promouvoir et à défendre la démocratie, l'état de droit et la paix sociale dans l'espace méditerranéen, ainsi qu'à faire respecter les textes nationaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration de Rabat. Ils s'engagent également à favoriser la coopération internationale avec d'autres institutions et organisations vouées à la promotion et à la défense des droits de l'homme.

Cette association comporte les institutions d'ombudsmans,

des institutions nationales des droits de l'homme dans les pays du bassin méditerranéen et des organisations appuyant leurs missions.

L'Association vise particulièrement les objectifs suivants :

- Appuyer, renforcer et faire avancer les institutions de médiateur et d'ombudsman dans l'espace méditerranéen;
- Elaborer et appliquer des programmes d'échange d'informations et d'expériences entre ses membres;
- Encourager et soutenir des études et des recherches sur la fonction de médiateur et d'ombudsman;
- Forger des relations avec les institutions, les organismes et les personnes physiques ou morales dont les objectifs sont semblables à ceux de l'Association.

Cette Association est régie par un règlement intérieur qui en définit les objectifs, le mode de fonctionnement, les ressources, les conditions d'adhésion et les missions confiées à ses instances.

L'Association a délimité les grandes lignes de son plan d'action conformément aux objectifs pour lesquels elle a été créée, à savoir :

- Le renforcement du site internet de ladite association;
- L'organisation de sessions de formation pour les collaborateurs des institutions membres afin d'en améliorer les compétences, en tant que de besoin;
- L'organisation de rencontres et de colloques pour la discussion de sujets liés aux institutions d'ombudsmans;
- L'organisation d'une rencontre bisannuelle à la marge

- de l'Assemblée générale de l'Association;
- L'encouragement des pays ne disposant pas encore d'institutions d'ombudsmans à se doter d'instances de ce genre.

Dans ce cadre et en ma qualité de Président de cette Association, je déclare en présence de mon cher collègue Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République française et Secrétaire général de la même Association, que nous sommes entièrement disposés à collaborer avec le Centre professionnel de médiation de Beyrouth et avec tous les organismes et instances du Liban pour la réalisation du projet de création d'une institution de Médiateur de la République dans ce pays qui nous est tous cher.

Pour conclure cette présentation, il me reste à indiquer que les institutions d'ombudsmans, pour s'acquitter du noble rôle qui est le leur et remplir leurs missions avec efficacité et professionnalisme, se doivent de participer concrètement au système des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies et d'établir un partenariat stratégique avec les divers organes de l'Organisation chargés de la protection et la promotion des droits de l'homme.

Dans cette perspective, le Royaume du Maroc présentera à la soixante-cinquième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui se tiendra en 2010, un projet de recommandation sur le rôle des institutions de médiateurs et d'ombudsmans et des institutions de défense des droits de l'homme en vue du renforcement et de la protec-

tion de ces droits, projet qui a été approuvé à l'unanimité par la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies grâce au fervent appui d'un grand nombre de pays frères et amis.

Dans ce contexte, en parallèle à la douzième session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, une table ronde s'est tenue le 24 septembre dernier au Palais des Nations à Genève, sur une initiative de la mission permanente du Maroc et de celle de la Suède auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, avec l'appui du Haut Commissariat aux droits de l'homme.

On a insisté, lors de cette table ronde qui a connu un grand succès, sur l'importance, pour les institutions d'ombudsmans, de participer concrètement au système des droits de l'homme des Nations Unies afin qu'elles puissent s'acquitter de leur rôle et remplir leurs missions avec efficacité et professionnalisme. Cela exige la mise en place d'un partenariat stratégique entre ces institutions et les différentes commissions nationales et les divers organes des Nations Unies chargés de la protection et la promotion des droits de l'homme.

Merci de votre attention.

Intervention de M. Fouad El-Saad

Député au Parlement Libanais

M. El-Saad est député de la région de Aley.

Il est titulaire des licences en droit français et libanais, en sciences politiques, en histoire et géographie et d'un DEA en droit public de l'Université Saint-Joseph. Il a été député de la circonscription du Chouf en 1991, puis de Baabda–Aley. Il est actuellement député d'Aley et membre de la commission parlementaire de l'administration et de la justice. Il a représenté la Chambre des Députés au colloque de l'Union Parlementaire Arabe à Paris ainsi qu'au Parlement Européen à Strasbourg en 1994 puis au colloque des parlementaires parlant entièrement ou partiellement la langue française à Québec en 1995. Il a été Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative entre 2000 et 2003.

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **73**

Intervention de M. Fouad El-Saad,
Député au Parlement Libanais

**L'Ombudsman libanais
Ou
Le Médiateur de la République**

Permettez-moi tout d'abord de remercier l'USJ d'avoir créé le Centre professionnel de médiation (CPM) et d'avoir nommé à sa tête madame Johanna Hawari-Bourgély.

Un tel centre est en effet devenu indispensable.

La médiation, qu'elle s'exerce dans le domaine privé ou qu'elle le soit entre le public et le privé, a prouvé son efficacité.

Une table ronde sur le thème du « Médiateur de la République, protecteur du citoyen » vient à point au Liban où l'existence d'un Ombudsman est loin d'être jusqu'aujourd'hui acceptée.

La genèse de la loi

Une naissance difficile

Bien qu'existant en Suède depuis 1809 sous le nom d'Ombudsman, le Médiateur ne s'est étendu, lentement au début, rapidement ensuite, qu'après la Seconde guerre mondiale. Il existe actuellement dans plus d'une centaine de pays et l'expérience s'est avérée positive et concluante. Le Médiateur est apparu être excessivement utile pour apla-
nir les difficultés et régler les litiges entre les citoyens et l'administration.

Vous connaissez tous ce qu'est le Médiateur, autorité indépendante et dernier recours qui s'offre à toute personne convaincue d'être lésée, victime d'une injustice dans un monde qui devient de plus en plus compliqué ; où les relations entre citoyen et administration deviennent souvent quasi inextricables et où l'appareil administratif devient de jour en jour plus pesant.

L'idée d'instaurer un Médiateur au Liban, fut introduite tout d'abord par des particuliers, le Dr. Bahige Tabbara, Me. Samir Daher et bien d'autres.

Elle aboutit à l'organisation le 26 juillet 2001 d'un atelier de travail, en collaboration entre mon bureau de ministre d'Etat pour la Réforme administrative et l'Ordre des avocats de Beyrouth. Cinq pays y participèrent dont la France.

Il en résulta des recommandations au gouvernement libanais pour l'instauration d'un Médiateur de la République.

Mais là, les réticences et les complications commencèrent à se manifester. Le projet trouvait des opposants sur son chemin.

Par contre, en tant que ministre d'Etat pour la Réforme administrative, j'étais particulièrement favorable à l'idée d'un Médiateur de la République. Mais les responsables politiques au plus haut degré étaient divisés sur la question et l'opinion publique était loin d'être sensibilisée sur le sujet.

J'ai décidé alors de réunir une commission d'hommes de loi, magistrats, juristes, hauts fonctionnaires de l'Etat que j'ai chargée d'établir un projet de loi pour la création d'un Médiateur de la République.

Il ne faut pas oublier par ailleurs l'initiative du président de la République Emile Lahoud au début de son mandat en 1998/99 de créer ce qui fut appelé alors le « bureau des plaintes » à la présidence de la République.

Sauf que ce bureau était nommé par le président de la République et composé de militaires qui intervenaient dans les administrations suite à des plaintes qui leur étaient présentées par les citoyens, alors que la mission du Médiateur

relevait du droit et devait absolument être confiée à des juristes.

Dès que la commission formée par le ministre d'Etat pour la Réforme administrative eut élaboré son projet de loi sur le Médiateur et que nous fûmes en possession d'un projet prêt à être présenté au gouvernement nous décidâmes de réunir une conférence internationale de Médiateurs étrangers pour assister à la naissance du Médiateur libanais. 19 pays répondirent à l'appel.

Pendant deux jours pleins, les 3 et 4 juin 2002, les Médiateurs étrangers étudièrent le projet, y apportèrent leur contribution et l'enrichirent de leurs idées. Ainsi le projet du Médiateur libanais bénéficia en quelque sorte d'un parainage international.

Le projet final qui en résulta fut rédigé sous forme de projet de loi et envoyé à la présidence du Conseil des ministres pour être mis à l'ordre du jour d'une séance à venir.

C'est alors qu'apparût au grand jour le conflit au sein du gouvernement à ce sujet. Le président de la République tenait à son bébé, en l'occurrence le bureau des plaintes, sans être toutefois contre le projet du Médiateur.

Par contre, le président du Conseil était opposé à un projet qu'il considérait comme une atteinte à ses prérogatives de

chef du pouvoir exécutif.

De là, à transformer la confrontation entre ces deux opinions en conflit confessionnel, il n'y avait qu'un pas ...il fut vite franchi.

A quelle confession ou même à quelle communauté allait appartenir le Médiateur ?

Serait-t-il chrétien ou musulman ? Sunnite ou Chiite ?

Dans une telle situation, le projet fut renvoyé aux calendes grecques. Il y resta plus de deux ans. Entre-temps deux gouvernements se succédèrent. Le projet fut repris en 2005 sous le gouvernement Karamé et profitant d'une éclaircie politique la loi fut votée par la Chambre des députés le 4 février 2005. Elle portera le No. 664/2005.

En avions-nous fini ? Certainement pas ! Il y avait bien une loi mais ni décret d'application, ni nomination de Médiateur. La loi est restée lettre morte !

Il est vrai qu'un projet de décret d'application a été approuvé par le Conseil d'Etat et envoyé pour approbation à la présidence du Conseil des ministres où il semble être toujours en état de léthargie profonde.

Nous sommes aujourd'hui au début d'un nouveau mandat. Nous avons un nouveau président de la République,

une nouvelle Chambre des députés, bientôt un nouveau gouvernement et un nouveau ministre de la Réforme administrative. C'est l'occasion de faire bouger les choses et de remettre l'instauration effective du Médiateur de la République sur le tapis : Nomination du Médiateur et décret d'application.

Et c'est en cela que l'initiative du CPM vient à propos : relancer le Médiateur au niveau du pouvoir politique.

Le contenu de la loi

Le rôle qui m'est imparti dans cette table ronde est de faire ressortir les principaux points contenus dans la loi 664/2005.

Je commencerai par dire qu'en elle-même la loi libanaise ne diffère guère des lois sur l'Ombudsman dans la plupart des pays du monde et spécialement de la loi française régissant le Médiateur sur laquelle elle est calquée dans ses grandes lignes.

Cette loi, est plutôt succincte. Elle se limite à onze articles, ce qui nécessitera par conséquent comme nous le verrons un ou plusieurs décrets d'application.

Elle détermine, dans son état actuel les principaux rouages de l'autorité médiatrice, à savoir le Médiateur et sa nomination, son statut et ses obligations, enfin ses attributions.

I - Le Médiateur et sa nomination (art.1-2)

Tout d'abord le Médiateur et sa nomination. Ils font l'objet des deux premiers articles de la loi. Le Médiateur y est défini comme une autorité indépendante, chargée de faciliter, dans les limites fixées par la présente loi, les relations avec l'administration et d'aider à résoudre les litiges résultant de ces relations. Autorité, indépendance, toute la loi est dans ces deux mots.

Le Médiateur est une autorité, il n'est ni un pouvoir, ni une institution, ni un organisme, ni un conseil, ni une cour d'arbitrage. Juste une autorité. Le Médiateur est par ailleurs indépendant de tous les pouvoirs, y compris de celui ou de ceux qui le nomment ; il ne reçoit d'instructions de quiconque et il n'est de par sa conception rattaché à personne.

L'alinéa 2 précise cependant que si le Médiateur n'est qu'une seule personne, il n'en dispose pas moins de collaborateurs, dont un représentant personnel. Tous étant choisis et nommés par lui.

L'article 2 qui fixe la durée du mandat du Médiateur ainsi que le pouvoir qui le nomme, a été sujet à force controverses que ce soit au Liban ou dans bien d'autres pays.

La durée du mandat, a été en effet l'objet de longues et après discussions sur les avantages et les inconvénients des man-

dots courts ou des mandats longs avant d'être finalement fixée à quatre années non renouvelables.

Quant au pouvoir politique qui nomme le Médiateur, il a également fait l'objet de controverses non seulement au Liban mais dans tous les pays. C'est d'ailleurs sur ce point qu'il y a eu au Liban le plus de variantes. Qui nomme le Médiateur ? Est-ce le président de la République ? Est-ce le Conseil des ministres ? Est-ce le Premier ministre ? Est-ce le Parlement ? Va-t-il devenir dépendant du pouvoir qui le nomme comme nous l'avons relevé il y a un moment ? Peut-il rester indépendant ?

Des arguments très probants ont été avancés en faveur ou en défaveur de chacune de ces possibilités.

Le Liban a finalement opté pour que le Médiateur soit nommé par le Conseil des ministres. Le législateur libanais a considéré que les ministres et surtout le Premier d'entre eux constituent le pouvoir exécutif qui gère l'administration et que le Médiateur dans son action va avoir à faire avec les ministres plus qu'avec aucun des autres pôles du pouvoir.

L'alinéa 2 de ce même article 2 détermine les qualités requises et les conditions nécessaires pour le choix du Médiateur : Nationalité (10 ans), âge (45 ans), droits civiques, diplômes (D.E.S.), carrière politique ou administrative etc.....

L'alinéa 3 enfin relève les cas où le médiateur peut être démis de ses fonctions. Ils sont les mêmes que dans la plupart sinon dans la totalité des pays et pour toutes les charges.

II- Le statut du Médiateur et ses obligations (art.3- 4- 9- 10)

Quant au statut du Médiateur et ses obligations, la loi détermine à l'article 3 l'incompatibilité du rôle de Médiateur avec n'importe quelle fonction, poste, emploi ou mission publique ou toute autre profession privée quelle qu'elle soit.

Le Médiateur ne peut se présenter aux élections parlementaires ou à tout autre organisme municipal ou autres unités décentralisées que deux ans après la fin de son mandat de Médiateur.

Le Médiateur n'est pas autorisé à exprimer un avis ou à donner des consultations sur des questions qui peuvent lui être posées en dehors du cadre de l'exercice de ses fonctions.

Le Médiateur est tenu à ne pas divulguer les secrets auxquels il a accès en vertu de sa fonction. Il demeure tenu par la discrétion professionnelle après l'expiration de son mandat.

Aussi en fonction de l'article 4, le Médiateur ne peut être poursuivi en raison des opinions qu'il exprime et qui sont

relatives à l'exercice de ses fonctions.

Par ailleurs, et conformément à l'article 9, dans le cas où l'administration ne se prononce pas ou ne fournit pas de réponse convaincante dans les délais définis par l'article 8, le Médiateur se réserve le droit de présenter, dans son rapport spécial ou annuel, un résumé de l'affaire et les recommandations y relatives.

Le Médiateur élabore un rapport annuel ainsi que des rapports spéciaux sur des sujets importants et en présente une copie au Président de la République, au Président de la Chambre et au Premier ministre. Les rapports du Médiateur sont publiés dans le journal officiel.

Ces rapports annuels ou spéciaux constituent le seul moyen de pression dont dispose le Médiateur contre une administration réticente à collaborer avec lui.

L'article 10 autorise le Médiateur à se faire assister par un dispositif de collaborateurs dont les fonctions, le nombre d'unités, les conditions d'embauche, le rôle et les indemnités sont déterminés en vertu d'un règlement spécial qu'il suggère et soumet aux autorités compétentes pour ratification.

Le Médiateur élabore un projet budgétaire annuel et des crédits lui sont affectés incluant ses allocations et les indemnités qui reviennent à ses collaborateurs. Son budget émerge au budget de la Présidence du Conseil.

Les comptes du Médiateur sont soumis au contrôle quoique « a posteriori » de la cour des comptes.

Le Médiateur dépose auprès de la Présidence du Conseil Constitutionnel une déclaration de la totalité de son patrimoine, incluant ses biens mobiliers et immobiliers qu'ils soient en son nom, celui de sa femme ou celui de ses enfants mineurs, dans un délai de trois mois à compter de la date de sa nomination. Le Médiateur est soumis aux dispositions de la loi sur l'enrichissement illicite No. 154 en date du 27 décembre 1999.

III- Les attributions du Médiateur (art. 5- 6-7-8)

Quant aux attributions du Médiateur, elles font l'objet des articles 5-6-7-8 :

En vertu de l'art 5. le Médiateur reçoit les plaintes de la part de toutes les personnes qu'elles soient physiques ou morales. La personne concernée doit avoir déjà entrepris les démarches administratives nécessaires et n'avoir pas obtenu le résultat escompté dans un délai de trois mois.

Le Médiateur peut intervenir, soit spontanément ou suite à la demande d'un député dans les questions qui relèvent de l'intérêt public.

Les conflits qui peuvent surgir entre l'administration et ses fonctionnaires ne peuvent être l'objet d'un recours devant le Médiateur de la République.

Les services du Médiateur sont gratuits.
Le Médiateur doit consigner dans un registre spécial toutes les démarches administratives entreprises par lui .

La non interférence entre le Médiateur et le pouvoir judiciaire fait l'objet des dispositions prévues à l'article 6.
Tout d'abord la plainte ou le recours soulevé devant le Médiateur n'interrompt pas les délais de prescription. Le travail du Médiateur se poursuit en parallèle avec n'importe quelle démarche administrative ou juridique.

Le Médiateur de la République est une autorité juridictionnelle. Il n'a pas le droit d'interférer dans le cadre d'une action en instance devant le pouvoir judiciaire ni de contester la validité d'un arrêt judiciaire. Mais en cas d'inexécution d'un arrêt judiciaire définitif dans un délai raisonnable, le Médiateur peut inviter l'administration en question à se conformer au jugement dans un certain délai, qu'il aura soin de préciser lui-même. Si cette invitation n'aboutit à aucun résultat, l'omission de la mise en exécution de l'arrêt judiciaire devient alors l'objet d'un rapport spécial présenté conformément à l'article 9 et publié au Journal Officiel.

De par l'article 7, il revient au Médiateur d'évaluer le sérieux et la légalité d'une demande. Il peut demander à l'administration de lui présenter des explications et des commentaires concernant la demande dans un délai qu'il définit en fonction de chaque cas. Il doit également demander qu'on

lui fournisse les documents qu'il juge nécessaires ou ceux que l'administration compétente juge opportun de lui fournir.

Le Médiateur s'efforce de traiter chacune des plaintes qui lui sont adressées par le rapprochement des points de vue du demandeur et de l'administration et d'organiser des rencontres entre les deux parties pour proposer des solutions adéquates et pour présenter à l'administration des recommandations qui pourraient aboutir au règlement ou à la solution de la demande qui lui est soumise, dans le but d'appliquer la loi, ou conformément aux règles de justice et d'équité, en cas d'absence de texte de loi.

Le Médiateur de la République peut présenter à l'administration désignée des recommandations qui permettraient d'améliorer et de développer la marche du travail. Il peut également recommander l'amendement des textes de loi et de réglementation s'il trouve que l'application de certaines dispositions peut aboutir à des situations injustes et inéquitables.

Il revient au Médiateur, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, d'aviser les comités de contrôle compétents de toute erreur, omission ou négligence dont il est témoin de la part des fonctionnaires, des travailleurs ou de l'administration concernée, et également de tout ce qui a trait à l'amélioration et au progrès du travail.

Enfin, le Médiateur de la République peut demander au comité de législation et de consultation au ministère de la justice de lui fournir les études appropriées.

Une collaboration positive est demandée par l'article 8 à l'administration afin de faciliter la tâche du Médiateur. Elle doit donner des directives aux fonctionnaires quelle que soit leur catégorie, leur demandant de présenter toutes les informations, éclaircissements et documents requis par le Médiateur, ainsi que de faciliter sa mission de les rencontrer et de les écouter.

Face au Médiateur, on ne peut prétexter la confidentialité des informations ou des documents sauf en ce qui concerne ceux dont la loi interdit explicitement la publication, la consultation ou la circulation et ceux qui sont liés à la sécurité et à la défense nationale.

L'administration concernée doit informer le Médiateur de la République des arrangements et des démarches entreprises suite aux recommandations que celui-ci a présentées, et ce dans un délai maximal de deux mois après la présentation des dites recommandations.

Comme que vous avez dû le constater au fur et à mesure de la lecture de la loi, le Médiateur de la République est une autorité indépendante et surtout morale qui n'a aucun pouvoir et partant ne peut porter atteinte aux prérogatives d'aucun pouvoir ni exécutif, ni législatif, ni judiciaire.

Rien ne justifie donc le climat de suspicion qui entoure le Médiateur et l'Etat devrait au plus vite nommer un Médiateur et élaborer un décret sur les modalités d'application de la loi.

Aussi, nous suggérons que ce colloque aboutisse à la création d'un groupe de pression qui mobiliserait l'opinion publique en vue de la mise en exécution de la loi 664/2005.

Intervention du Pr. Hassã Tabet-Rifaat

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Saint-Joseph

M. Rifaat est avocat et Professeur à la Faculté de droit de l'Université Saint-Joseph.

Il est titulaire des diplômes d'études latines et de lettres générales, des licences française et libanaise en droit, des DEA d'Economie politique et de Droit public et d'un doctorat d'Etat en droit public. Il a été désigné comme membre du Conseil d'Etat du Liban, nommé Directeur Général de la Justice, commissaire du Gouvernement auprès de Télé-Liban et enfin Président de l'Inspection centrale. Il a présidé l'Assemblée de l'ACCT à Dakar en 1986 et participé en tant que membre du comité de rédaction aux travaux de ce comité à Genève. Il est membre de l'IDEF, de la commission juridique auprès de l'Association des Banques du Liban et de la commission de modernisation des lois au ministère de la Justice. Arbitre au Liban, il est également inscrit auprès du Centre d'Arbitrage d'Abu-Dhabi et du GCC Commercial Center.

Intervention du Pr. Hassân Tabet-Rifaat,
Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Saint-Joseph (USJ)

**Un Ombudsman au Liban:
pacification des relations
entre l'Administration et les administrés.(*)**

Introduction:

L'idée d'un Ombudsman à la suédoise, remonterait à l'époque où, après sa défaite par le Tsar, en 1709 et son exil en Turquie, le roi Charles VII se serait inspiré du bureau turc de chef de la justice, dit Kadi al koudat, «lequel assurait l'obéissance à la loi islamique et son application par le gouvernement, y compris le Sultan, dans la direction des affaires publiques et les relations entre l'Etat et les citoyens».¹

Cependant, historiquement, l'ombudsman remonterait à une période antérieure : dans une étude parue en 1982, Ulf Lundvic, situe l'ombudsman à l'époque des tribuns de la Plèbe et des censeurs romains, voire à l'époque du calife

¹ Daniel Jacoby, (alors Protecteur du citoyen du Québec, Canada), L'ombudsman, comme mécanisme non juridictionnel de protection des droits, in ouvrage collectif «l'effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone», Montréal, 1994, p.709.

musulman Omar (634-644) ; un censeur aurait même été créé en Chine, en 221 avant J-C, par la dynastie Ts'in.²

C'est toutefois autour de l'apport suédois que l'étude de l'ombudsman s'est développée ; c'est lui qui a inspiré des institutions non juridictionnelles de protection des administrés, en droit comparé. Ignoré pendant près d'un siècle, ce modèle originel suédois fut copié (par exemple par la Finlande en 1919), aménagé ou repensé (par exemple par le Danemark, en 1954), transposé ou imité par beaucoup de pays avec de grandes différences dont certaines sont plus fidèles au modèle Danois ou qui sont plus conformes au génie et aux besoins des peuples. Même avec la même appellation, les vocables masquent mal ces originalités. D'autres appellations évoquent des systèmes partant de préoccupations voisines et comportant toutefois des spécificités propres. (Protecteur du citoyen, au Québec, Médiateur, Prokouratoura, Diwan Al Madhalim au Maroc...)³

Pour nous limiter au Liban, nous signalerons que le droit libanais, est doté d'un médiateur de la république depuis la loi du 4 février 2005⁴.

Le régime vient de vous en être exposé.⁵ Nous ne reviendrons évidemment pas sur ce qui a été dit.

2 Ulf Lundvic, A brief survey of the history of the Ombudsman, *The ombudsman Journal* 1982, p.85 s, cit. par Jacoby, op. cit. note 13.

3 H.T. Rifaat, Les libertés et droits fondamentaux, Cours Faculté de droit de l'USJ, éd. 2005-2006, p.268 et s. (avec bibl.). -Michel Levinet, *Théorie générale des droits et libertés*, 2e éd. refondue, Bruylant 2008, p.457 et s.- Travel et Lascoux, *Code de la médiation*, 2009, V^o Médiateur.

4 J.O. 2005, p. 487- 490.

5 Intervention de M. Fouad el Saad, au cours du présent colloque.

Nous pensons toutefois pouvoir ajouter que bien avant la loi de 2005 sur le Médiateur de la République, et plus précisément depuis 1959, une institution a été introduite au Liban, il y a un demi-siècle; elle peut être présentée comme jouissant de prérogatives, souvent plus dynamiques que celles reconnues au médiateur de 2005 ; il s'agit de l'Inspection Centrale, qui vient de publier son rapport annuel pour 2008.⁶

Ce rapport fait état de 251 décisions prises, (dont 186 recommandations, 33 décisions de non-lieu, 3 fonctionnaires traduits devant l'organisme central de discipline, 1 fonctionnaire traduit devant le Parquet et 44 fonctionnaires traduits devant la Cour des Comptes).

Dans le rapport que nous avons publié en 1987, en notre qualité de Président de l'Inspection Centrale, nous avons explicitement mentionné les mesures que nous avons prises, et qui relèvent des attributions communément exercées par un Ombudsman: le rapport avec l'Ombudsman y était expressément mentionné.

Nous pensons pouvoir assainir pour longtemps, les relations entre l'Administration et les administrés : c'était une période extrêmement dure sur le plan sécuritaire avec son lot de privations et de grippage des services, la crise de l'électricité, du téléphone et de l'eau potable ayant dépassé

⁶ J.O. 2009 No 46, 7 oct. 2009

les prévisions les plus pessimistes. Faisant alors une lecture innovante des textes régissant l'inspection centrale, (ce sont toujours les mêmes, jusqu'à ce jour), nous avons pris des initiatives pour amener les fonctionnaires des services touchant le plus directement les citoyens, dans leur vie de tous les jours, à répondre aux appels qu'on leur adressait et effectuer les réparations, démarches et diverses autres opérations. La perspective de la présence attentive de l'Inspection arrivait souvent à surmonter obstacles et blocage. L'état d'esprit apaisé qui en découlait nous permettait alors de parler d'Ombudsman⁷. Cela ne devait pas durer longtemps, quelques-unes des conditions requises pour le long terme sur ce plan ayant ultérieurement fait défaut.

L'assainissement des relations entre l'Administration et les administrés ne doit s'opérer ni à la carte ni d'une façon saisonnière.

Il s'agit d'un objectif lié à l'effectivité de l'Ombudsman, quelqu'en soit l'appellation⁸ ; sans cela, l'institution ne serait plus qu'une coquille vide, qui s'ajoute à plusieurs autres déjà en place.

Trois conditions nous paraissent indispensables pour que l'action de cette institution s'inscrive dans la durée et qu'elle soit effective :

⁷ Notre rapport est publié dans J.O. 1987

⁸ En Faisant usage de ce terme, nous visons également l'Inspection centrale et le Médiateur.

C'est d'abord la qualité des personnes qui la dirigent et en sont les moteurs ; c'est ensuite l'appui de l'opinion et des organismes appelés à réagir aux décisions de l'Ombudsman ; il se pose en dernier lieu la question des mesures coercitives qui pourraient lui être reconnues.

I. Le choix de personnes qualifiées

On peut s'étonner que l'on consacre des développements à un problème qui semble évident. Or l'évidence ne se reflète pas forcément dans la réalité, puisque le questionnement ne se situe pas au niveau des textes. Que la loi exige que le candidat soit uniquement titulaire d'une licence, ne représente pas la vraie garantie : il y a une pléthore de licenciés. La garantie se situe au niveau du choix: si ce choix est lié à ce qu'on appelle depuis peu le consensualisme démocratique, il y a très peu de chances que soit nommée une personnalité qui ne serait pas liée par des interdits ou des tabous politiques: ne mécontenter aucune zone d'influence ne laisse à l'Ombudsman qu'un champ d'action limité aux fonctionnaires qui n'ont pas le pouvoir de gêner l'administration, ni celui d'en assurer le salut. Les miracles étant du domaine du possible, il faut souhaiter que le Médiateur de la République soit choisi parmi les personnalités suffisamment mûries par l'expérience et qui auront toujours fait preuve d'indépendance et d'aversion pour la violation de la loi :

La manie de se contenter d'un CV sans examiner à la loupe le cursus du candidat n'est d'aucune utilité puisque tous les CV se ressemblent. Ainsi, ce sont leurs qualités intrinsè-

ques et leur attachement à l'éthique prouvé par une carrière brillante qui doivent être exigées de ceux qui méritent d'être choisis pour assumer cette charge.

II- L'état de l'opinion et le pouvoir hiérarchique

Les effectifs mis à la disposition de l'Ombudsman sont forcément limités; ils ne sauraient suffire pour un contrôle direct, en ce sens que leur intervention est censée appuyer et dynamiser l'action du pouvoir hiérarchique; l'ombudsman n'est, en effet, pas dans la position d'un chef, à l'intérieur des différents départements; dans les ministères, c'est d'abord le ministre qui est titulaire des attributions du supérieur hiérarchique ; descendant l'échelle, viennent ensuite le directeur général, puis les directeurs ou chefs de service et enfin les chefs des petites unités; chacun d'eux devrait exercer les attributions liées à sa qualité de supérieur à l'égard de ceux qui relèvent de son autorité; ce pouvoir comporte le contrôle sur les personnes et les actes, à l'égard des fonctionnaires qui leur sont directement inférieurs dans l'échelle des cadres; lorsque le ministre cesse d'exercer pleinement ses attributions d'administrateur sous prétexte qu'il est appelé à un rôle national éminent après les accords de Taëf⁹, c'est l'ensemble des services de son ministère qui souffrira d'un manque de rigueur dans le fonctionnement. A côté du ministre, le directeur général est une pièce maî-

⁹ Sous prétexte qu'avec le transfert du Pouvoir Exécutif au Conseil des ministres, chacun des ministres jouerait un rôle dans la gestion politique (comme dans le cadre de l'indivision); il exercerait dans une parcelle d'autorité sur les questions intéressant les intérêts supérieurs de la nation. De minimis non curat praetor: de là la propension de certains à dédaigner le quotidien des mortels.

trousse pour tenir l'administration et appliquer la loi. C'est pour appuyer cet édifice hiérarchisé et activer le contrôle de ses rouages à divers niveaux que l'Ombudsman agit; il ne remplace aucun département dans l'échelle des service des ministères, lorsqu'il intervient sur ce plan; il examine s'il existe des défaillances dans l'exercice du pouvoir hiérarchique; il prend les recommandations susceptibles de redresser ce qui ne fonctionne pas ou fonctionne mal; il peut prendre des mesures coercitives dans certains systèmes juridiques (comme l'Inspection Centrale au Liban). Il en est ainsi également, lorsqu'on envisage dans ses lignes maîtresses, le contrôle sur les organismes décentralisés, exception faite de la Banque Centrale¹⁰. Le ministre y exerce des pouvoirs de tutelle; c'est le directeur général qui devrait avoir un rôle de premier plan pour le contrôle externe exercé par la cour des comptes, le ministère des Finances et l'Inspection Centrale, des textes prévoient les détails de ce contrôle, dans le domaine d'intervention de chacun de ces organismes.

A quelle conclusion nous mènent ces remarques sur le pouvoir hiérarchique et ses défaillances? Nous avons été témoins (et cela ne s'améliore pas de nos jours) de l'existence d'une schizophrénie dans l'exigence d'une éthique quand il s'agit de discourir ou de lire les rapports de l'administration, on se croirait au paradis. Par contre, pour accepter les réformes ou les sanctions, l'attitude n'est plus la même. Ce qui fait que le fonctionnaire dont le dossier laisse à désirer

¹⁰ Ghaleb Mahmassani, L'organisation bancaire au Liban, notamment p.155 et 176
H.T.Rifaat, article en arabe, sur l'éligibilité à la Présidente de la République, du
Gouverneur de la Banque du Liban (P.O.E.J. 2007,No 62, p.7 et 8.)

est reçu avec tous les honneurs dans les salons. Il existe un hiatus entre le dossier social et le dossier de la fonction. Or comment espérer de l'effectivité au niveau de l'action des organismes de contrôle et de régulation, lorsque cette action n'a pas d'appui réel sur le plan social ni auprès des autorités hiérarchiques ? Le verrou est trop mou.

Il manque un autre verrou, sans lequel la nomination d'un Ombudsman aurait pour conséquence principale d'ajouter une coquille vide à celles qui sont déjà là. Il s'agit de l'action ou du vouloir agir au niveau des instances politiques auxquelles sont adressés les rapports et les recommandations.

III – Destinée des rapports et des recommandations

Si l'on passe en revue la somme de recommandations et de rapports rédigés par l'Inspection Centrale depuis 1959, on se rend compte que des propositions sont faites, depuis des décennies: la marche de l'administration ne s'améliore pourtant pas. Le lot de violences que le Liban a connu de 1975 à 1990 ne légitime pas l'inaction, puisque les rapports adressés aux diverses autorités ne nécessitent aucune décision exceptionnelle ou d'une particulière gravité.

Chaque ministre d'abord, le Parlement et le Conseil des ministres ensuite ont un rôle primordial pour assurer l'effectivité du rôle de l'Ombudsman : loin de nous la tentation d'adopter le persiflage ou les remarques faciles; mais fidèles au sujet sur lequel nous nous penchons nous devons signa-

ler que l'effectivité est fonction de la mise en oeuvre et du suivi au niveau des autorités titulaires du pouvoir de décision, sur le plan constitutionnel. Tant que l'opinion n'agira pas réellement, à travers les groupes de pression et par un vote-sanction lors des élections, pour amener les ministres et le Parlement à s'occuper des sujets signalés dans les rapports de l'Ombudsman et tant chaque autorité n'exercera pas son pouvoir hiérarchique dans le cadre relevant d'elle, les recommandations demeureront de simples voeux. Les administrés resteront prisonniers de la mauvaise gestion. Comment parler alors de l'amélioration des relations entre l'Administration et les administrés, ce à quoi nous convie pourtant le présent colloque ?

Que conclure ?

Après une revue rapide des diverses expériences dans les pays qui ont un Ombudsman, on se rend compte que l'appui vient principalement de l'opinion et du souci qu'ont les autorités de poursuivre la mise en oeuvre des rapports qui leur sont adressés. Les ministres y assument leurs responsabilités; les parlements exercent leur contrôle et demandent des comptes aux ministres, voire au gouvernement, lorsque les mesures tardent à venir. Cependant, en cas d'instabilité politique, ainsi que dans l'hypothèse où ce qu'on appelle la démocratie consensuelle installe tous les courants politiques dans les gouvernements, le réseau de contrôle qui est censé aller de la base au sommet est perturbé. Rien ne sert alors de désigner un second Ombudsman (ou un médiateur) qui

viendrait doubler l'Inspection Centrale, sans rien apporter de concret aux administrés.

Pour ne pas conclure sur une note totalement négative, nous ferons deux suggestions: la loi de 2005 sur le Médiateur de la République gagnerait à être amendée; les organismes de contrôle (à savoir l'Inspection Centrale, le conseil de la Fonction Publique et l'Organisme Supérieur de Discipline), seront revus de manière à éviter le double emploi et la surcharge inutile. Repenser cet ensemble, c'est notre première proposition. Il conviendrait ensuite, de prévoir un Médiateur par secteur pour certains secteurs vitaux: nous avons à une autre occasion suggéré la désignation d'un Médiateur pour la liberté individuelle : Sa compétence engloberait les prisons et pourrait assurer une coordination efficace avec les associations qui agissent aujourd'hui en ordre dispersé. En outre, un médiateur spécialisé s'occuperait des problèmes de l'enfance.

Terminons sur un voeu ou, pourquoi pas une espérance. Nous espérons que les travaux de ce colloque serviront à initier une action dynamique et dépasseront l'intérêt bien légitime d'enrichir la bibliothèque.

Rapport de Synthèse

Pr. Hassân-Tabet Rîfaat

Rapport de Synthèse par le Pr. Hassân-Tabet Rifaat

Lors du colloque, il y a eu quatre réflexions autour d'un thème, à l'ordre du jour : M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République en France, M. Fouad el Saad, député et ancien ministre de la Réforme administrative au Liban, M. Moulay M'Hamed Iraki, Wali al Madhalim au Maroc et le signataire de la présente synthèse, ont successivement exposé ce que chacun d'eux a vécu ou pensé pour illustrer le rôle d'un « Médiateur de la République: protecteur du citoyen ».

Car le citoyen, en sa qualité d'administré, a *des besoins* lorsque la procédure relative à une formalité administrative ou fiscale le concernant ne se déroule pas selon les exigences de l'égalité entre tous ou dans des délais raisonnables. Force pour lui est alors de s'adresser à un intermédiaire qui pourra se montrer plus ou moins efficace. En période électorale, la logique de la candidature explique que certains intermédiaires affichent et intensifient leurs interventions zélées, quitte à ce que le calme plat revienne lorsque tombera la fièvre des élections. Ainsi, les interventions et les promesses, le plus souvent purement verbales, créent dans l'âme de l'administré l'illusion que la solution est toute proche : cependant des délais expirent et les appels de l'administré adressés à ce-

lui qui avait été perçu comme l'homme des jours difficiles, finissent par demeurer sans réponse.

C'est pourquoi, pour la satisfaction *de ces besoins*, il faut créer un système qui permette d'aider le citoyen, non pas seulement en tant que contribuable grâce à qui les recettes de l'État sont perçues et les traitements et indemnités des fonctionnaires et des autorités et pouvoirs constitutionnels sont payés ; il faut le traiter en sa qualité de *titulaire de droits* à l'égard des services publics : c'est notamment le droit d'être informé, ou éventuellement reçu, écouté, et traité dignement ; le droit de voir aboutir sa formalité dans un délai raisonnable et dans le respect de l'égalité et du droit; le droit de voir le supérieur hiérarchique contrôler efficacement les agents se trouvant sous son autorité et assurer pleinement le règne du droit, pour que les dossiers soient convenablement traités...

C'est pour la satisfaction de ces droits que des institutions, comme l'Ombudsman, ont vu le jour. Justement célèbre, sans être le premier sur le plan historique, l'Ombudsman parlementaire suédois a été imité, après une longue période de léthargie.

Trois exemples ont été exposés lors du colloque du 6 Novembre 2009: c'est M. Delevoye qui le premier a pris la parole; son intervention a mis en exergue la façon dont il exerce les fonctions de Médiateur de la République, sur la base de la conception qu'il a de son rôle, au vu des contin-

gences actuelles. Exposé d'une grande richesse, humaine et politique. Humaine en ce que M. Delevoye a montré quelle importance il attache à la dignité de la personne humaine. Politique, au sens noble, en ce que ses interventions sur le terrain de la réalité des services publics tiennent compte de ce qui est équitable, une solution qui serait fondée exclusivement sur la loi pouvant engendrer des souffrances. Une grande leçon de l'art de communiquer émane de l'exposé du Médiateur français: privilégier la diplomatie de « la carresse » ; si cela ne marche pas, alors c'est « la claque » qui intervient.

L'exemple marocain a été présenté par M. Moulay M'Hamed Iraki. Le Diwan al Madhalim institué en Décembre 2001 a été placé dans un ensemble historique, remontant, pour l'ère islamique, à l'Alliance des Vertueux.

Le texte de cette intervention est riche d'une grande expérience et de beaucoup de générosité. Montrant la spécificité de l'expérience du Wali par rapport à d'autres institutions, M. Moulay M'Hamed Iraki souligne les démarches qu'il effectue, au plan de la conciliation, en harmonisant les exigences du droit avec celles de l'équité. L'ouverture sur l'extérieur et les Nations Unies, donne aux Médiateurs et aux Ombudsmans de la Méditerranée une influence irradiante sur les citoyens et correctrice sur les administrations notamment depuis la Déclaration de Rabat en 2007.

L'exemple libanais a été présenté par deux conférenciers:

c'est d'abord M. Fouad El Saad qui prend la parole après le Wali al Madhalim. Il a présenté la loi libanaise du 24 Février 2005: Le rôle qu'il a joué, pour préparer la réflexion, les études et l'élaboration du projet de loi, est une réalité que nous devons souligner dans la présente synthèse. Le contenu de la loi détaillé par le conférencier, montre que le législateur libanais est demeuré fidèle au modèle connu en droit comparé, avec des nuances d'un pays à l'autre.

Pour ne pas avoir à répéter ce qui vient d'être dit, il suffit de relever que le second exposé relatif au modèle libanais a mis en valeur le rôle que l'Inspection Centrale est habilitée à jouer et qu'elle a effectivement jouée dans les années 80, en tant que protecteur du citoyen. Bien que le but d'une opération d'inspection ne rejoigne pas forcément celui d'une médiation, une inspection permet cependant de mettre en lumière des défaillances sur le plan administratif et initier un travail de correction ou de conciliation.

Quelle impression se dégage des travaux du colloque ? Les interventions sont demeurées fidèles au thème pour lequel les intervenants ont été sollicités: il s'agit de la protection du citoyen qui se plaindrait du comportement des services publics ; parallèlement au contrôle judiciaire, le rôle joué par les autorités indépendantes a mis en lumière l'importance d'un contrôle non-contentieux qui rapprocherait les citoyens de l'Administration.

L'éclosion d'institutions ayant en commun les grandes li-

gnes liées à l'Ombudsman, avec des nuances entre elles, traduit la nécessité de répondre aux besoins des citoyens, ces besoins étant, comme spécifié plus haut, devenus de véritables droits.

L'épreuve du temps a marqué les expériences de pays qui ont gardé leur institution-mère (tel l'Ombudsman parlementaire en Suède) et développé des institutions plus spécialisées (la Suède par exemple a créé des Ombudsmans désignés par le gouvernement ou limités au domaine d'une profession : (c. f. supra Annexe).

La France qui s'est dotée d'un Médiateur après une période importante de réflexion, vient de prévoir la mise en place d'un « Défenseur des droits » (Art. 71-1, Loi constitutionnelle, No 2008 - 724, du 23 Juillet 2008, portant modernisation des institutions de la V^e République) ; la loi organique prévue par cette modification constitutionnelle n'a pas encore paru.

Il était, semble-t-il, (« Le Monde », 6 Mars 2010) envisagé de regrouper toutes les Autorités Indépendantes dans l'institution nouvelle ; ce projet semble avoir été abandonné ; pour l'heure, ce qui serait presque certain, c'est le fusionnement des fonctions de Médiateur de la République, de Défenseur des Enfants et de la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité. Le sort de la Halde (ou Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) ne serait pas scellé. Quelle que soit l'étendue du fusionnement que décidera la loi organique, il s'agit là d'un mouvement qui

montre qu'en la matière, le renouveau est toujours d'actualité.

Les pays qui se sont dotés d'un Médiateur sont ainsi appelés à réfléchir, en termes d'efficacité et de changement, pour redessiner l'aménagement des structures de contrôle.

Car, s'agissant de pacifier les rapports de l'Administration et des administrés, d'aucuns soulignent la désaffection de l'opinion à l'égard de la classe politique, et, dans certains pays « une demande croissante pour une protection des valeurs fondamentales par le juge » (John Bell, in Rev. Franç. Dr. Constitutionnel, 2009, p. 50). La conclusion vient d'elle-même : les organismes de contrôle ne sont efficaces que dans la mesure où le réseau de protection des citoyens s'étend du politique au judiciaire, en passant par l'autorité hiérarchique.

Annexes

L'Instution du Diwan Al-Madhalim du Royaume du Maroc
par M. Moulay M'hamed Iraki,
Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc

Le texte en arabe commence à la page 112



تنظيم عدد من الأنشطة على الصعيد الوطني والدولي من خلال تنظيم ملتقيات، وندوات وإصدار نشرات وإقامة دورات تكوينية من أهمها:

الدورة التكوينية في مجال عمل مؤسسات الأمبودسمان لفائدة ممثلين عن مكاتب الأمبودسمان العربية من دول عربية؛
الملتقى المتوسطي الأول لمؤسسات الأمبودسمان بدول البحر الأبيض المتوسط؛
تنظيم الدورات التدريبية لفائدة مساعدي الأمبودسمان أعضاء جمعية الأمبودسمان والوسطاء الفرانكفونيين وجمعية الأمبودسمان المتوسطيين والمنظمة العربية للوسطاء. احتضان الموقع الإلكتروني لجمعية الأمبودسمان المتوسطيين.

وبالنظر للأوراش الكبرى التي فتحتها مؤسسة ديوان المظالم سواء بخصوص معالجة الشكايات بحيث لا تعتبر مكتبا للشكايات بل قوة اقتراحية تساهم في الإصلاح الإداري والقضائي والتشريعي، وفي تعزيز الضمانات الأساسية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وتكريس دولة الحق، أو بخصوص مجال التعاون الدولي بحكم دورها الأساسي في نشر ثقافة الوساطة ودعم مؤسسات الأمبودسمان لكي تحتل المكانة اللائقة بها في النسيج المؤسساتي الحقوقي، فإنها أمام تحديات كبيرة تقتضي مواصلة تنفيذ المهام التي وجدت من أجلها والأوراش التي فتحتها سواء على المدى القصير أو المتوسط ومن أهمها مايلي:

- ١ - المساهمة في نشر قواعد الإدارة الجيدة وإصلاح المرفق العمومي وتحسين الخدمات الموجهة للمواطنين.
- ٢ - التعبئة الدولية من أجل دعم مقترح التوصية الأممية التي تقدمت بها المملكة المغربية لدعم دور مؤسسات الأمبودسمان والوساطة في النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها إلى اللجنة الأممية الثالثة التي صادقت عليه أكثر من ٧٠ دولة، والتي سيتم بحول الله اعتمادها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها ٦٤ القادمة.
- ٣ - توسيع الأنشطة التكوينية التي تقوم بها المؤسسة في إطار عملها داخل الجمعية الفرانكفونية للوسطاء، وفي إطار جمعية الأمبودسمان المتوسطيين، ويتوفر المغرب من أجل ذلك على مركز للتكوين وتبادل الخبرات كإحدى الآليات التي يتم اعتمادها لتكريس حضوره في المحيط الإفريقي، وبالخصوص مؤسسات الوساطة الإفريقية.
- ٤ - القيام بدور رائد ومرجعي على الصعيد العربي بدعم من شركائه المتوسطيين والأوربيين، من خلال آلية التكوين وتبادل الخبرات، ومن خلال تقديم المشورة التقنية والتجربة المغربية لولاية المظالم، المتأصلة والمنفتحة في الوقت نفسه.
- ٥ - دعم حضوره المتوسطي حتى تحتل دوليا مكانتها اللائقة وتستفيد من برامج الشراكة المتوسطية، لدعم مكانة المغرب وصورته لدى المجتمع الدولي كبلد منفتح، ومتطور يعيش حركية دائبة على الصعيد الحقوقي والاجتماعي والاقتصادي تنفيذًا للتعليمات الحكيمة لجلالة الملك.





ومن خلال تحليل رسائل المواطنين بعد توصلهم بأجوبة المؤسسة عن شكاياتهم أو استقبالهم مباشرة، فقد تم تسجيل نسبة كبيرة من المواطنين الذين عبروا عبر رسائل شكر وجهت لوالي المظالم، عن رضاهم عن عمل المؤسسة وعن تدخلها لدى الإدارة لإيجاد حل منصف لمشكل أو نزاع قائم بينهما، نفس الشيء بالنسبة للمشتكين الذين لا تستند شكاياتهم إلى سند قانوني سليم، ويتم إجابتهم بذلك وتوعيتهم في نفس الوقت بمقتضيات المرفق العمومي.

كما تم تسجيل نوع من الارتياح بالنسبة لعدد كبير من المواطنين الذين يستفيدون من خدمات التوجيه والإرشاد سواء عبر أجوبة المؤسسة أو من خلال استقبالهم مباشرة بمقرها. والحالة هذه تختلف بالنسبة لفئة من المواطنين الذين يعتبرون أن المؤسسة لها جميع الصلاحيات لحل مشاكلها رغم أنها لا تدخل بتاتا في اختصاصها أو تكون إما مجانية للصواب أو عبارة عن طلب مساعدات أو امتيازات. ويمكن إجمال حصيلة عمل المؤسسة خلال السنوات الأربع الماضية في المحاور التالية:

البت فيما يزيد عن ٢٣١٢٠ شكاية برسم السنوات الأربعة الماضية: ٢٠٠٤-٢٠٠٧. إنجاز تقارير رفعت إلى جلالة الملك، عن حصيلة الديوان خلال السنة وإلى الوزير الأول بصفته رئيس الإدارة قصد إشعاره بأجوبة بعض المخاطبين المناهية للعدل والإنصاف، وتوصيات إلى الإدارات المعنية، تتمحور حول الخريطة الوطنية للشكايات، وتحليل القضايا التي تشغل بال المشتكين، ومقترحات لإيجاد حلول منصفة لها، واقتراح إصلاحات إدارية وإجرائية وقانونية مختلفة.

إعداد برامج وطنية للتواصل والتحسيس لفائدة المواطنين بمختلف شرائحهم، والمسؤولين الإداريين بمختلف فئاتهم.

انفتاح المؤسسة على محيطها الخارجي، من خلال إقامة علاقة تعاون و تبادل الزيارات والمشاركة في التظاهرات حول الوساطة وإبرام اتفاقيات شراكة مع مختلف مؤسسات تكوين الأطر العليا، واستقبال أفواج المتدربين كل سنة، والمشاركة في تأطيرهم. إقامة علاقات للتعاون والشراكة مع عدد من المؤسسات المماثلة في عدد من الدول وفي مقدمتها فرنسا وإسبانيا ومالي والبنين، من خلال إبرام اتفاقيات خاصة يتم بموجبها تبادل النظر في شكايات مواطني كل بلد من طرف المؤسسة المختصة وطنيا قصد إيجاد الحل القانوني لها.

الانخراط في هيئات دولية للوساطة، فالمغرب تم انتخابه رئيسا لجمعية الأمبودسمان المتوسطيين الذي يحتضن مقرها بطنجة ونائبا لرئيس جمعية الأمبودسمان والوسطاء الفرانكفونيين وعضوا مؤسساً للشبكة الإقليمية لمؤسسات الأمبودسمان العربية ونائبا أو لا لرئيس هذه الشبكة.



تقديم شكاياتهم أو رغبة منهم في الحصول على معلومات حول شروط قبولها أو على معلومات حول المؤسسة بصفة عامة؛

- إصدار عدة أعداد من مجلة ديوان المظالم، باعتبارها مجلة علمية محكمة توزع مجاناً على ٨٠٠ مسؤول إداري بالمملكة، و ١٥٠ ممثلية أجنبية و تشكل منبرا إعلاميا خاصا بالمؤسسة يساهم في تنمية التواصل بين المواطنين والإدارة، وفي إرساء جسور الحوار الجاد والتواصل المثمر، مع المسؤولين الإداريين والباحثين المتخصصين، والموظفين العموميين، وسائر عموم المواطنين.

- تشمل تخصيص فضاء لاستقبال المواطنين: إضافة إلى قنوات التواصل المتنوعة التي وضعتها المؤسسة لتسهيل اللجوء إليها فإنها تستقبل المواطنين الذين يرغبون في تقديم شكايتهم بأنفسهم أو التعرف عن مآلها، بكيفية تساعد المشتكين، الذين لا تدخل شكاياتهم في اختصاص المؤسسة، على الحصول على المعلومات التي يحتاجونها، وتقديم الإرشادات والتوجيهات اللازمة لهم، بكيفية مبسطة.

ومن هذا المنظور، فإن الاستقبال المباشر يشكل أداة أساسية للتواصل مع المواطنين، ومن خلاله تعمل المؤسسة على تعريفهم بالإجراءات اللازمة واتخاذها وكذا توجيههم إلى الجهات المعنية بمشاكلهم، مما يجعلها تقوم بدور تربيوي لا يعتمد فقط على التوجيه بل أيضا على تصحيح بعض المواقف ذات العلاقة بالمواطنة خاصة مايتعلق منها بالحقوق والواجبات، وعلى التوعية والتحسيس بنشر ثقافة المرفق العام وثقافة حقوق الإنسان بشكل عام.

- الشروع في إحداث مندوبيات جهوية للمؤسسة بجميع جهات المملكة من أجل تسهيل عملية التواصل وتخفيف عناء التنقل عن المواطنين .

وبخصوص نظرة المواطنين لديوان المظالم فإنها تختلف باختلاف الخدمات التي يؤديها لهم، بالرجوع إلى المعطيات الإحصائية الخاصة بالشكايات المسجلة برسم سنتي ٢٠٠٤ -٢٠٠٥ نجد أن عددها كان مرتفعا إذ بلغ ١٦١٤٩ شكاية مقابل ٦٩٧١ سنتي ٢٠٠٦ -٢٠٠٧، مما يفسر بأن إحداث المؤسسة جاء استجابة لانتظارات المواطنين وحاجياتهم في لتجاوز معهم والإصغاء لهم واعتبروها ملاذا رئيسيا لهم، مع الاعتقاد أنها مؤسسة للنظر وحل جميع مشاكلهم كيفما كان نوعها، فكان من الضروري القيام بحملة تحسيسية للتعريف بالاختصاصات الموكولة إليها قانونيا.

ومراعاة لذلك فقد عملت المؤسسة على تفعيل آلية التوجيه الإرشاد من أجل مساعدة المشتكين الذين لا تدخل تظلماتهم في اختصاص المؤسسة للحصول على المعلومة المطلوبة أو للدفاع عن حق لدى الجهات المعنية .





- ١ - النظر في تظلمات وشكايات المواطنين الذين يعتبرون أنفسهم ضحايا أي قرار أو عمل مخالف للقانون أو مشوب بعدم الإنصاف صادر عن إدارة عمومية أو هيئة تمارس صلاحيات السلطة العمومية، شريطة أن تكون هذه القرارات أو الأعمال قد ألحقت ضررا أو حيفا أو تعسفا أو شططا بصاحب الشكاية، أو مست بمصلحة مشروعة له، حيث تعمل المؤسسة على دراسة هذه الشكايات والتظلمات، وإجراء التحريات اللازمة بخصوصها عند الاقتضاء، والاتصال بالإدارة المصدرة للقرارات المتظلم بشأنها قصد إنصاف الأشخاص المتظلمين، ورفع حالات الحيف عنهم.
- ٢ - القيام بدور حيوي من أجل الوساطة لتسوية الخلافات في بعض القضايا التي يرغب الأطراف بطلب منهم، أي الإدارة والمتعاملين معها من الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص، في إيجاد تسوية عاجلة وحل منصف. وفي هذا الإطار خول النظام الداخلي للمؤسسة اتخاذ جميع الترتيبات والإجراءات اللازمة لربط الاتصال بين الإدارة وطالب التسوية من أجل دراسة موضوع التسوية واقتراح الحلول الودية لتسوية الخلاف، وهذا الإجراء يخفف العبء عن الإدارة وعن المواطن ويقلص من اللجوء إلى سلوك المساطر القضائية.
- ٣ - اقتراح جميع الإصلاحات الهادفة إلى تحسين أداء الجهاز الإداري وإصلاح المنظومة القانونية التي يخضع لها، من أجل تبسيط المساطر، وتحسين أداء الأجهزة الإدارية، وإقرار سياسة القرب، وتحسين بنية الاستقبال، والخضوع لضوابط سيادة القانون، والتقييد بمبادئ العدل والإنصاف.

هناك قضايا لا يجوز لوالي المظالم أو مندوبيه التدخل فيها وفقا للمادة السادسة من النظام الداخلي للمؤسسة، إذ لا يمكنه النظر في القضايا التي وكل البت فيها للقضاء أو التدخل لمراجعة الأحكام القضائية النهائية، أو النظر في القضايا التي يعود فيها الاختصاص للبرلمان أو للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، أو تلك التي لم يقم صاحبها بمساع رسمية أو التماس للعفو ولم يستنفذ الطعون التي تتيحها القوانين.

- ومن أجل التقرب من المواطنين وضعت المؤسسة استراتيجية عمل لهذا الغرض، حددت مختلف سبل التواصل معهم وفق مقاربات متنوعة حسب الفئات المستهدفة، كما سطرت المؤسسة مسطرة مرنة ومبسطة وميسرة لتقديم التظلمات أو الشكايات، ووضعت عدة قنوات بهذا الخصوص من دعائم إعلامية وإصدارات مرجعية وفكرية، للتعريف بمهامها وبأسسها القانونية والتنظيمية والتعبير عن مواقف واجتهادات بشأن المواضيع ذات الصلة بها، علما أن اللجوء إلى والي المظالم مجانيا وبدون صوائر.
- وتتجلى قنوات التواصل والتقرب من المواطنين فيما يلي:
- تمكين المواطنين من التواصل مع المؤسسة عبر البريد العادي أو المضمون أو الفاكس أو الخط الأخضر؛
 - إحداث موقع إلكتروني خاص بالمؤسسة يزوره أكثر من مليون و ٨٠٠ ألف زائر كل سنة، ويستفيد منه جميع المواطنين من داخل المغرب وخارجه، وذلك عبر

ديوان المظالم بالمغرب
السيد مولاي محمد العراقي

أحدثت مؤسسة ديوان المظالم بالمملكة المغربية بموجب الظهير الشريف رقم ١,٠١,٢٩٨ الصادر في ٩ ديسمبر ٢٠٠١. وقد شرعت في عملها ابتداء من ١٥ أبريل ٢٠٠٤، وهي مؤسسة وطنية مستقلة عن جميع السلطات تقوم بالوساطة المباشرة باستقلالية عن أي جهة وتتمتع بالاستقلالية المادية مما يمكنها من توفير وسائل العمل الضرورية والموارد البشرية المؤهلة للقيام بمهامها بمسؤولية ومهنية، وتتسم بالتجرد والموضوعية في تدخلاتها، كما تقوم بالمرافقة التقويمية للمرفق العمومي.

ويتميز ديوان المظالم بكونه يجمع بين الأصالة، إذ يشكل امتدادا للتراث الحضاري والثقافي من جهة، والمعاصرة من جهة أخرى لاستلهامه من التجارب الدولية في مجال الوساطة ولاعتباره آلية حديثة تبرز تجلياتها في فلسفته العامة والمقاربات التي يعتمدها ووسائل عمله التي تعتمد على استعمال التكنولوجيات الحديثة لتيسير وعقلنة أدائه، وفي المرونة من خلال تبسيط شروط الاستفادة من خدماته بعيدا عن التعقيدات التي تعرفها المساطر الإدارية وبطنها.

وكل هذه العوامل تجعل منه طرفا ثالثا على اتصال دائم ومستمر بالأجهزة الإدارية على اختلاف درجاتها، سواء على الصعيد المركزي أو الجهوي أو المحلي، وعلى علاقة وثيقة بسائر المسؤولين الإداريين الذين يتخذون قرارات باسم إدارتهم. إن إحداهن مؤسسة ديوان المظالم يعد من إحدى التدابير التي تم اتخاذها من أجل تفعيل الأمتل للمفهوم الجديد للسلطة، وتجسيده على أرض الواقع عن طريق سعي المؤسسة إلى إقرار مصالحة بين المواطنين والإدارة، وتنمية التواصل بينهما في إطار علاقة مبنية على الشفافية، واحترام الحقوق والحريات، وانتهاج سياسة القرب، وتمكين المواطنين أفرادا وجماعات من وسيلة عملية غير قضائية للمطالبة برفع ما يلحق بهم من ظلم أو تعسف أو تجاوز في استعمال السلطة، وحث الإدارة على الالتزام بضوابط سيادة القانون والتقييد بمبادئ العدالة والإنصاف. وتتحدد اختصاصاتها، بموجب الظهير الشريف المحدث لها والنظام الداخلي المنظم لعملها من خلال ثلاثة وظائف رئيسية:

Annexes
Exemples d'Institutions Protectrices en droit comparé
L'exemple suédois : L'OMBUDSMAN
L'exemple libanais : Le Médiateur de la République
par Pr. Hassân Tabet-Rifaat

Exemples d'Institutions Protectrices en droit comparé

par Pr. Hassân Tabet-Rifaat

Section I :

L'exemple suédois : L'OMBUDSMAN

On évoquera successivement l'Ombudsman parlementaire qui est le premier en date, les Ombudsmans désignés par le Gouvernement et, enfin, l'Ombudsman auprès de la Presse.

Paragr. 1er : L'Ombudsman Parlementaire

Cette institution est un apport nordique, justement célèbre. Largement imité, l'Ombudsman prouve que les institutions valent ce que valent les hommes et l'environnement qui leur donnent naissance, les voient naître et font qu'elles se perpétuent.

L'origine de cette institution remonterait aux Tribunes de la Plèbe ou au Calife OMAR (633-644) ; un censeur aurait été créé en Chine en l'an 221 avant J.C. (ULF LUNDVIK, A brief survey of the History of the Ombudsman, cit. par Daniel JACOBY. Travaux du Colloque de l'île Maurice Sept. Oct. 1993, in ouvrage collectif « L'effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone » Montréal 1994, p. 465 s). On s'accorde à reconnaître que lors de son exil en Turquie, le roi Charles XII de Suède se serait inspiré du Bureau Turc de Chef de la Justice (Kadi al Koudat) qui assurait l'obéissance à la loi islamique et son application par le Gouvernement (Daniel JACOBY, l'Ombudsman comme mécanisme non juridictionnel de protection des droits, op. cit. p. 470).

A – Voici, présenté à très grands traits, l'exemple suédois.

I- Avant la Constitution de 1809, il existait en Suède un Chancelier de Justice, chargé de surveiller les fonctionnaires, afin que leur action soit conforme aux lois et règlements.

Avec la Constitution de 1809, l'institution est structurée : au Chancelier est adjoint un Ombudsman parlementaire. Depuis 1968, il y a quatre ombudsmans, avec un secrétariat commun.

II- L'Ombudsman (c.à.d. le représentant, le délégué, le commissaire...) est désigné par le Parlement pour une période de 4 ans ; il peut être réélu. Il est choisi parmi les personnalités marquantes du monde du droit et dont l'intégrité est unanimement reconnue.

III- Il a pour mission de surveiller tous les agents publics et les magistrats. Il accorde une attention spéciale aux libertés des citoyens, (notamment la liberté individuelle et la liberté de la presse) et à la publicité des documents officiels ; car, l'administration suédoise est un exemple type de transparence, une « administration de verre », comme on l'appelle.

IV- La saisine de l'Ombudsman est largement facilitée : il est saisi en vertu d'une requête écrite émanant de toute personne sans condition d'intérêt stricto sensu ; en outre la saisine d'office est possible, à la suite de visites d'inspection ou des faits révélés par les mass media.

Lorsqu'il décide d'instruire l'affaire dont il est saisi (Il peut la classer, s'il lui appert qu'elle ne mérite aucune attention), il n'est

soumis à aucun formalisme rigide : l'important est de faire la lumière sur le cas qu'il élucide. Il peut procéder à une enquête écrite et même, pour les cas sérieux à une interrogation orale, il peut décider toute communication de documents etc...

V- Lorsque l'instruction est terminée, il peut « accuser » le fonctionnaire ou le magistrat : dans ce cas, c'est au tribunal qu'échoit la tâche de décider de la sanction, l'ombudsman ayant fait office de procureur spécial.

Les résultats de l'enquête peuvent ne pas nécessiter de poursuite judiciaire : l'intervention directe auprès de l'administration semble devoir l'emporter sur les recours aux tribunaux.

L'Ombudsman peut, en effet, adresser aux services administratifs des « indications » ou même des « avertissements ». Ses observations peuvent même dépasser les contingences du cas traité pour suggérer une attitude « de lege ferenda », pour ainsi dire. Il ne peut toutefois prendre aucune décision coercitive : il ne peut substituer sa décision à celle de l'administration. Il ne saurait à plus forte raison, se muer en juge.

Enfin, une mesure qui revêt une grande importance en Suède (et dans les pays où l'opinion publique est chatouilleuse, en matière de liberté) : L'Ombudsman saisit le Parlement d'un rapport annuel qui reçoit une large publicité.

B – L'exemple suédois est demeuré pratiquement ignoré durant un siècle. Il fut imité par la Finlande, dans sa Constitution de 1919.

L'Ombudsman Finlandais est, comme son modèle suédois, un ombudsman parlementaire. Il contrôle l'administration et, sur certains points son action s'étend aux tribunaux. Mais il faut souligner que ces derniers sont indépendants et que l'ombudsman n'a aucune autorité sur leurs décisions.

Il n'engage pas lui-même les poursuites devant les tribunaux mais en fait la demande aux autorités compétentes.

C – Le Danemark a eu son ombudsman trente ans après, en 1954. Les attributions de l'Ombudsman danois diffèrent de l'exemple finlandais et du modèle suédois, en ce qu'il n'agit pas comme « poursuivant » et n'a aucune autorité sur les tribunaux ; son rôle demeure essentiellement centré sur l'administration et ne comporte que le pouvoir de recommandation.

D – Après le Danemark, ce fut le tour de la Norvège (R.A. 1959, p. 664 s), de l'Allemagne, de la Nouvelle-Zélande (R.A. 1972, p.75), de l'île Maurice etc...

On notera qu'il faut éviter de croire que les institutions sont exactement les mêmes partout : le même vocable cache en effet de grandes différences (A. LEGRAND, L'Ombudsman parlementaire suédois 1970-1990 : une originalité persistante, Rev. Fr. d'adm. publique, 1992, p.574 et s. –Michel le CLAINCHE, L'Ombudsman, cet inconnu, Rev. Fr. d'adm. publique, 1992, p. 563 s.).

Paragr. 2 : Les Ombudsmans désignés par le Gouvernement

L'Ombudsman des consommateurs

Institué en 1971, cet ombudsman a pour mission de contrôler l'application des lois sur la protection des consommateurs, à savoir essentiellement la loi sur le marketing et la loi sur les clauses contractuelles abusives.

I- C'est ainsi par exemple que la 1^{ère} loi peut être invoquée lorsqu'un annonceur fait des promesses excessives ou qu'il promet des prix qu'il ne maintient pas. Cette loi comporte un principe fondamental. Ainsi toute personne ayant une pratique commerciale doit apporter la preuve que les informations et promesses contenues dans les réclames ou sur les emballages sont exactes : il en appert que la loi opère par là un renversement de la charge de la preuve.

En outre, la même loi autorise que soit imposée aux entreprises la mention d'informations qui seraient importantes pour le consommateur (prix, ingrédients etc...).

II- Quant à loi sur les clauses abusives dans les contrats, elle protège les consommateurs contre les clauses abusives insérées dans certains contrats qu'il donne aux individus, la formation de l'opinion publique et la proposition des projets de textes.

L'Ombudsman des enfants

Créé en 1993, l'Ombudsman des enfants a pour mission principale de veiller au respect des droits des enfants spécialement au regard de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suède en 1990.

On peut résumer les tâches de cet Ombudsman en soulignant qu'il préside un conseil d'experts, qui a auprès du gouvernement un rôle consultatif, sur des questions spécialisées mais également sur le rôle de l'Ombudsman. Celui-ci doit établir un rapport annuel, comprenant l'état descriptif des droits de l'enfant en Suède au regard de la Convention et des propositions pour améliorer l'effectivité de la jouissance par l'enfant de ses droits. Cela suppose un suivi qu'exerce l'Ombudsman dans tous les domaines (développement des jeunes et des enfants, planification sociale, sécurité des enfants...)

L'Ombudsman du public auprès de la presse

Institué en 1969, l'Ombudsman du public auprès de la presse n'est pas désigné par le Gouvernement ; il est désigné par un Comité comprenant notamment des représentants des organisations professionnelles de la presse et des présidents de l'Ordre des Avocats.

Cet Ombudsman examine, de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte qui lui est adressée, les délits qui pourraient découler d'un article publié dans un journal.

L'Ombudsman commence par voir si le tort dont se plaint l'individu peut être réparé par une rectification qui serait publiée dans le journal incriminé.

Sinon, l'Ombudsman opère une enquête, aux fins d'examiner si les coutumes admises en matière de presse n'ont pas été respectées. Le journaliste est invité à exprimer son point de vue sur les faits de la plainte.

Aux termes de l'enquête, l'Ombudsman peut considérer qu'il n'est pas justifié qu'un blâme soit adressé au journaliste ou que des décisions pourraient être prises par l'Ombudsman lui-même (par ex. obligation de publier une mise au point, un blâme pourrait être adressé au journaliste...), les délits étant de peu d'importance. Une 3^e voie est possible : l'affaire pourrait être portée devant le Comité de déontologie de la presse, jury d'honneur institué depuis 1916, volontairement et en marge de toute législation.

Rien ne s'oppose toutefois au droit pour le plaignant de saisir les tribunaux, après l'intervention de l'Ombudsman et du Comité de déontologie.

L'exemple libanais : Le Médiateur de la République

En date du 4 février 2005, le législateur libanais a doté le Liban d'un médiateur ; il a emprunté à la loi française l'appellation de « Médiateur de la République » (loi n 664, 4 février 2005, J.O. 2005, n 6, 10/2/2005, p. 487 à 490).

Cette loi qualifie le Médiateur de « personnalité indépendante, à qui aucune autorité ne donne des instructions ». (art. 1er) ; il a pour mission de faciliter les rapports avec les personnes morales de droit public et les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public ; il est également habilité à trancher les litiges qui pourraient découler de ces rapports avec le secteur public et les personnes de droit privé gérant un service public.

Désignation et durée du mandat du Médiateur de la République.

Le Médiateur de la République est désigné pour une durée de quatre ans, par décret pris en Conseil des ministres. Son mandat n'est pas renouvelable, pour que l'indépendance du Médiateur de la République ne soit pas menacée par le souci qu'il pourrait avoir, du renouvellement de son mandat

L'article 2 de la loi énonce des conditions d'âge (45 ans au moins), de moralité et d'honorabilité ; le Médiateur doit être titulaire « d'un diplôme universitaire supérieur en droit, sciences politiques ou administratives », cette expression pouvant, à l'épreuve de l'application, soulever des interrogations quant à la définition

du diplôme supérieur, la loi ayant visé, textuellement, une « licence supérieure » (إجازة عليا). Le Médiateur de la République doit, en outre, avoir une expérience d'au moins 20 ans dans le cadre de sa spécialisation ; il peut également être désigné parmi les agents de l'Etat, et les magistrats en exercice ou à la retraite, ayant au moins 20 ans d'expérience au service de l'Etat.

La loi interdit tout cumul avec les charges ou fonctions, dans le secteur public ; toute profession dans le secteur privé, est en outre, incompatible avec le mandat du Médiateur. Ce dernier ne peut, enfin donner de consultations, dans des matières qui pourraient lui être soumises, en dehors du cadre de ses attributions. Il en est à plus forte raison de même, pour les questions qui seraient liées à l'exercice de son mandat. L'enseignement n'est par contre pas formellement interdit. Une restriction pour la période postérieure à la fin de ce mandat est prévue à l'article 2 : durant les deux années après la fin du mandat du Médiateur, celui-ci ne peut se porter candidat aux élections parlementaires ni solliciter un mandat électoral, municipal ou dans un organisme décentralisé. La loi n'interdit malheureusement pas de confier au Médiateur, au cours des deux années qui suivent la fin de son mandat, un portefeuille ministériel.

Il peut être mis fin prématurément à son mandat dans des hypothèses bien précises (à savoir une maladie rendant impossible l'exercice de ses prérogatives, une faute grave dans l'exercice de son mandat, laquelle ne pourrait être prouvée que par une commission présidée par le Premier Président de la Cour de Cassation et comprenant le Président du Conseil d'Etat et le Président de

la Cour des Comptes, ou enfin l'hypothèse d'une condamnation du Médiateur de la République pour crime ou délit infamants ou pour tentative de crime ou de délit infamants).

La loi donne d'ailleurs au Médiateur le pouvoir de communiquer directement à ces organismes toute information qui ferait apparaître une faute ou un abus à la charge ou l'un ou l'autre des agents de l'administration. Ce qui signifie que se sont les organismes de l'Inspection Centrale et les conseils de discipline qui demeurent les détenteurs de la coercition ; l'enquête menée par le Médiateur et les rapports qu'il rédige ne font que fournir à ces organismes des éléments d'appréciation.

A ces rapports s'ajoutent les recommandations que le Médiateur peut adresser aux administrations, et qui pourraient améliorer le fonctionnement des rouages administratifs ; elles sont censées être prises en considération par les services auxquels elles ont été adressées. Si dans un délai de deux mois, ces services ne répondent pas au Médiateur ou ne lui communiquent aucune réponse convaincante, il consignera ses recommandations, dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel. Il n'y a là rien qui puisse faire trembler les agents récalcitrants qui ont pu puiser dans leurs appuis politiques ou religieux, la force de ne pas tenir compte des recommandations du Médiateur.

D'ailleurs la loi de 2005 sur le Médiateur n'a pas innové, en ce qui concerne les recommandations. En effet, depuis sa création en 1959, l'Inspection Centrale est habilitée à adresser des recommandations aux administrations qu'elle contrôle. L'état actuel

des services de l'Etat est assez connu pour que l'on puisse apprécier l'efficacité des recommandations.

Enfin, il convient toujours d'envisager le contrôle des services de l'Etat, sous l'angle de l'effectivité des mesures prévues. Or tant que l'ensemble n'est pas sainement structuré, tout organisme qui serait créé, risque de ne pas fonctionner ; il ferait du bien à son titulaire non aux administrés. Tout doit commencer par la dynamisation du pouvoir hiérarchique, à savoir le Ministre et le Directeur Général, ainsi que les directeurs et autres chefs de services dépendant du Directeur Général. Que peut faire le Médiateur qui indiquerait, dans son rapport, des erreurs imputées à une administration, si le chef de cette administration ne déclenche pas le pouvoir dont la loi l'investit ? Il y aura peut-être un autre rapport pour dire que le précédent rapport est demeuré lettre morte. Dans ce cadre de léthargie, l'opinion publique s'intéresse aux débats politiques ; aux échéances électorales, les électeurs oublient qu'ils devraient demander des comptes à ceux qui n'ont pas effectivement œuvré pour la réforme recommandée par le Médiateur ou les organismes de contrôle.

Loi sur le Médiateur de la République au Liban

Loi sur le Médiateur de la République au Liban

Loi no 664 du 4/2/2005

La Chambre des députés a adopté et le Président de la République a diffusé le texte de loi suivant :

Article unique – Le projet de loi sur le Médiateur de la République, prévu par le décret no 13758 du 11 décembre 2008 et amendé par les commissions parlementaires conjointes, est approuvé.

- La présente loi entre en vigueur le jour de sa diffusion dans le Journal officiel.

Fait à Baabda, le 4 février 2004

Signature : Emile Lahoud

Par le Président de la République,

Le Premier Ministre :

Signature : Omar Karamé

Loi sur le Médiateur de la République

Article 1er

- 1- Le Médiateur de la République est une personne indépendante qui ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il intervient, conformément aux conditions établies par la présente loi, en vue de faciliter les relations avec l'administration et de régler les litiges qui peuvent en découler. Dans la présente loi, on entend par "administration" les personnes de droit public et les personnes de droit privé chargées de gérer un service public.
- 2- Le Médiateur de la République dispose d'un organe adjoint qu'il désigne en fonction de ses besoins. Il peut également désigner, parmi les membres de l'organe adjoint, un délégué chargé des missions de coopération entre les administrations régionales et les citoyens.
- 3- Le Médiateur de la République siège à Beyrouth. Il exerce ses fonctions sur tout le territoire libanais.

Article 2

- 1- Le Médiateur de la République est nommé pour un mandat de quatre ans non renouvelable par décret en Conseil des Ministres.

- 2- Le médiateur de la république doit être Libanais depuis au moins dix ans. Il doit être âgé de quarante cinq ans révolus et jouir de tous ses droits civils. Ne peut être désignée Médiateur de la République toute personne ayant fait l'objet d'une condamnation pour crime, tentative de crime, délit grave ou tentative de délit grave. Le Médiateur de la République doit être le titulaire d'une licence universitaire en droit ou en sciences administratives ou politiques possédant une expérience de vingt ans au moins dans son domaine de spécialisation, ou doit faire partie des anciens ou présents hauts fonctionnaires d'Etat dans les corps judiciaire, administratif ou diplomatique ayant intégré la fonction publique depuis vingt ans au moins. Le Médiateur de la République doit jouir d'une bonne réputation. Il est connu pour son d'intégrité et ses qualités professionnelles.
- 3- Il peut être mis fin aux fonctions du Médiateur de la République avant l'expiration de son mandat par décret en Conseil des Ministres :
- a- Sur demande écrite présentée par le Médiateur de la République,
 - b- en cas d'empêchement pour cause de maladie,
 - c- en cas d'erreur grave commise par le Médiateur de la République dans l'exercice de ses fonctions, à condition d'établir cette erreur dans un rapport présenté par un comité présidé par le Premier Président de la Cour de Cassation, et dont les membres sont le Président du Conseil d'Etat et le Président de la Cour des Comptes,
 - d- s'il a fait l'objet d'une condamnation pour crime, tentative de crime, délit grave ou tentative de délit grave.

Article 3

- 1- Il est impossible de cumuler un poste, une profession ou une fonction publique ou privée avec la fonction de Médiateur de la République.
- 2- Le Médiateur de la République ne peut se présenter aux élections législatives ou se porter candidat à tout autre poste municipal ou régional dans les deux ans suivant la fin de son mandat.
- 3- Le Médiateur de la République ne peut émettre, pendant la durée de son mandat, un avis ou un conseil sur des questions dont il est saisi en dehors du cadre de l'exercice de ses fonctions.
- 4- Le Médiateur de la République s'engage à protéger les secrets dont il prend connaissance dans l'exercice de ces fonctions. Cette obligation de confidentialité reste en vigueur après la fin de son mandat.

Article 4

Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Article 5

- 1- Le Médiateur de la République reçoit les réclamations de toute personne physique ou morale. Les réclamations anonymes ne sont pas retenues.
- 2- L'intéressé doit avoir entrepris les recours administratifs nécessaires sans avoir atteint le résultat escompté dans un délai de trois mois après l'initiation des démarches administratives. Le Médiateur de la République ne peut recevoir de réclamations relatives aux procédures engagées devant une juridiction ou formées devant une administration un an ou plus avant la nomination du premier Médiateur de la République en vertu des dispositions de la présente loi.
- 3- Le Médiateur de la République peut intervenir directement ou à la demande d'un député sur des questions relatives à l'intérêt public.
- 4- Les différends s'élevant entre une administration et ses agents ne peuvent faire l'objet d'une réclamation auprès du Médiateur de la République.
- 5- Le recours au Médiateur de la République est gratuit. Aucun frais ou timbre ne sont exigés en contrepartie des services rendus par le Médiateur de la République.
- 6- Le Médiateur de la République tient un livre spécial sur lequel il mentionne les recours formés et une synthèse de la suite donnée à chaque recours. Les recours portent des numéros de série.

Article 6

- 1- La réclamation dont est saisi le Médiateur de la République n'interrompt pas les délais de recours devant les tribunaux.
- 2- L'intervention du Médiateur de la République se poursuit parallèlement à tout recours administratif ou juridique portant sur l'objet de la réclamation.
- 3- Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté, en cas de non exécution d'une décision de justice dans un délai raisonnable, d'enjoindre l'administration mise en cause de s'y conformer dans un délai raisonnable défini par le Médiateur de la République. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 9 de la présente loi et publié au Journal Officiel.

Article 7

- 1- Il revient au Médiateur de la République de juger du sérieux et de la légalité d'une

réclamation. Il peut demander à l'administration de présenter des explications et d'émettre des observations relatives à la réclamation dans un délai défini au cas par cas. Il peut demander l'accès aux documents ou pièces qu'il considère nécessaires ou que l'administration compétente estime nécessaire de lui communiquer.

- 2- Le Médiateur de la République intervient en vue de régler les réclamations dont il est saisi en rapprochant les points de vue de l'auteur de la réclamation et de l'administration, en organisant des rencontres visant à suggérer les mesures qu'il estime convenables et en formulant les recommandations qui aboutissent selon lui au règlement de la réclamation dont il est saisi ; dans le but d'appliquer les dispositions législatives, ou de respecter les principes d'équité et de justice en l'absence de dispositions législatives.
- 3- Le Médiateur de la République peut soumettre à l'administration concernée toute recommandation de nature à promouvoir le bon fonctionnement de l'administration. Lorsqu'il estime que l'application d'un texte législatif ou réglementaire aboutit à des situations injustes ou inéquitables, il peut recommander les modifications qu'il considère opportunes.
- 4- Il revient au Médiateur de la République de porter à la connaissance des autorités disciplinaires compétentes toute erreur ou négligence commise par les agents, les fonctionnaires ou l'administration mise en cause. Il peut également aviser lesdites autorités de toute autre question relative au bon fonctionnement de l'administration.
- 5- Le Médiateur de la République peut demander au comité législatif et consultatif du Ministère de la Justice de lui fournir les études nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Article 8

- 1- L'administration facilite la mission du Médiateur de la République et enjoint ses fonctionnaires et ses agents, quelle-que-soit leur catégorie, de communiquer les informations, explications et documents requis. Elle facilite également les auditions d'agents et de fonctionnaires et les réunions avec eux.
- 2- La confidentialité des documents et des informations ne peut être opposée au Médiateur de la République, sauf si la loi interdit expressément la publication, l'accès à, et l'utilisation de ces documents ou informations, et sauf en matière de sûreté et de défense nationale.
- 3- L'administration concernée avertit le Médiateur de la République des mesures et dispositions adoptées pour donner suite aux recommandations qu'il a formulées et ce, dans un délai de deux mois après la présentation des recommandations.

Article 9

- 1- À défaut de réponse ou de réponse satisfaisante dans le délai fixé par le Médiateur de la République tel que prévu à l'article 8 de la présente loi, il peut inclure dans son rapport spécial ou annuel une synthèse du dossier ainsi que les recommandations qu'il a formulées.
- 2- Le Médiateur de la République présente au Président de la République, au Président de la Chambre des Députés et au Parlement un rapport annuel et des rapports spéciaux dans lesquels il aborde l'essentiel de son activité. Ces rapports sont publiés de facto dans le Journal Officiel.

Article 10

- 1- Le Médiateur de la République est assisté par un organe dont les fonctions, le nombre d'unités, les conditions contractuelles, les missions et les indemnités sont fixés en vertu d'un règlement spécial proposé par le Médiateur de la République, soumis à l'examen des autorités compétentes et publié au Journal Officiel.
- 2- Le Médiateur de la République établit son projet de budget. Les sommes allouées au Médiateur de la République, dont sa rétribution et les indemnités de l'organe adjoint, figurent à un point spécial sur le budget du Premier Ministre.
- 3- Les comptes du Médiateur de la République sont soumis a posteriori au contrôle de la Cour des Comptes.
- 4- Le Médiateur de la République dépose auprès de la Présidence du Conseil Constitutionnel une déclaration comprenant la totalité de son patrimoine financier, y compris ses biens mobiliers et immobiliers, ainsi que ceux de son époux (se) et/ou de ses enfants mineurs, dans un délai de trois mois après la date de sa désignation. Il est soumis aux dispositions de la loi sur l'enrichissement illicite no 154 du 27 décembre 1999.

Article 11

Les détails relatifs à l'application de la présente loi sont fixés par décret en Conseil des ministres.

Article 12

La présente loi est publiée au Journal Officiel et entre en vigueur le jour de sa publication.

La loi en arabe commence à la page 134



المادة ٨

- ١- تقوم الادارة بموجب تسهيل مهمة وسيط الجمهورية واعطاء التوجيهات الى موظفيها والعاملين فيها مهما كانت فئاتهم لتقديم جميع المعلومات والايضاحات والمستندات المطلوبة منه، وكذلك تسهيل مهمة الوسيط لجهة الاجتماع بهم أو الاستماع اليهم.
- ٢- لا يمكن التذرع بوجه الوسيط بسرية المعلومات والمستندات، باستثناء تلك التي يحظر القانون صراحة نشرها أو الاطلاع عليها أو تداولها، وتلك التي تتعلق بالامن والدفاع الوطني.
- ٣- تقوم الادارة المعنية بابلاغ وسيط الجمهورية بالاجراءات أو التدابير التي اتخذتها على اثر التوصيات التي وجهها اليها، وذلك في مهلة اقصاها شهرين على تقديم تلك التوصيات.

المادة ٩

- ١- في حال سكوت الادارة أو عدم ابلاغها الوسيط جوابا مقنعا ضمن المهلة المحددة في المادة الثامنة اعلاه، يمكن للوسيط عندها تضمين تقريره الخاص أو السنوي موجز القضية وتوصياته بشأنها.
- ٢- يضع الوسيط تقريرا سنويا وتقارير خاصة حول مواضيع هامة ويرفع نسخة عنها الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، على ان تنشر تقارير الوسيط حكما في الجريدة الرسمية.

المادة ١٠

- ١- يعاون الوسيط جهاز تحدد وظائفه وعدد وحداته وشروط التعاقد عليها ومهامها والتعويضات العائدة لها بموجب نظام خاص يقترحه الوسيط ويرفعه الى الجهات المختصة لاقراءه، وينشر في الجريدة الرسمية.
 - ٢- يضع الوسيط سنويا مشروع موازنته، وتلحظ الاعتمادات المرصدة للوسيط، بما فيها مخصصاته والتعويضات العائدة للجهاز المعاون في بند خاص في موازنة رئاسة مجلس الوزراء.
 - ٣- تخضع حسابات الوسيط لرقابة ديوان المحاسبة المؤخر.
 - ٤- يودع الوسيط رئاسة المجلس الدستوري تصريحا يتضمن كامل ذمته المالية، بما فيها الاموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكها هو أو زوجته أو اولاده القاصرون في مهلة ثلاثة اشهر من تاريخ تعيينه. وهو يخضع لاحكام قانون الاثراء غير المشروع رقم ١٥٤ تاريخ ٢٧ كانون الاول ١٩٩٩.
- المادة ١١- تحدد عند الاقتضاء دقائق تطبيق هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء.
- المادة ١٢- ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعمل به فور نشره.



- موضوع مراجعة امام وسيط الجمهورية.
- ٥- تكون خدمات الوسيط مجانية، ولا تخضع لأي رسم أو طابع.
- ٦- يمسك الوسيط سجلا خاصا يدون فيه المراجعات المقدمة وخالصة عن النتيجة التي آلت اليها، وتعطى لها ارقام تسلسلية.

المادة ٦

- ١- لا يقطع الطلب المقدم الى الوسيط المهل القضائية.
- ٢- يستمر عمل الوسيط بموازاة اية مراجعة ادارية أو قضائية عائدة لنفس موضوع الطلب.
- ٣- لا يجوز لوسيط الجمهورية التدخل في مجريات دعوى عالقة امام السلطة القضائية، ولا الطعن في صحة حكم قضائي؛ الا انه في حال عدم تنفيذ حكم قضائي مبرم في مهلة معقولة يستطيع الوسيط دعوة الادارة المعنية الى الانصياع للحكم في مهلة معقولة يترك له امر تحديدها، واذا لم تقترن هذه الدعوة بأية نتيجة، يصبح الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي موضوع تقرير خاص يرفع وفقا للاصول المحددة في المادة التاسعة من هذا القانون وينشر في الجريدة الرسمية.

المادة ٧

- ١- يعود للوسيط تقدير جدية الطلب وقانونيته، وله ان يطلب من الادارة تقديم الايضاحات والتعليق على الطلب خلال مهلة يحددها وفقا لكل حالة. كما له ان يطلب تزويده بالوثائق والمستندات التي يراها ضرورية، أو التي تترتأى الادارة المختصة تزويده بها.
- ٢- يعمل الوسيط على معالجة كل من الطلبات الموجهة اليه عن طريق تقريب وجهات النظر بين صاحب الطلب والادارة، وعقد اللقاءات بينهما لطرح الحلول الملائمة، والتقدم من الادارة بالتوصيات التي يرى انها قد تؤدي الى معالجة الطلب المطروح امامه، توخياً لتطبيق القانون، وعند غياب النص فوفقاً لقواعد العدل والانصاف.
- ٣- يمكن لوسيط الجمهورية ان يتقدم من الادارة المعنية بتوصيات من شأنها تحسين سير العمل فيها وتطويره، كما يمكنه ان يوصي بتعديل النصوص القانونية والتنظيمية في حال رأى ان تطبيق بعض احكامها من شأنه ان يؤدي الى حالات غير عادلة ومنصفة.
- ٤- يعود للوسيط ان يعلم الهيئات الرقابية المختصة في معرض قيامه بمهامه عن كل ما يراه خطأ أو تقصيرا أو تقاعسا من الموظفين أو العاملين أو من الادارة المعنية، وعن كل ما يتعلق بتحسين سير العمل وتقديمه.
- ٥- لوسيط الجمهورية ان يطلب من هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل تزويده بالدراسات المناسبة.





كبار موظفي الدولة المتقاعدين أو الحاليين في الاسلاك القضائية أو الادارية أو الدبلوماسية والذين أمضوا في الخدمة العامة اكثر من عشرين سنة، وان يكون مشهودا له بالسمعة الحسنة والمناقبية الرفيعة والكفاءة المهنية.

٣- تُنتهى خدمات الوسيط بصورة مبكرة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء في احدى الحالات التالية:

- أ- بناء على طلبه الخطي.
- ب- تعذر ممارسته لمهامه بسبب المرض.
- ج- ارتكابه خطأ جسيماً اثناء ممارسته لمهامه شرط اثبات هذا الخطأ بموجب تقرير تضعه لجنة مؤلفة من الرئيس الاول لمحكمة التمييز رئيساً، وعضوية كل من رئيس مجلس شورى الدولة، ورئيس ديوان المحاسبة.
- د- الحكم عليه بجناية أو بمحاولة جناية أو بجنحة شائنة أو بمحاولة جنحة شائنة.

المادة ٣

- ١- لا يجوز الجمع بين منصب الوسيط واي منصب ووظيفة ومهمة رسمية ومهنة خاصة مهما كانت.
- ٢- كما لا يجوز للوسيط، قبل انقضاء سنتين على انتهاء ولايته، ان يرشح نفسه للانتخابات النيابية أو لأية هيئة بلدية أو لا مركزية اخرى.
- ٣- لا يحق للوسيط خلال مدة ولايته ابداء الرأي أو اعطاء الاستشارات في الامور التي يمكن ان تعرض عليه خارج اطار ممارسته لمهامه.
- ٤- على الوسيط ان يلتزم بعدم افشاء الاسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ويبقى هذا الموجب قائماً بعد انتهاء ولايته.

المادة ٤

لا يمكن ملاحقة الوسيط بسبب الآراء التي يبديها والمتعلقة بممارسته مهامه أو بمعرضها.

المادة ٥

- ١- يتلقى الوسيط الطلبات المقدمة من اي شخص طبيعي أو معنوي. ولا تقبل الطلبات المقدمة من جهة مجهولة الهوية.
- ٢- على صاحب العلاقة ان يكون قد باشر بالمراجعات الادارية اللازمة ولم يحصل بعد مرور ثلاثة اشهر، على النتيجة المتوخاة. ولا تقبل الطلبات في المسائل المعروضة امام القضاء أو العالقة امام الادارة والتي ترقى الى اكثر من سنة تسبق تعيين اول وسيط وفق احكام هذا القانون.
- ٣- يعود للوسيط ان يتدخل عفواً أو بناء لطلب اي من النواب في المسائل التي تتعلق بالمصلحة العامة.
- ٤- ان الخلافات التي تنشأ بين الادارة من جهة وبين العاملين فيها من جهة ثانية لا يمكن ان تكون



قانون وسيط الجمهورية في لبنان

قانون رقم ٦٦٤ - صادر في ٢٠٠٥/٢/٤

أقر مجلس النواب، وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه:
مادة وحيدة - صدق مشروع القانون الوارد بالمرسوم رقم ١٣٧٥٨ تاريخ ١١ كانون الاول ٢٠٠٤ والمتعلق بوسيط الجمهورية كما عدلته اللجان النيابية المشتركة.
- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بعيدا في ٤ شباط ٢٠٠٥

الامضاء: اميل لحود

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء: عمر كرامي

رئيس مجلس الوزراء

الامضاء: عمر كرامي

قانون وسيط الجمهورية

المادة ١

١- وسيط الجمهورية شخصية مستقلة لا تتلقى التعليمات من أي سلطة، وهو يتدخل ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، لتسهيل التعامل مع الإدارة والمساعدة على حل الخلافات الناجمة عن هذا التعامل. يقصد في هذا القانون بكلمة الإدارة اشخاص الحق العام واشخاص الحق الخاص الموكلة اليهم ادارة مرفق عام.

٢- لوسيط الجمهورية جهاز معاون يختاره وفق الحاجة، كما له ان يسمي من بين جهازه المعاون من يمثله للقيام بمهام التنسيق بين الادارات الاقليمية والمواطنين.

٣- مركز وسيط الجمهورية في بيروت وتشمل مهامه كافة الاراضي اللبنانية.

المادة ٢

١- يعين وسيط الجمهورية لولاية اربع سنوات غير قابلة للتجديد، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

٢- ينبغي ان يكون الوسيط لبنانيا منذ عشر سنوات على الاقل، وقد اتم سن الخامسة والاربعين

متمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم عليه بجناية أو محاولة جنائية أو بجنحة شائنة أو بمحاولة

جنحة شائنة، وان يكون حائزاً على اجازة جامعية عليا في القانون أو العلوم الادارية أو

السياسية، وان يتمتع بخبرة عشرين سنة على الاقل في حقل اختصاصه أو ان يكون من

Presse

Médiateur de la République : Protecteur du citoyen



M. Jean-Paul
Delevoye,
Médiateur de
la République
Française



M. Moulay
M'Hamed Iraki,
Wali Al Madhalim
du Royaume du
Maroc



M. Fouad
El Saad,
Député



Pr. Hassan
Tabet-Rifaat,
Professeur,
Avocat

Colloque organisé
par le Centre Professionnel de Médiation
de l'Université Saint-Joseph (CPM)
en collaboration avec
la Faculté de Droit et des Sciences Politiques
et le Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA)
de l'Université Saint-Joseph (USJ)
et avec le soutien de
l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)
et de l'Ambassade de France au Liban
et le concours de l'Association
des Ombudsmans de la Méditerranée (AOM)

6 novembre 2009

Médiateur de la République : protecteur du citoyen **135**

Colloq

Pou
sur l

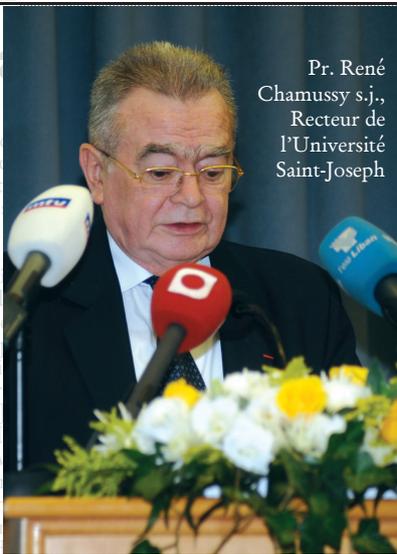
de l

Colloque

Pour une relance de la loi
sur la désignation d'un médiateur
de la République

loi

le médiateur



Pr. René
Chamussy s.j.,
Recteur de
l'Université
Saint-Joseph



M. Didier Chabert,
Premier Conseiller
à l'Ambassade de
France au Liban

Un colloque « Médiateur de la République : protecteur du citoyen » vient de se tenir à l'USJ, à l'initiative du Centre professionnel de médiation, en collaboration avec le Centre d'études des droits du monde arabe - faculté de droit et des sciences politiques, avec la participation, notamment, du médiateur de la République française, Jean-Paul Delevoe, et de Moulay M'Hammed Iraki « Wali al-Madhalim » du royaume du Maroc, de l'ancien ministre d'Etat pour la Réforme administrative, M. Fouad el-Saad, ainsi que du professeur Hassan-Tabet Rifaat.

du professeur Hassan-Tabet Rifaat.

L'un des buts de ce colloque était de sensibiliser l'opinion à cette fonction. Un grand nombre de professeurs, juristes et hommes de loi ont travaillé en 2005 sur ce thème qui a abouti à la promulgation d'une loi prévoyant la création d'un médiateur de la République au Liban. Mais les décrets exécutifs de cette loi, dont le promoteur principal est M. Fouad el-Saad, tardent à être promulgués, et le Centre professionnel de médiation espère, à travers ce colloque, relancer l'idée et la faire aboutir.

Dans une conférence de presse tenue samedi dernier, M. Delevoe a fait le point des travaux du colloque. « Je veux vous dire à quel point je suis sensible à l'invitation de participer à ce colloque », a-t-il déclaré, définissant le médiateur de la République comme un défenseur des droits des citoyens.

« Par son indépendance, par sa distance, a ajouté Delevoe, le médiateur permet de restaurer l'équilibre politique, la relation entre l'administration et l'usager (...) Les États n'ont pas d'âme, ils n'ont que des intérêts : les sociétés ont besoin d'une âme. La frontière de la dignité et du respect des droits humains ne doit pas être violée. »

Le responsable français a précisé qu'il avait eu de riches échanges avec ses interlocuteurs sur le rôle que peut jouer un médiateur de la République au niveau des prisons ou de la décentralisation. « La France est disposée à apporter toute sa contribution aux décideurs politiques, a-t-il dit. Vous ne mesurez pas

à quel point la lumière du Liban brille dans le monde. Nous sommes capables du meilleur et du pire dans nos démocraties. » jeudi 12 novembre 2009

Par ailleurs, les ministres Ibrahim Najjar et Ziad Baroud, le Pr. René Chamussy, recteur de l'USJ, Mme Johanna Hawari-Bourgély, directrice du Centre Professionnel de médiation, et Mme Martine Herlem ont pris part à la conférence de presse.

« Je voudrais remercier le médiateur de la République d'être venu jusque chez nous et de nous avoir aidés pour avoir un CPM qui soit fort, a dit le P. Chamussy. Je remercie aussi les ministres qui sont venus pour nous aider, car c'est pour le Liban que cela se fait. L'USJ a toujours été passionnée par ce qui tourne autour du dialogue. Je remercie surtout Mme Hawari qui a organisé ce colloque de main de maître »

Colloque

Pour u

sur la désignation d'un médiateur

de la R

Un colloque sur « Médiateur de la République : protecteur du citoyen » vient de se tenir à l'initiative du Centre Professionnel de médiation en collaboration avec l'Institut d'études des droits arabes - faculté de sciences politiques et de médiation, notaire médiateur de la République française, Jean-Paul et de Moulay N. Iraki « Wali al-Madhalim du royaume du Maroc » l'ancien ministre de la Réforme administrative M. Fouad el-Saad et du professeur Hassan Rifaat.

L'un des buts de ce colloque était de

M^{me} Johanna Hawari-Bourgély, Directrice du CPM de l'USJ



Pr. Antoine Khair, Directeur du CEDROMA de l'USJ



grand nombre de professeurs de la République libanaise ont participé à ce colloque. Le CPM a travaillé en 2009 sur un projet de loi qui a abouti à la création d'une loi pour la République au Liban. Mais le Pr. René Chamussy, recteur de l'USJ, Mme Johanna Hawari-Bourgély, directrice du Centre professionnel de médiation, a précisé qu'« à ce jour et avec la formation de cette année, le CPM aura initié 72 médiateurs issus de cultures, confessions et professions diverses. Leur objectif : servir nos concitoyens dans la recherche d'un apaisement de leurs différends ».

Dans son mot d'ouverture, le Pr Chamussy avait souligné : « Il y a pour nous (dans cette institution) quelque chose d'essentiel qui touche tant aux valeurs que l'on aimerait voir assumées par nos compatriotes et leurs responsables qu'au fonctionnement très concret de systèmes politiques trop souvent, dans notre monde arabe, tentés par les voies expéditives du totalitarisme administratif. »

72 médiateurs déjà au Liban

De son côté, Mme Johanna Hawari-Bourgély, directrice du Centre professionnel de médiation, a précisé qu'« à ce jour et avec la formation de cette année, le CPM aura initié 72 médiateurs issus de cultures, confessions et professions diverses. Leur objectif : servir nos concitoyens dans la recherche d'un apaisement de leurs différends ».

Outre la formation de médiateurs professionnels, le CPM s'active sur tous les fronts de la société civile afin de sensibiliser et de promouvoir la médiation, qu'elle soit conventionnelle, judiciaire ou administrative.

À cet effet, le CPM a déposé en juin 2009 un texte de loi pour le développement de la médiation judiciaire au Liban. Et depuis octobre 2009, le CPM est devenu membre du conseil d'administration de la Conférence internationale de médiation pour la justice, association réunissant des médiateurs, magistrats et avocats de 30 pays différents, et ce en vue de développer la médiation judiciaire dans le monde.

« Un grand nombre de pays méditerranéens sont aujourd'hui dotés de cette institution protectrice des citoyens », a conclu Mme Hawari-Bourgély. Ces « ombudsmans » et médiateurs sont rassemblés autour de l'Association des ombudsmans de la Méditerranée, association fondée conjointement en décembre 2008 par le médiateur de la République française, le Wali al-Madhalim du royaume du Maroc et le défenseur du peuple espagnol. Le CPM en est membre, non en sa qualité d'ombudsman, mais en vue de promouvoir la création d'un médiateur au Liban.



Institution de protection du citoyen

■ Le médiateur est chargé de la lourde tâche de rétablir la confiance entre le peuple et ses gouvernants, et d'assurer la transparence des pouvoirs publics vis-à-vis des administrés. Le colloque, tenu le 6 novembre à l'amphithéâtre Gulbenkian de l'Université Saint-Joseph (USJ), visait à sensibiliser l'opinion publique sur l'importance de cette institution et l'utilité de la développer au Liban.

L'HEBDO **MAGAZINE**

Issue No.2714-November 13-2009



على
ان
معلق
امعة
سيرة
سائق
سان
شان
سان
التي
خط
رب

كثر
من
يخط
جده
يخط
200
على
هنا
اذا
نور
من
يخط
نضع
يخط
التي
من
ولة



... de l'administration...
... en février 2005...
... République...
... dans le futur...
... Helas, fruit des «mauvaises habitudes» libanaises...
... un dysfonctionnement...
... quel point des personnes...
... toujours en...
... ne semblent pas...
... principale de l'Etat...
... cas, que la mise en...
... occasionnera des...
... des ministres, tant...
... de savoir déjà com...
... personnage-clé de la...
... sur pied de l'institution de médiateur de la République ne fait que creuser davantage le fossé entre les Libanais et leur administration. En effet, tous les citoyens auraient certes besoin d'un recours auprès duquel s'adresser pour déposer des plaintes relatives à un dysfonctionnement quelconque des pouvoirs publics à leur égard.

CADRE LEGAL: LE MEDIATEUR, AUTORITE INDEPENDANTE
La loi n° 664/2005, qui porte création de l'institution de médiateur au Liban, est un texte simple de 11 articles, qui met en exergue les principales attributions de ce personnage-clé, chargé de servir de lien entre les citoyens et l'Etat. Tout d'abord, le médiateur est désigné par le Conseil des ministres, parmi des personnalités connues pour leur probité, leur neutralité et leur degré avancé d'éducation. Helas, fruit des «mauvaises habitudes» libanaises, il est nommé par les procédures classiques de saisine de l'administration publique.

CADRE LEGAL: LE MEDIATEUR, AUTORITE INDEPENDANTE
La loi n° 664/2005, qui porte création de l'institution de médiateur au Liban, est un texte simple de 11 articles, qui met en exergue les principales attributions de ce personnage-clé, chargé de servir de lien entre les citoyens et l'Etat. Tout d'abord, le médiateur est désigné par le Conseil des ministres, parmi des personnalités connues pour leur probité, leur neutralité et leur degré avancé d'éducation. Helas, fruit des «mauvaises habitudes» libanaises, il est nommé par les procédures classiques de saisine de l'administration publique.

... de son...
... as fran...
... qu'il...
... les dif...
... met ses...
... par les...
... sisté sur...
... diateur...
... és diffi...
... la réus...
... teur de...
... i diver...
... nt riche

CADRE LEGAL: LE MEDIATEUR, AUTORITE INDEPENDANTE
La loi n° 664/2005, qui porte création de l'institution de médiateur au Liban, est un texte simple de 11 articles, qui met en exergue les principales attributions de ce personnage-clé, chargé de servir de lien entre les citoyens et l'Etat. Tout d'abord, le médiateur est désigné par le Conseil des ministres, parmi des personnalités connues pour leur probité, leur neutralité et leur degré avancé d'éducation. Helas, fruit des «mauvaises habitudes» libanaises, il est nommé par les procédures classiques de saisine de l'administration publique.

CADRE LEGAL: LE MEDIATEUR, AUTORITE INDEPENDANTE
La loi n° 664/2005, qui porte création de l'institution de médiateur au Liban, est un texte simple de 11 articles, qui met en exergue les principales attributions de ce personnage-clé, chargé de servir de lien entre les citoyens et l'Etat. Tout d'abord, le médiateur est désigné par le Conseil des ministres, parmi des personnalités connues pour leur probité, leur neutralité et leur degré avancé d'éducation. Helas, fruit des «mauvaises habitudes» libanaises, il est nommé par les procédures classiques de saisine de l'administration publique.

... et tout aussi fragile. D'où l'importance, voire l'urgence, de mettre sur pied cette institution, devenue réalité dans plusieurs pays du bassin méditerranéen... ■ JOURMANA NAHAS





خبرته فرنسا لاصوام طويلة، هذا الصعيد، وخصوصاً وسيط الجمهورية يتنا بمجالات متعددة، وهو وساء بين الحكم الواجهية السيد والادارة من الحقوق الانتخابيات الى حقوق الاء الى ما هنالك. وبما ان له ليس لديه خبرة في هذا الذ كان لا بد لنا من التطلع الى ما هنالك.



الشرق

الاثنين 09-11-2009 العدد 18159

وزير العدل: وسيط الجمهورية يجعل لبنان دولة متحضرة وزير الداخلية: نتمنى على الحكومة المقبلة تنفيذ هذا القانون

عقد وزير العدل والامن العام لجمعية الامموسمان المتوسطين، جان بول ديليفوا، ووالي المظالم في القرب رئيس الجمعية مولاي محمد

تم
ان
الدر
جو
قب
بارو
نعم

ديا وان

ن في بلد
ن اكثر
دو لوس
وز الى الو
قانون وس
ضع عام
وتتمنى
لتطبيق
منزل عما
تتصور
كمواطن
وضع وس
مع التفت
القانون و
ن وس
ان فقط
ايوضع
المن والد



ول
بول
وس
لوز
لها
في
نسا
التد
ما
جد
راع
ور
و
حم
روا
سز
لاد
نط
في
الت
نعم



الحياة

الاحد 08-11-2009 العدد 17019

نجار: سنطبق قريباً "وسيط الجمهورية"

القانون نافذاً، وعلمت يوم أمس انه تم الانتهاء من وضع مشروع المرسوم التطبيقي، «معرباً عن سعادته بـ»وضع هذا القانون موضوع التطبيق ليصبح لبنان في مصاف الدول المتحضرة في العمل بموجب وسيط الجمهورية»، وقال: «هذا إنجاز مهم جداً بالنسبة الى الدولة

ورئيس اداخيه وبنبا في مؤتمر صحافي «وسيط الجمهورية: في مشاركة رئيس جم المتوسطين» والي ا المغربية مولاي محمد العاه حان. بما يعلق

«والي المظالم» محمد العراقي: الإسلام أقدم دولة في الوساطة والانطلاقة عربياً باتت قريبة!

♦ ترفع شكوى المظلوم من الوالي الى الوزير المختص فإن لم يُنصف المشتكي ترسل الى رئيس الإدارة المغربية
♦ تقرير عن الحصيلة السنوية يرفعه والي المظالم الى الملك
فضلهديا

الحواء

الاثنين 09 تشرين الثاني 2009 العدد 12730

اختتام «وسيط الجمهورية: حامي المواطن»
النجار وبارود: مشروع مهم على الحكومة تنفيذه



بإبلاغ النائب المعني بالنتيجة التي توصل اليها، أو
المساعي التي قام بها.
مادة السابعة: لا يقطع الطلب المقدم الى
ميط الممثل القضائي أو الممثل الادارية التي
نما القانون.
يستمر عمل الوسيط في موازاة أي مراجعة إدارية
ضائية عائدة الى موضوع الطلب نفسه.
لا يجوز لوسيط الجمهورية التدخل في مجريات
دعوى عالقة أمام السلطة القضائية، ولا الطعن
في صحة حكم قضائي. غير انه يستطيع ان يقوم
بمسعى لدى الادارة المعنية من أجل حل الخلاف
بالصورة الودية.

أثيرت في الندوة التي عقدتها جامعة القديس

النصار

العدد 77 - السنة 2009 - تشرين الثاني 2009

"النهار" تنشر مشروع المرسوم التطبيقي لقانون إنشائه
"وسيط الجمهورية": الصلاحيات والمهام وآلية العمل

السابقة، وإحالته على مجلس الوزراء في 27 شباط
2009 ولم يدرج في جدول الأعمال.
وهنا نص المشروع كما احيل بعد عرضه على
مجلس شوري الدولة:



الذي

الأحد 8 تشرين الثاني 2009

**إختتام ندوة «وسيط الجمهورية»
حامي المواطن»**

عقد وزير العدل البروفسور ابراهيم النجار
ووزير الداخلية والبلديات الحامي زياد بارود
والامين العام لجمعية «الامبودسمان
المتوسطين» جان بول ديليفوا ووالي
المظالم في المملكة المغربية رئيس
الجمعية مولاي محمد العراقي. مؤتمرا
صحافيا قبل ظهر امس في قاعة

الاساتذة في حرم العلوم الاجتماعية - شارع هوفلان في الجامعة اليسوعية. لمناسبة اختتام ندوة
«وسيط الجمهورية: حامي المواطن» التي نظمتها المركز المهني للوساطة في جامعة القديس يوسف
في بيروت. في حضور رئيس الجامعة الاب الدكتور رينيه شاموسي والملحق لعلاقات التعاون في السفارة
الفرنسية السيدة مارتين ايرليم ورئيسة المركز السيدة جوانا هوارى بو رجيلي وحشد من الاعلاميين.
بداية ألفت بو رجيلي كلمة رحبت فيها بالشخصيات الحاضرة. مركزة على «أهمية هذه الندوة الفكرية
والثقافية الهامة وأهمية هذا الأجاز ألا وهو وسيط الجمهورية لحماية المواطن وحماية الوطن».

140 Médiateur de la République : protecteur du citoyen



العدد 141 - المجلد 1 - العدد 1 - 2010

اختتام ندوة «وسيط الجمهورية: حامى المواطن» نجار: مشروع مهم للدولة والمواطن وتطبيقه انجاز بارود: نتمنى على الحكومة المقبلة تنفيذ القانون لانه حاجة

وسيط الجمهورية في لبنان، وان كل الدول التي تعالج من مشاكل على صعيد الديموقراطية بغية مساندة تطبيق وسيط الجمهورية. تم على الوزير النجار كلمة رحب فيها بالحضور وقال: «لنا مهمة شاقة 2009 في لبنان وسند نشر القانون الخاص في ما يتعلق بوسيط الجمهورية، لم يتردد حتى اليوم المشروع والرسوم التنفيذية ليصبح هذا القانون نافذاً ولتحت يوم أسره أنه قد تم الانتهاء من وضع مشروع الرسوم الختصاص، وهنا استنفاداً لفرصة في حضور الامين العام لجمعية الامبودسمان المتوسطين الروافسور جان بول ديبلوفاو لكونه التوازي ايضا من فرنسا ولجان وتشاورك الدفة وضف هذا القانون بموجب القانون والموافق لجان في مصالح الدول المتضررة في العمل بموجب وسيط الجمهورية هذا ايجاز هام جدا بالنسبة للدولة وبمساندة ولتواظف بان جيد العمل بتطبيق وسيط الجمهورية».

عقد وزير العدل الروافسور ابراهيم النجار وزير الداخلية والبيدييات العماني زياد بارود والامين العام لجمعية الامبودسمان المتوسطين جان بول ديبلوفاو وولي المطام في الشكيلة العمالية رئيس اللجنة مولاي محمد العزالي، ووزيراً صحتها على وزير اسي في كافة الاساتذة في حرم العلوم الاتحاديّة - شارل بروفان في الجامعة السورية، لعمامة الامتداد ندوة «وسيط الجمهورية: حامى المواطن» التي نظمتها المركز العلمي للوساطة في جامعة القديس يوسف في بيروت، بحضور رئيس الجامعة الامم المتكوز ريتنا شاموسي والعمدة العلاقات المتوازي في السفارة الفرنسية السنية مارتن ابراهيم ورئيسة المركز السنية جوليانا هوارى ووزيرها في وحشد من الاعلاميين. في البداية اكدت بو ريجي كلمة رحبت فيها بالشكليات المتواظفة، مركزاً على اهمية هذه الندوة الفكرية والثقافية



العدد 141 - المجلد 1 - العدد 1 - 2010

«وسيط الجمهورية: حامى المواطن» في اليسوعية: أهمية اعتماد المشروع في لبنان لحماية الديموقراطية



سماهت جامعة القديس يوسف في إبراز دور وسيط الجمهورية أو «أمبودسمان» الذي يمثل هيئة قضائية تكمن مهمتها في حل الخلافات ودياً بين المواطنين والإدارة ومراقبة الخدمات التي تقدّمها والتوقف من امتثالها للقوانين النافذة واحترامها لحرية المواطنين وحقوقهم، وذلك خلال المؤتمر الذي عقده المركز المهني للوساطة في الجامعة أول من أمس في حرم العلوم الاجتماعية في الجامعة - الأشرفية. بالتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية ومركز الدراسات الحقوقية للعالم العربي وبدعم من المنظمة الدولية للفرنكوفونية والسفارة الفرنسية في لبنان

ومشاركة جمعية الأمبودسمان المتوسطين. حضر المؤتمر الوزراء ابراهيم نجار و ابراهيم شمس الدين زياد بارود وخالد قباني ونواب ورئيس الجامعة ريتنا شاموسي ووسيط الجمهورية الفرنسية جان بول - ديبلوفاو ورئيس جمعية الأمبودسمان المتوسطين مولاي محمد العراقي. بداية، رحبت مديرة المركز المهني للوساطة في الجامعة اليسوعية جولانا هوارى بوجيلي بالحضور، ثم تحدثت عن عمل المركز في محاولة التخفيف من حدة التوتر بين البشر عن طريق الحوار، وذكرت أن المركز دُرِبَ ٧٢ وسيطاً من ثقافات وطوائف مختلفة هدفهم مساعدة المواطنين على البحث عن سبل لتسوية خلافاتهم. وأكدت أن وسيط الجمهورية ليس أداة لمراقبة الإدارة العامة بل آلية لتحسين العلاقات بينها وبين المواطنين.

هروب الى الأمام

إن السعي الى اقرار الوسيط هو امر مهم، ولكنه يبقى هروبا الى الامام ما لم يترافق مع جملة اصلاحات يجب ان تطال الادارة أولا، وفي الحد الأدنى مطلوب نفضة للادارة قبل تعيين وسيط الجمهورية، وبشبهه ادهم وضع الادارة ببيت يحتاج الى ترميم وبديل ترميمه يصر الى التفكير في موضوع الأثاث، تبرز خدبات كثيرة امام الحكومة في مجال التنمية الادارية، لا سيما ان توجه الرئاسة الاولى اليوم هو الى مكافحة الفساد، وبرز ما تحتاجه الادارة هو استعادة سلطة المعايير على كل المستويات، سواء لجهة تعيين الموظفين وتدريبهم، وهنا يطرح السؤال عن تفعيل المعهد الوطني للادارة الذي جمد



العمل به منذ عامين في انتظار استكمال تعيين مجلس ادارة جديد له، او لجهة تعيين مديرين اصليين. فكيف سيتم التعامل مع هذا الملف، لا سيما ان الرئيس فؤاد السنيورة كان شكل العام ٢٠٠٦ لجانا لدراسة ملفات المتقدمين الى منصب مدير عام، وقد درست اللجان الطلبات وقدمت توصياتها ورفعت تقاريرها. فهل سيتم الاخذ بهذه التوصيات ام ان المحسوبة والزبائنية ستكون سيدة الموقف كما في كل مرة؟ الامر ينطبق ايضا على اعادة تقييم اوضاع مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي، ومن الضروري ان يصر الى جمع الاجتهادات الداخلية في الادارة وتوثيقها حتى يأتي التطبيق موحدا فيها. فاللافت في المعاملات الادارية ان افضل قانون في الادارة يمكن ان يطبق بطرق مختلفة في المناطق، وذلك بسبب التعاميم الادارية والتعاميم التفسيرية، فالموظف يطبق التعميم الذي يصله، ثم يطبق تعميماً اخر يصله بعد مدة متجاهلا مضمون الذي سبقه، وهكذا بأسم القانون، القانون عينه يطبق بأشكال مختلفة.

وفي المجتمعات المتنوعة مثل لبنان تعتبر الادارة العامة صلة الوصل لتصالح المواطن مع الدولة، ومن مظاهر الادارة الفعالة ايجاد حلول لادارة المال العام التي من دونها لا يمكن بناء الثقة مع المواطن. في الماضي تم استخدام طرق عدة للاصلاح الاداري لم تؤت ثمارها، منها استحداث مؤسسات جديدة او اعتماد مبدأ «تطهير» المؤسسات - ومن المستبعد ان عن الادارة من عاد ودخل السياسية من بابها العريض - الى تبسيط المعاملات الادارية، وهي ليست الطريق الوحيد الى الادارة الجيدة، اكثر ما تحتاجه الادارة هو كيفية خصينها من سوء استعمال السلطة والزبائنية، ولا بد من خنيز روح القيادة التي من دونها لا حياة للمؤسسات.

الدهار - الأربعاء ١٦ كانون الأول ٢٠٠٩

وسيط الجمهورية شخصية مستقلة قادرة حمي المواطن في وجه الدولة
فاعليته مرتبطة بـ«نفضة» الادارة واستعادة سلطة المعايير بعيداً من التنفيعات والزبائنية

ورد في البيان الوزاري لحكومة الرئيس سعد الحريري «حكومة الائماء والتطوير». والذي نالت على اساسه الثقة. وفي باب



«التنمية الادارية»: اتخاذ الاجراءات الرامية الى تطبيق قانون وسيط الجمهورية. فهل يمكن لوسيط الجمهورية الذي
حالت عقده مذهب الشخص الذي سيتسلم المركز دون اقراره. ان يكون حامى المواطن؟ وما هي خديبات قيام وسيط قادر
وفاعل؟

رلى مخايل

لحظ البيان الوزاري اتخاذ الاجراءات الرامية الى تطبيق قانون «وسيط الجمهورية». وهو قانون بدأ العمل على ارساء
قواعده في لبنان منذ العام ٢٠٠١. وأقر في شباط العام ٢٠٠٥. ثم احوال مراسيمه التطبيقية وزير الدولة لشؤون التنمية
الادارية ابراهيم شمس الدين في الحكومة السابقة على مجلس الوزراء في ٢٧ شباط ٢٠٠٩. ولم يدرج حينذاك في جدول
الاعمال.

في الاعوام الماضية. ومع تعاقب الوزراء على وزارة التنمية الادارية. مشاريع عدة جرى الاعداد لها لاصلاح الادارة. منها الجاز
شريعة المواطن. ومدونة سلوك للموظف العام. واعداد مشاريع قوانين لمكافحة الفساد. والحد من تضارب المصالح. وحق
المواطنين في الاطلاع. ومكافحة الاثراء غير المشروع وغيرها. لم يقر منها سوى مشروع وسيط الجمهورية الذي وضعت
مراسيمه التطبيقية.
(...)

تعرف هيئة "وسيط الجمهورية" نجاحاً في عدد من الدول،
 تعزز التواصل،
 عبارة "وسيط الجمهورية"، أو Ombudsman
 لا تنتمي إلى القاموس المحكي الذي يتداوله اللبنانيون،
 رغم رواجها في عدد من الدول المتقدمة أو النامية.
 إنه ذلك الوسيط بين المواطن والحكم، أو الإدارة
 السياسية، دوره محوري في إدارة الشؤون الداخلية
 لفرنسا والمغرب وفنلندا وتركيا وغيرها من الدول،
 وإشارة إيجابية قد تعني اهتماماً
 وتقدماً وتزكياً وغيرها من الدول. من السلطان والمكاهم مطبقون القانون

الرفق 960 الثلاثاء 10-11-2009 العدد وسيط الجمهورية... حلقة تواصل مؤجلة بين الإدارة واللبنانيين



وهو في بعض هذه الدول هيئة غير قضائية مهمتها حل الخلافات "ودياً بين المواطنين والإدارة،
 كما أنها تتولى مهمة مراقبة الخدمات التي تتولاها الإدارة، والتحقق من امتثالها للقوانين ومبدأ
 احترام حقوق الإنسان".
 مناسبة الحديث عن "وسيط الجمهورية" هي المؤتمر الذي نُظِمَ نهاية الأسبوع الماضي في جامعة
 القديس يوسف، تحت عنوان "وسيط الجمهورية حامي المواطن"، وقد شارك في تنظيمه كل من
 المركز المهني للوساطة في اليسوعية، ومركز الدراسات الحقوقية في الجامعة أيضاً، وبدعم من
 المنظمة الدولية الفرنكوفونية والسفارة الفرنسية، وبمشاركة من جمعية "الأمبودسمان المتوسطيين".
 البحث في التاريخ السياسي والإداري العربي، يسمح للباحث بالتعرف إلى ترجمة لعبارة
 Ombudsman إنه قاضي القضاة، وكانت مهمته تقتضي التأكد من أن السلطان والحكام يطبقون
 القانون والشريعة الإسلامية في إدارة الدولة، كما كان مؤتمناً على تأمين التواصل بين السلطة
 والمواطنين.
 وإن كان "وسيط الجمهورية" كما نعرفه اليوم قد عُرف أو ولد في السويد عام 1809، مع أن هذه
 المؤسسة لم تعرف الانتشار والتطبيق الفعلي إلا بعد الحرب العالمية الأولى، فإن بعض المؤرخين
 يلمسوا في اليسوعيين أنه أدى دوراً مهماً في التواصل بين الإمبراطور وشعبه في الصين خلال حكم سلالة "تسين"
 في القرن الثالث قبل الميلاد.

Les objectifs d'un colloque

Rencontre avec Hugo Sada*

*Propos recueillis par Hakima Kernane
pour la revue Arabies - Janvier 2010*



Quel est l'objectif de la tenue du colloque sur le thème du médiateur de la République, au Liban?

Ce colloque avait pour objectif la sensibilisation des Libanais à l'importance de la médiation de la République dans le rapprochement des relations entre l'administration et les citoyens. Nous avons été, en tant qu'Organisation internationale de la Francophonie [OIF], très heureux de noter une forte participation de hautes personnalités, libanaises et internationales, à cette manifestation qui était à l'initiative du centre professionnel de médiation de l'université Saint-Joseph.

Un grand nombre d'acteurs libanais déjà impliqués dans les diverses activités de la médiation administrative et civile étaient présents. À notre grande satisfaction, plusieurs membres du gouvernement libanais ont exprimé leur souhait de relancer le projet de loi sur le médiateur de la République au Liban : une loi votée, en 2005, mais pas encore entrée en vigueur dans le pays. Finalement, ce projet de création d'une institution de médiation est inclus dans le programme du gouvernement qui vient d'être mis en place. Cela représente la meilleure illustration du succès de ce colloque.

Quel est le rôle de l'Organisation internationale de la Francophonie dans le cadre de ce programme?

Notre rôle en tant qu'organisation était de faciliter l'échange des expériences des pays méditerranéens qui ont mis en place des institutions de médiation avec les interlocuteurs libanais. Ces derniers pourront ainsi avoir les éléments et les pratiques utiles et nécessaires à la mise en place d'une institution de médiation.

À ce sujet, notons que la participation de l'Association des médiateurs méditerranéens, du médiateur de la République française et du médiateur du Maroc s'inscrivait dans cette logique de partage d'expériences et de solidarité avec le projet libanais.

Nous nous sommes engagés à faciliter cette rencontre en manifestant notre disponibilité pour ce projet. Nous espérons, avec tous les membres actifs du réseau de la francophonie, que le Liban deviendra vite un moteur dans le domaine de la médiation. L'évolution positive que connaît le pays a amené les responsables des institutions libanaises à participer activement à ce colloque. Cela représente, à mon avis, une première victoire.

Quel est, selon vous, le rôle du médiateur de la République ?

Il faut savoir que le rôle du médiateur de la République est très important, aussi bien dans les pays du Nord que du Sud. La protection des droits et des libertés des citoyens par l'intermédiaire d'une institution indépendante est aujourd'hui absolument indispensable : elle permet de garantir le bon fonctionnement d'un État de droit.

En effet, on s'est aperçu que même dans un pays où la démocratie est consolidée et ses institutions solidement établies, la médiation représente un vrai besoin pour les citoyens. Il faut dire que l'indépendance de ces institutions de médiation s'est progressivement renforcée et leurs champs d'intervention se sont considérablement élargis. D'ailleurs, à ce sujet, nous sommes actuellement en France au centre d'un débat sur la question de l'élargissement et du renforcement du rôle du médiateur de la République.

Parallèlement, dans certains pays du Sud où les systèmes judiciaires ont besoin d'être renforcés, notamment dans leurs indépendances et dans la garantie des droits des citoyens, l'accès à la justice pose souvent problème. Par conséquent, le médiateur ne peut intervenir que positivement dans ces pays, en jouant un rôle central dans le bon fonctionnement de l'accès à la justice.

Dans le cadre des activités de notre organisation, nous avons conscience de l'importance vitale du rôle du médiateur de la République dans la consolidation de la démocratie et l'État de droit. Nous avons également enregistré les attentes des pays du Sud dans ce domaine. Nous intervenons même au-delà du monde francophone, puisque nous sommes en phase d'établissement de relations avec des institutions du monde arabe et anglophones afin de pouvoir travailler ensemble et échanger des expériences.

Pour conclure, je dirais que le rôle du médiateur est appelé à jouer un rôle fondamental dans le règlement pacifique des crises et des conflits politiques. Il pourrait contribuer utilement dans la gestion des crises et des tensions politiques qui ont pour origine une grande insuffisance de dialogue politique.

*(*Hugo Sada, délégué à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme au sein de l'Organisation Internationale de la Francophonie)*



Les actes du colloque sont édités par le Centre Professionnel de Médiation de l'Université Saint-Joseph avec le soutien de l'Organisation Internationale de la Francophonie

Décembre 2009