

CENTRE DE FORMATION ET D'ÉCHANGES EN MÉDIATION

**Cinquième Session de Formation
des Collaborateurs des Médiateurs
Membre de l'AOMF
sous le thème
« Techniques de Médiation »**

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Rabat Les 6 - 7 et 8 Mai 2009

I. Introduction :

- **Dans le cadre** de la coopération et de l'échange des expériences entre Diwan Al Madhalim et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) ;
- **En application** de la Convention de Coopération et de Partenariat conclue le 12 Décembre 2007 entre les deux partenaires ;
- **Et conformément** à la décision adoptée lors de la réunion du Conseil d'Administration de l'AOMF tenu les 17 et 18 Novembre 2008 à Rabat, et portant création du Centre de Formation, d'Echanges, d'Etudes et de Recherches en Médiation ;

La troisième session de formation des collaborateurs des Médiateurs membres de l'AOMF, a été organisée les 6, 7 et 8 Mai 2009 à Rabat sous le thème : les «Techniques de Médiation ».

I. Objectifs :

Cette session a pour objectifs :

- Débattre des questions liées au rôle et au positionnement institutionnel des organes de Médiation ;
- Favoriser les échanges d'expériences sur les pratiques de chaque pays ;
- Doter les collaborateurs d'outils méthodologiques et de références communes pour une bonne maîtrise de la Médiation institutionnelle ;
- Poursuivre et consolider les acquis des sessions précédentes ;

- Renforcer les capacités des collaborateurs.

II. Participants (es) :

Ont participé à cette session de formation 22 collaborateurs des Institutions des pays suivants :

1. Pays Membres de l'AOMF :

- Diwan Al Madhalim Médiateur du Royaume du Maroc ;
- Institution de Médiature de la Républiques du Mali ;
- Institution de Médiature du Faso ;
- Institution de Médiature de la Républiques du Sénégal;
- Institution de Médiature de la Républiques du Gabon ;
- Institution de Médiature de la Républiques Démocratique du Congo ;
- Institution de Médiature de la Républiques de Côte d'Ivoire ;
- Institution de la Protection du Citoyen en Haïti.

2. Participants (es) Observateurs :

- Institution du Médiateur National du Tchad ;
- Institution de l'Ombudsman du Rwanda ;
- Commission Nationale de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme en Algérie ;
- Commission Nationale des Droits de l'Homme du Togo ;
- Médiateur de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar –Sénégal ;
- Centre Professionnel de Médiation de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth Liban.

3. Experts encadrants :

La session a été encadrée par des experts de la Médiature de la République Française, la Médiature du Luxembourg, la Médiature du Mali et Diwan Al Madhalim.

III. Déroulement des Travaux :

1. Séance Inaugurale :

La session a été ouverte par un discours prononcé par M. Moulay M'hamed IRAKI, Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc, Vice président de l'AOMF et président de l'Association des Ombudsmans Méditerranéens (AOM). Son excellence a mis l'accent sur l'importance du thème choisi pour cette session, en l'occurrence « les Techniques de Médiation », en affirmant que « cette session offre l'opportunité d'approfondir la réflexion sur la philosophie des Institutions de Médiation, d'appréhender leurs principes et les objectifs assignés à leur création ».

Etant donné que « le monde a connu depuis le début du dernier siècle d'importants changements économiques, politiques et culturels qui ont influencé de différentes manières et à différents degrés la relation du citoyen avec les organes de l'Etat, qui ont accordé la priorité à la sauvegarde des équilibres économiques, délaissant de la sorte les affaires des individus, d'où l'apparition d'un semblant de désintéressement ?

D'où l'importance des Institutions de Médiation dans l'établissement de la justice sociale grâce à leur indépendance vis-à-vis les pouvoirs législatif,

exécutif et judiciaire et la force d'évaluation et de proposition accordée à ces Institutions ».

Pour jouer ce rôle, Monsieur Wali Al Madhalim a affirmé que « les Institutions de Médiation doivent disposer des ressources humaines ayant les qualifications scientifiques nécessaires pour pouvoir mettre en pratique les diverses procédures de Médiation susceptibles de résoudre les litiges entre le citoyen et l'administration ».

Le Pr. Driss BELMAHI, coordinateur de la session de formation, a présenté ensuite le cadre général et les objectifs de celle-ci, en soulignant les défis auxquels font face les Institutions des Médiateurs, ce qui nécessite :

- La rationalisation de la Médiation institutionnelle, car la prolifération de cette forme de Médiation risque de compromettre la lisibilité des Médiateurs et Ombudsmans;
- La consolidation des acquis, notamment, les principes d'indépendance, et de recommandation ainsi que le pouvoir de proposition de réforme ;
- La conciliation entre les acquis, le pouvoir décisionnel de l'administration et le principe de la légalité ;
- Le développement de l'action novatrice des Médiateurs.

2. Les modules de formation de la session :

Les travaux de la session ont porté sur sept modules, répondant aux besoins et aux profils des participants afin d'enrichir leurs connaissances en matière de techniques de Médiation.

Ces modules sont :

- **Module 1** : Introduction au thème : Esprit et Etapes de la Médiation, le Rôle et le Positionnement du Médiateur Comme Tiers Acteur ;
- **Module 2** : Les Outils de la Médiation : Correspondants et Réseau ;
- **Module 3** : Les Techniques de Médiation Physique ;
- **Module 4** : Les Techniques de Médiation par Téléphone et par Courrier ;
- **Module 5** : Cas Pratiques (en demi -groupes) ;
- **Module 6** : Philosophie et Principes de la Médiation Institutionnelle ;
- **Module 7** : Conclusions et Echanges sur les Expériences Nationales.

IV. Contenu de la Formation :

✿ **Le premier module intitulé : « Introduction au thème : Esprit et Etapes de la Médiation, le Rôle et le Positionnement du Médiateur comme tiers acteur »** a été présenté par **M. Abdelhadi ATTOBI**, Responsable de la Section des Etudes, d'Analyse et de Suivi auprès de Diwan Al Madhalim.

L'expert a rappelé le contenu des deux premières sessions en posant un préalable nécessaire à l'utilisation rationnelle et optimale des Techniques de Médiation, en l'occurrence d'esprit de la Médiation, et ses étapes.

M. ATTOBI a procédé à l'étalage de plusieurs définitions du concept de la Médiation en retenant une définition générale préconisée par Mme HOFNUNG.

L'expert a rappelé aussi que « la Médiation, telle que pratiquée par nos institutions entre citoyens et pouvoirs publics demeure le seul moyen de

parer au manque de communication et de rétablir la confiance entre les usagers et le service public ».

Il a présenté également la particularité de Diwan Al Madhalim (DAM) en tant qu'Institution nationale d'intermédiation autonome des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

En évoquant le processus de Médiation, il a relevé que toutes les Institutions adoptent des étapes similaires partant de la saisine jusqu'à l'instruction si la requête est recevable. Il a précisé ainsi le triple rôle que joue DAM (traitement des plaintes, initiative de conciliation amiable et force de proposition de réforme).

Enfin, il a explicité les garanties d'indépendance, d'impartialité et les pouvoirs dont il dispose en tant qu'autorité morale.

A l'issue de la présentation de l'expert, des contributions apportées par les participants (es), ont été axées sur :

- Les conflits intercommunautaires par rapport à la définition : citoyen face à l'administration ;
- L'auto-saisine ;
- L'équité : recommandation du médiateur ;
- Le pouvoir d'injonction ;
- Le pouvoir de réforme : force de proposition.

🌟 **Le deuxième module** portant sur « **les Outils de la Médiation : Correspondants et Réseaux** » a été présenté par **M. Hervé Rose**, adjoint au Conseiller du secteur social à la Médiature Française.

L'expert a présenté à partir des données normatives et des cas pratiques les fondements et les caractéristiques du Médiateur de la République, notamment, son indépendance dans le traitement des réclamations, son indépendance statutaire, ses pouvoirs de recommandation en équité, d'intervention en cas de dysfonctionnement, de proposition de réforme, de recommandation en cas d'une décision juridictionnelle, d'injonction ainsi que le pouvoir d'intervention et d'inspection.

Par la suite il a expliqué la nécessité d'organiser un réseau de correspondants au sein de toutes les administrations ou organismes chargés d'une mission de service public, afin que l'intervention du Médiateur soit efficace. Il a ajouté que le correspondant doit être :

- Identifié en tant que tel par son administration ;
- Joint directement par tout moyen ;
- Capable de mobiliser toutes les ressources internes à l'administration.

Le correspondant du Médiateur, s'attache pour son administration à :

- Veiller au respect de la loi, des droits et des devoirs de chacun ;
- Rechercher des solutions de bon sens ;
- Participer à l'amélioration du service rendu aux usagers ;
- Suivre la mise en application des nouveaux textes.

L'expert a démontré le foisonnement que connaît le champ de la Médiation institutionnelle, en clarifiant le rôle de chacun tout en précisant la différence avec le Médiateur de la République, notamment, en matière d'indépendance et de pouvoirs.

Il a signalé par ailleurs l'importance des conventions comme mode d'organisation de relation directe avec les administrations pour lever les ambiguïtés concernant la confidentialité et le secret professionnel.

Elles peuvent également constituer un référentiel qui permet de sécuriser les procédures en définissant les niveaux d'interventions souhaités par les parties.

Il a démontré en outre ce que peuvent apporter les conventions aux réclamations individuelles et aux modalités d'échanges d'information et d'analyses avec les administrations.

A la fin il a rappelé le rôle des délégués développé par la loi du 12 avril 2000 pour permettre de traiter localement et plus rapidement les affaires les plus simples, et pour relayer au niveau national les cas les plus complexes et les demandes d'évolution des textes.

A l'issue de la présentation de ce module, plusieurs contributions ont traité entre autres des questions liées aux délégués et aux correspondants, compte tenu de leur recrutement, leur nomination, leur capacité d'intervention et du suivi de leur travail.

🌟 **Le troisième module** qui concerne « **les techniques de Médiation physique** » a été présenté par **M. Jean-Paul HOFFMAN**, responsable des réclamations en matière fiscale et de sécurité sociale à la Médiature du Luxembourg.

L'expert a expliqué les deux faces de la Médiation physique qui se déroule entre les réclamants et la Médiature d'une part, et entre cette dernière et l'administration d'autre part, une troisième partie en présence des réclamants demeure l'exception.

En ce qui concerne la Médiation dans les relations réclamants - Médiature, l'intervenant a avancé les notions fondamentales à la base de la technique de Médiation, particulièrement la mission du Médiateur, les attitudes possibles à l'égard des administrés, le dépassement du point de vue de la légalité qui repose sur une approche morale et non juridique et l'attitude du réclamant dans le cadre de la Médiation, ce que nécessite qu'il soit convaincu par la Médiature et du résultat de la Médiation.

Par la suite, il a clarifié les techniques de la Médiation en étayant son exposé des cas pratiques. Il a insisté sur l'établissement d'une communication appropriée, car le résultat dépend d'une bonne communication avec le réclamant, en lui expliquant les limites du pouvoir du Médiateur afin d'éviter de créer des attentes qui ne sauraient pas être satisfaites.

Il a insisté aussi sur l'importance de faire participer le réclamant au processus à suivre au cours et à la fin de la Médiation.

Cependant, la relation Médiature/Administration repose sur le partenariat et non la confrontation, le Médiateur étant un conseiller de l'administration et non un contrôleur ou un adversaire. A ce sujet, l'expert considère que la communication orale noue un dialogue direct avec l'administration, plus instructif que ne le serait une prise de position écrite de la part de l'administration. Aussi a-t-il précisé que parmi les voies de solution ouvertes au Médiateur, il peut recourir à l'application du principe de l'équité.

Enfin, le Médiateur possède des pouvoirs spéciaux tels que l'émission d'une recommandation officielle dont l'application par le fonctionnaire ne met pas sa responsabilité en cause, surtout lorsque la décision conséquente est prise sur le fondement de la recommandation du Médiateur. De plus, il peut

présenter un rapport à la chambre des députés et/ou à la commission parlementaire compétente, procédure qui reste toutefois exceptionnelle jusqu'à présent au Luxembourg.

A la suite de l'exposé, un débat fructueux a eu lieu. Il a porté sur :

- La relation de la Médiation avec l'arbitrage ;
- Le choix entre l'intervention orale ou écrite ;
- Les limites de compétence du Médiateur ;
- Le Médiateur peut-il donner des leçons à l'administration ?
- Le Médiateur, la pluridisciplinarité et le traitement des plaintes discalées.

☀ Lors **du quatrième module** traitant « **Les Techniques de Médiation par téléphone et par courrier** ». Partant d'un tableau bien établi de la méthodologie et de la procédure à suivre dans le processus d'une requête, **M. Hervé ROSE** a explicité la relation écrite informelle (message électronique, télécopie) et la relation écrite formelle, en s'appuyant sur des illustrations à partir de cas pratiques l'importance et les limites de la relation téléphonique.

Il a défini ensuite les formes de clôture afin que le requérant comprenne le motif de la solution finale.

A la fin de son intervention, l'expert a évoqué la question de confidentialité des échanges entre le Médiateur et l'administration qui ne doit en aucun cas, s'appuyer sur ces documents, ni a fortiori les produire en justice.

A la suite des discussions engagées par les participants et qui ont porté sur les questions de confidentialité, le rôle pédagogique de la proximité,

l'efficacité des interventions téléphonique et les délais de réponse, l'expert a clarifié, à la lumière d'exemples additionnels, les questions évoquées.

☀ ***Le cinquième module réservé aux cas pratiques a été présenté par M. Hervé Rose de la Médiature de la République Française, et M. Jean Paul Hoffman de la Médiature du Luxembourg.***

Ce module concerne une description synthétique et analytique d'un nombre de cas concrets. **M. Hervé ROSE** a exposé pour sa part quatre cas qui se rapportent au secteur social. Après la présentation du contexte de la saisine du Médiateur, l'expert a invité les participants(es) à la lecture des lettres de recours et à juger ses conséquences, le tout suivi d'un échange de points de vue sur toutes les étapes du processus des cas examinés, et accompagnés des clarifications nécessaires faites pour trouver une solution équitable aux dits cas.

De son côté, **M. Jean Paul HOFFMAN** a exposé quatre cas pratiques qui ont été tirés de réclamations dont le Médiateur du Luxembourg a été saisi :

➤ Le premier cas pratique constitue l'exemple d'une décision de refus prise par l'administration qui s'explique par le fait que celle-ci n'a pas été en possession de tous les éléments du dossier.

Le cas pratique a permis de montrer que l'instauration d'un dialogue avec le réclamant qui a permis d'approfondir l'instruction du dossier et mettre à jour les données manquantes sur lesquelles une nouvelle motivation de la requête a pu être élaborée pour résoudre le litige.

➤ Le second cas pratique a permis de clarifier des problèmes d'application

du principe d'équité et du caractère exceptionnel de la situation qu'il permet de résoudre.

➤ Le troisième cas a bien mis en évidence les difficultés de l'instruction d'un dossier dont un examen superficiel conduit d'abord à la conclusion qu'une faute a été commise par la réclamante.

Finalement une instruction plus poussée du dossier a permis de mettre à jour des abus dans le comportement de l'administration et de conclure que la négligence commise par la réclamante est excusable compte tenu de sa situation particulière.

C'est un exemple d'application du principe d'équité en ce sens que la réclamante s'était vue imposer des charges excessives et disproportionnées par rapport au but visé par les prescriptions en question.

➤ Le quatrième cas pratique a permis de mettre en évidence plusieurs manquements de l'administration par rapport aux principes de bonne gestion, manquements qui ont conduit la réclamante à une situation dans laquelle elle s'est vue refuser une demande de prestation sociale, vu qu'elle n'en remplissait plus les conditions légales.

Le cas pratique montre que la mise en évidence d'un dysfonctionnement de l'administration peut permettre à cette dernière de reconnaître ses torts et sa responsabilité et à résoudre ainsi la réclamation.

✿ ***Le sixième module portant sur la « Philosophie et Principes de La Médiation Institutionnelle » M. Christian LE ROUX, Directeur de cabinet à la médiateur Française***, a introduit son thème par les fondements de la Médiation, à savoir :

- L'indépendance ;
- La crédibilité ;

- Le traitement efficace des dossiers, car un dossier équivaut parfois une vie.

M. Le ROUX a fait ensuite l'historique des Institutions des Médiateurs et des Ombudsmans avec la spécificité propre à chacune d'entre elles. Il a ensuite explicité l'esprit novateur de l'Institution du Médiateur de la République tant qu'au niveau normatif, qu'à celui de l'expansion de son champ de compétence (présence dans les prisons, pôle santé, Sécurité, soins...), évolution qui repose sur une synergie créée par le Médiateur à travers divers intervenants de la société (Syndicats, Associations, Universités). Par ailleurs, l'expert a développé les axes d'évolution du Médiateur en se basant sur des missions réseaux partenaires renforcées à l'échelle internationale.

A la fin de son intervention, l'orateur a démontré que l'essence de la philosophie du Médiateur de la République réside dans :

- L'initiation de réformes ;
- Le droit à la bonne administration ;
- La présence permanente de l'Institution à travers une communication adéquate.

Les questions qui ont suivi l'exposé, ont porté sur l'indépendance des Institutions à partir des normes, la Médiation directe, et sur la possibilité pour l'expérience française de servir les autres Médiateurs des pays participants.

🌟 **Le septième module, présenté par M. Founé DEMBELE**, a porté sur les expériences respectives des Institutions du Sénégal, du Burkina Faso, du Rwanda, du Congo, du Gabon et du Bénin.

Les participants ont échangé ensuite leurs avis sur certains points saillants de la formation relatifs à la sécurité sociale, aux relations avec l'administration et au degré de réceptivité des interventions du Médiateur.

V. Cérémonie de clôture de la session

La session a été clôturée par M. Moulay M'hamed IRAKI Wali Al Madhalim qui a félicité les participants (es) « pour l'importance des problématiques soulevées et pour les interrogations reflétant l'intérêt pour un domaine dont la noblesse fait appel à la conscience est basée sur la moralisation et rejette toute forme d'injustice, d'abus ou de séparation : tel est le domaine de la Médiation ».

Il a expliqué, ensuite, l'évolution remarquable qu'a connu le cadre de conceptuelle de la Médiation, et la nécessité d'accompagner ce processus par les experts et des spécialistes dans le but, d' « apporter leurs soutiens aux Institutions de Médiation ce qui constitue - avec d'autres facteurs- le moteur principal du centre de formation que nous entendons promouvoir et développer pour qu'il puisse répondre aux diverses attentes sans cesse renouvelées ».

Par ailleurs, Wali Al Madhalim a rappelé que « pour la réussite de ce parcours, le devoir de chacun des participants à cette session et aux sessions précédentes est de transmettre les expertises et les informations aux collègues qui n'ont pas eu la chance d'assister à ces formations, et ce pour généraliser les acquis ».

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