Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc

Numéro 5 - Août 2015

ⵜⵉⵎⵔⵙⵍⵜ ⵏ ⵓⵎⴰⵣⵣⴰⵍ ⵏ ⵜⴳⵍⴷⵉⵜ

Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc

REVUE DE L'INSTITUTION DU MÉDIATEUR DU ROYAUME DU MAROC

Numéro 5 • Août 2015(*)

(*) Pour consulter les numéros précédents, veuillez vous reporter au site web de l'Institution du Médiateur du Royaume : www.mediateur.ma

Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc

Revue spécialisée

Directeur Responsable

Le Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR

Médiateur du Royaume

Rédaction

- M. Mohamed LIDIDI
- M. El Hassan SIMOU
- M. Hamid OUELD LEBLAD
- M. Mohamed SANOUSSI
- Mme. Nadia BEN LAKHEL

Secrétariat de la rédaction

La Division de la Communication, de la Coopération et de la Formation

Adresse de correspondance

Complexe Les jardins d'Irama, rue Arroumane, hay Ryad

B.P. 21 Rabat, Maroc

Tel: 00212 5 37 57 77 00/ 11

Fax: 00212 5 37 56 42 86

contact@mediateur.ma

Dépôt légal

2014 MO 1772

ISBN: 978-9954-626-12-2

ISSN: 2028-5752

Imprimerie YADIP
Rabat - 2015

REVUE DE L'INSTITUTION DU MÉDIATEUR DU ROYAUME DU MAROC

Numéro 5 • août 2015

Sommaire

❑ **Présentation** 9

❑ **Etude et recherches**

- **Les enjeux de la formation et du partage des connaissances en médiation**
  Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR, Médiateur du Royaume du Maroc 13

❑ **Document**

- **Déclaration de Tirana pour une coopération multilatérale** 25

❑ **Traduction des chapeaux des décisions du médiateur du royaume**

- **Indemnisation pour pose de pylônes électriques**
  Dossier N° 25164/09, en date du 09 Janvier 2014 29
- **La difficulté d'exécution ne dispense pas l'administration de la consignation auprès du la C.D.G.**
  Dossiers N° 12749/05 et 16525/06, en date du 05 Février 2014 29
- **La nature juridique du travail au sein de la Promotion Nationale**
  Dossier N° 3103/13, en date du 10 Février 2014 29
- **Radiation d'une inscription sur un titre foncier**
  Dossier N° 4786/13, en date du 10 Février 2014 30

- **Les agents locaux contractuels auprès des ambassades**
  Dossier N° 2681/12, en date du 17 avril 2014 30
- **Cession des logements aux fonctionnaires qui les occupent**
  Dossier N° 14/11, en date du 04 Juillet 2014 30
- **Construction sur un terrain et observance des règles de l'Urbanisme**
  Dossiers joints N° 1302/11 et 2194/12, en date du 07 Août 2014 31
- **Egalité dans le bénéfice de l'indemnisation pour les mêmes risques**
  Dossier N° 24221/08, en date du 25 Août 2014 31
- **Participation sociale aux charges**
  Dossier N° 844/11, en date du 03 Décembre 2014 32
- **Indemnisation pour expropriation**
  Dossier N° 17003/06, en date du 22 Décembre 2014 32

❑ **TRADUCTIONS DES CHAPEAUX DES RECOMMANDATIONS DU MÉDIATEUR DU ROYAUME**

- **Responsabilité pour l'installation des équipements**
  Dossier N° 27867/11, en date du 11 Février 2014 35
- **Responsabilité de l'administration pour l'embauche en cas de non observance des conditions requises**
  Dossier N° 2444/12, en date du 20 Février 2014 35
- **La désignation à un poste de responsabilité et le droit acquis**
  Dossier N° 674/11, en date du 09 Avril 2014 36
- **Coordination entre les Départements administratifs**
  Dossier N° 27596/10, en date du 01 Juin 2014 36
- **Retard de l'administration dans l'acquittement de ses dettes**
  Dossier N° 26822/10, en date du 08 Juillet 2014 37

- **Promotion des agents contractuels dans le cadre du droit commun**
  Dossier N° 26888/10, en date du 08 Juillet 2014 37
- **Le détournement de sommes de la part d'un fonctionnaire n'exonère pas l'administration du règlement à leurs attributaires**
  Dossier N° 5212/11, en date du 04 Août 2014 37
- **Responsabilité de l'administration de constituer des crédits dès qu'elle initie la réalisation d'un projet**
  Dossier N° 3693/13, en date du 07 Août 2014 38
- **Non respect d'un engagement et remise de la situation à son état initial**
  Dossier N° 26207/09, en date du 18 Août 2014 38
- **Effet du projet de plan d'aménagement**
  Dossier N° 300/11, en date du 22 Août 2014 39
- **La difficulté d'exécution doit être invoquée devant la Justice**
  Dossier N° 24077/08, en date du 25 Août 2014 39
- **Libération du bien immobilier de son affectation après l'expiration du délai de 10 ans de la publication de la décision de ratification du plan d'Aménagement**
  Dossier N° 5822/14, en date du 31 Décembre 2014 40
- **Responsabilité de l'Administration de conserver les pièces et documents relatifs aux fonctionnaires**
  Dossier N° 26904/10, en date du 31 Décembre 2014 41

* *
*

Présentation

Fidèle à son engagement, l'Institution est fière de poursuivre son ouverture, en mettant à la disposition de ses lecteurs le cinquième numéro de sa revue.

Les personnes qui y ont pu suivre la parution des précédents numéros se sont certainement rendus compte des buts recherchés à travers la revue, dont les plus importants sont la diffusion de l'information et la propagation d'exemples de prises de positions à l'égard des plaintes et des abus, en vue de renforcer les moyens de défense des droits des individus et des groupes à l'égard de l'administration, de rassembler les règles que l'Institution élabore sous forme de décisions ou de recommandations, invitant l'administration à réparer ses erreurs ou déviations, et que l'Institution utilise comme guide dans le traitement des cas similaires dans le cadre de l'unification des pratiques à laquelle elle veille soigneusement.

Dans le même ordre d'idées, le présent numéro relate, à titre d'échantillons, des décisions rendues et des recommandations faites au cours de l'année dernière.

Il comporte également, le discours que le Médiateur du Royaume a prononcé, lors d'un séminaire organisé, à l'occasion de la célébration du 10ème anniversaire de l'Institution, en collaboration avec la revue « R.E.M.A.L.D », discours que l'Institution publie aussi, eu égard à l'importance du sujet abordé, des résultats obtenus et des perspectives espérées.

Compte tenu des difficultés que l'exécution des jugements à l'encontre de l'administration et des réflexions appropriées émises dans l'un des écrits de M. le Président du Tribunal administratif de Casablanca, la revue a jugé utile de publier sa contribution.

Par ailleurs et en relation avec les débats en cours en ce qui concerne le droit à l'information et la position de l'Institution le concernant, présentée lors de l'une des rencontres, le présent numéro procède également, à toute fins utiles, à sa publication.

Nous espérons que l'actuel numéro répondra aux attentes et au besoin de connaître davantage l'Institution et son rôle, ainsi qu'aux éventuelles interrogations. Partant, il aidera à améliorer le fonctionnement des services publics dans les divers départements et à renforcer la confiance des usagers, hommes et femmes dans leur administration.

Je saisis cette occasion pour exprimer mes vifs remerciements à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce numéro, et à tous ceux qui nous ont communiqué, ou communiqueront à l'avenir, leurs avis et impressions.

Le Médiateur du Royaume

Le Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR

Etudes et Recherches

Les Enjeux de la formation et du partage des connaissances en Médiation(*)

Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR

Médiateur du Royaume du Maroc

Madame la Présidente de l'A.O.M.F, mes Chers Collègues,

Je souhaiterais tout d'abord, Chers Collègues, exprimer ma gratitude à notre distinguée Présidente, Madame Raymonde Saint-Germain, qui a bien voulu m'associer à la réunion élargie de votre Conseil d'Administration, en m'offrant l'occasion de participer à l'une de ses sessions, consacrée au questionnement sur les enjeux de la formation et du partage des connaissances en médiation.

Je la remercie vivement pour son aimable invitation.

En fait, ma présence parmi vous aujourd'hui est à considérer à un double titre, d'une part, l'affiliation à votre honorable association de l'institution du Médiateur du Royaume dont j'ai actuellement l'honneur et charge de la présidence, d'autre part, en ma qualité de Président honoraire de l'Association des Ombudsmans Méditerranéens (A.O.M) depuis la fin de mon mandat de Président en exercice, lors de la dernière assemblée générale tenue en juin 2014 à Tirana en Albanie, et à laquelle Madame

Saint-Germain nous a fait l'honneur de participer, par une brillante intervention.

(*) Intervention effectuée lors de la réunion du conseil d'administration de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, tenue à Sofia (Bulgarie) le 8 octobre 2014, et à laquelle le Bâtonnier Abdelaziz BENZAKOUR, Médiateur du Royaume du Maroc et Président honoraire de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée a été spécialement invité.

Les différents sujets à débattre au cours de la présente réunion se rejoignent quant à leur finalité, celle de l'amélioration de la qualité des réponses apportées aux requêtes des usagers de l'administration publique, indépendamment de leur localisation géographique ou de leur appartenance culturelle ou linguistique.

J'ai, pour ma part, la chance d'être membre des deux réseaux cités auparavant, ce qui me permet d'être davantage imprégné de l'utilité de cette quête de performance opérationnelle.

Mais, puisque vous me demandez d'intervenir en tant qu'«expert» bien que je n'en sois pas, le point que je ferai sur l'état des lieux de cette thématique multidimensionnelle tentera d'être, autant que faire se peut, dans une perspective dynamique.

Les différents instruments visés par cette réflexion seront exposés, pour rappeler l'existant, en le commentant pour l'avenir, si nécessaire.

Aussi, je vous propose d'aborder successivement les points suivants :

1) le bilan et l'avenir du Centre de Formation et d'Échanges en Médiation ;

2) la formation en ligne ;

3) le Recueil de Doctrine de l'Ombudsman ;

4) le programme d'accompagnement ;

5) la fédération des expertises bilatérales.

* * *

I- Le bilan et l'avenir du Centre de Formation et d'Échanges en Médiation

Ce centre a été créé, comme vous le savez, depuis décembre 2007 à Rabat, en vertu d'une convention signée entre l'Institution marocaine et l'A.O.M.F.

Son bilan parait-il très positif, au regard du nombre des sessions organisées jusqu'à présent (13), et également au regard du nombre de leurs bénéficiaires, avoisinant les 300, dont la plupart étaient originaires d'Afrique, ainsi qu'au vu de la diversité et de la richesse des thèmes débattus, en relation directe avec l'exercice quotidien de la médiation

administrative, sa philosophie, ses procédures, ses principes directeurs, le traitement des plaintes, leur recevabilité, l'étude et le suivi des moyens d'intervention dont disposent les médiateurs, le rôle de ceux-ci dans la réforme de l'administration, la gestion des données découlant des plaintes reçues, les méthodes d'enquête et d'investigation, les modalités et les effets de l'auto-saisine.

Outre ces sujets particuliers, d'autres plus généraux, ont été abordés, comme celui de l'accès aux droits économiques et sociaux, la meilleure communication avec l'usager, les litiges fonciers, les droits des enfants etc…

Cela étant, l'encadrement approprié émane presqu'exclusivement des institutions membres de l'A.O.M.F.

Par ailleurs, le Centre a également été mis à la disposition de l'A.O.M, dont certains membres font également partie de l'A.O.M.F. Ainsi, y ont été organisées 5 sessions de formation consacrées à des thèmes professionnels assez proches, ou à des sujets liés à la défense des droits de l'Homme, ou bien au phénomène de la migration.

Au total, il a abrité, depuis son ouverture, une vingtaine de sessions en faveur de centaines de collaborateurs, lesquels ont pu apprendre et confronter leurs expériences avec leurs homologues, afin de tirer le meilleur de l'acquis en matière de médiation. Prenant acte du succès de cette expérience, peut être unique dans ce domaine spécialisé, l'Institution marocaine œuvre activement pour améliorer, autant que faire se peut, les structures d'accueil et le fonctionnement de cet organe de formation.

* * *

II- La formation en ligne

L'examen du bilan du Centre, en l'état, pose évidemment la question de la possibilité de la formation en ligne. Constitue-t-elle réellement une alternative valable?

La comparaison ne peut être que nuancée, car si cette formation électronique dispense les participants de l'effort et des débours de déplacement, et allège en même temps le coût d'organisation locale, elle les prive cependant du contact personnel direct et des opportunités de larges discussions profitables et d'échanges chaleureux à travers les expériences réciproques.

La formation en ligne, de type asynchrone, n'oblige pas le postulant à se connecter en même temps que le formateur et les autres intéressés, c'est en quelque sorte une interaction différée, le choix du rythme étant laissé à son initiative.

Cette formation laisse aussi toute latitude aux postulants, dotés de l'équipement personnel adéquat, de choisir le lieu et l'horaire de leur connexion au web. Mais, s'il facilite la transmission à distance des enseignements requis, ce moyen évolutif techniquement pèche, malgré tout, par son manque de contact humain.

Certes, la formation électronique ne manque pas, elle aussi, d'avantages ; mais elle présente, tout de même, quelques inconvénients que l'on ne doit pas occulter, notamment le coût des équipements si l'on opte pour le système de «vidéoconférence». Ce qui suppose un financement de son équipement proche de l'enveloppe globale de toutes les sessions organisées jusqu'alors, puisque l'acquisition du seul «nœud de diffusion» nécessite, à lui seul, un montant proche de la totalité du coût des 13 sessions de formation organisées à ce jour, au profit de notre association. De plus, ce système de « vidéoconférence » comporte l'obligation de présence effective à une heure précise et dans un lieu déterminé.

En définitive, la formation en ligne peut servir d'adjuvant à la formation classique pour actualiser les connaissances et mettre à jour le savoir-faire des uns et des autres, l'une ne devant pas exclure l'autre.

Dans cette perspective, l'A.O.M.F avait encouragé l'élaboration d'un recueil de doctrine, comparant les fondements juridiques et relevant les meilleures pratiques constatées parmi ses membres.

* * *

III- Le Recueil de Doctrine de l'Ombudsman

Ce référent essentiel est, comme on le sait, le fruit d'une initiative conjointe des institutions marocaine et québécoise, ayant précisément abouti à l'élaboration d'un comparateur indispensable, très utile pour les médiateurs et leurs collaborateurs.

Sa préparation minutieuse a pris tout le temps nécessaire, afin d'aboutir à un document aussi complet que possible, lequel comporte essentiellement deux parties:

- L'une, présentant le contexte légal et politique dans lequel agissent les médiatures affiliées à l'A.O.M.F, leurs missions principales, leurs modes d'action et pratiques;
- Tandis que l'autre, comprend les cas d'école, c'est-à-dire des situations concrètes d'action ou d'intervention, classées selon les domaines.

L'importance pratique d'un tel recueil n'est plus à démontrer. Il constitue en fait un guide incontournable pour les institutions déjà existantes et celles en cours de création. Il met en lumière la quasi similitude, malgré les différences de dénomination et de contexte constitutionnel, des principaux aspects de l'activité des institutions de médiation, tout en mettant en exergue les nuances significatives quant à leur champ d'investigation ou leurs rapports avec les pouvoirs législatif ou judiciaire. Il conduit objectivement toute institution, en quête d'efficience et d'amélioration concrète de ses performances, à une mise à niveau indispensable par rapport aux standards internationaux.

Forte du succès de cette heureuse idée et de l'appréciation de son apport jurisprudentiel, l'A.O.M (Association des Ombudsmans Méditerranéens) à laquelle, au demeurant, adhérent des membres de l'A.O.M.F, et sous ma propre impulsion, lors de la précédente présidence du réseau méditerranéen, un travail de recherche et de comparaison a été effectué par un éminent juriste marocain, conseiller auprès de notre institution.

Les statuts d'une vingtaine d'institutions ont ainsi été passés en revue pour déboucher sur un document analogue à celui réalisé sous l'égide de l'A.O.M.F, avec pratiquement la même méthodologie et les mêmes distinctions de forme et de fond, tant il est vrai que les règles fondamentales de la médiation sont largement comparables.

Afin de parfaire ce travail et d'en tirer les meilleurs enseignements possibles, j'ai proposé lors de la rencontre annuelle de l'A.O.M, tenue à Amman en 2013, de l'enrichir par l'adjonction d'un second volet récapitulant les bonnes pratiques observées chez nos membres adhérents. On entend ici par bonnes pratiques, celles adoptées en dehors des procédures habituelles afin de faciliter les démarches des usagers et la résolution des cas en souffrance en raison de difficultés locales persistantes.

Ce recueil est actuellement au cours de finition.

Le but de l'Institution marocaine est, bien entendu, de s'en servir comme élément de réflexion incitant à imaginer des voies et moyens novateurs et efficaces. Nous souhaitons

ainsi généraliser, dans la mesure du possible, l'utilisation des pratiques notoires, moyennant les adaptations nécessaires aux réalités sociopolitiques et administratives locales des pays méditerranéens.

Les deux recueils, de doctrine d'une part, et des bonnes pratiques d'autre part, une fois largement diffusés tous deux sur les Sites Web des deux associations, constitueront certainement des outils supplémentaires de recherche, mis à la disposition des opérateurs et des chercheurs intéressés par la médiation dans nos divers pays.

Il serait, cependant, souhaitable que d'autres travaux de recherche, plus approfondis, soient effectués, à titre complémentaire, en vue de renforcer les moyens de travail afin d'être à même de répondre à toutes situations nouvelles dans un domaine en évolution constante. La consolidation de la place de la médiation, en tant qu'alternative réaliste aux recours judiciaires exige, en effet, cet élargissement des connaissances sur les pratiques ingénieuses porteuses de résultats probants.

* * *

IV- Le programme d'accompagnement

Parmi les instruments évoqués dans le thème fixé pour la présente rencontre, figure le programme d'accompagnement des institutions plus jeunes ou en situation de fragilité.

Je présume qu'un tel programme devrait principalement être conçu sur une base bilatérale, c'est à dire la prise en charge par une institution chevronnée, d'une autre dans ses premiers pas, ou lorsqu'elle est à la recherche de soutien pour mettre en place ses structures et ses méthodes de travail, aux fins d'atteindre un rythme compatible avec la mission qui lui est assignée et les revendications légitimes de ses usagers.

J'estime que l'initiative est judicieuse et répond tout à fait au souhait exprimé, par les différents réseaux de médiateurs et d'ombudsmans, d'encourager la création de nouvelles structures, là où elles n'existent pas encore et d'accompagner celles de création récente et de précarité avérée.

D'ailleurs, la résolution adoptée à l'unanimité par l'assemblée générale de l'O.N.U le 21 Décembre 2010, sur proposition initiale du Maroc, en fait l'un de ses objectifs prioritaires.

Nous avons d'ailleurs, d'ores et déjà, au niveau de l'A.O.M abondé dans ce sens, puisque nous avons reçu dernièrement des demandes identiques et que des institutions confirmées se sont empressées de satisfaire.

Pour ne citer que deux membres de l'A.O.M.F :

- L'Institution marocaine, a notamment pris en charge, durant la première semaine du mois de juin 2014, la demande de soutien de l'Institution mauritanienne pour une formation classique sur le traitement des plaintes, une démarche analogue sera prochainement entreprise avec l'Institution malienne.
- Pour sa part l'Institution Française, a accepté d'accompagner les efforts de l'Institution Algérienne concernée pour l'aider à réformer ses statuts et à améliorer ses relations avec l'administration.

Nul doute qu'il s'agit là de l'expression claire d'une solidarité et d'une coopération agissantes, ainsi qu'une manifestation volontaire de soutien désintéressé pour le développement de la pratique de la médiation et l'extension progressive de ses méthodes, rapides et peu coûteuses, à la plupart des pays de différents continents de notre planète.

On ne peut donc que se féliciter de cette prise de conscience de notre devoir envers les demandeurs d'assistance technique (souvent ne disposant pas de moyens financiers suffisants ou de logistiques disponibles pour les affecter à leurs besoins spécifiques à cet égard.)

Bien évidemment, une autre forme d'entraide peut être pratiquée. Elle pourrait être envisagée dans le cadre d'une fédération des expertises.

* * *

V - La fédération des expertises bilatérales

Cette fédération peut elle-même s'entendre de deux manières:

1- Le partage des expériences et des expertises acquises par certains d'entre nous, en les mettant à la disposition d'autres, pour leur faire l'économie de pratiques fastidieuses et infructueuses dans la recherche de solutions à des cas pendants, difficiles à résoudre.

Le Centre de formation que j'ai évoqué, il y a un instant, se propose d'assurer ces échanges bénéfiques, sauf à pouvoir les adapter aux réalités locales moyennant les aménagements indispensables.

2- Un autre procédé pourrait être ajouté à cette approche, celui d'un échange d'expertises acquises par deux institutions de médiation à travers leur coopération bilatérale, afin d'aider au règlement des cas de leurs ressortissants réciproques, installés provisoirement ou définitivement sur leurs territoires respectifs.

Il échet de rappeler, à cet égard, que certains d'entre nous ont déjà anticipé en procédant à des arrangements concrétisés par des accords de coopération et de partenariat visant le suivi des contentieux de leur nationaux expatriés avec les administrations centrales et locales, voire avec les autres démembrements du secteur public, afin d'aider à la recherche de solutions raisonnables et acceptables, tout en tenant compte des contraintes législatives et réglementaires locales.

Personnellement, en tant que Médiateur du Royaume du Maroc, je ne peux que témoigner du bon déroulement du traitement de bon nombre de cas soulevés par des concitoyens résidant dans la rive nord du bassin méditerranéen, relatifs à des droits à la couverture sociale ou à la régularisation de pensions d'anciens militaires marocains. En contrepartie, j'ai appuyé les requêtes d'anciens résidents au Maroc ou à leur ayant-droits auprès des autorités compétentes afin d'obtenir des solutions équitables à leurs problèmes, notamment dans le domaine immobilier et ses complications juridiques inhérentes, notamment auprès de la conservation foncière.

L'utilité confirmée de cette entente et ses résultats indéniables m'ont encouragé tout récemment, à l'occasion de l'assemblée générale de l'A.O.M tenue en Albanie, à suggérer l'adoption d'une déclaration d'intention ne nécessitant aucune procédure spéciale ou instrument d'approbation on de ratification officielle.

Ladite déclaration de coopération mutuelle et de partenariat multilatéral a été adoptée sans aucune objection ni réserve par les membres, persuadés de son intérêt pratique évident. Elle comporte l'engagement réciproque de fournir l'assistance nécessaire aux usagers ressortissants de l'un des pays membres auprès des services administratifs nationaux, afin de les aider à obtenir un règlement acceptable de leur contentieux

administratif, conformément aux principes de l'État de droit et dans le respect de la législation nationale en vigueur.

Eu égard à ces considérations, on ne peut que souhaiter l'adoption par l'A.O.M.F d'une déclaration similaire, voire même associer les efforts francophones et méditerranéens à cette noble démarche.

* * *

Conclusion

De tout ce qui précède, il ressort que la question fondamentale posée, me semble-t-il, est celle de la complémentarité de ces différentes initiatives. Est–elle possible?

Je réponds volontiers par l'affirmative. Le bilan de la dernière décennie est éloquent à cet égard et nul ne peut le nier, malgré quelques réserves, car des ambitions n'ont certainement pas été tout à fait satisfaites.

Un tel constat positif m'inspire, en guise de conclusion, quelques idées que je me propose de vous livrer brièvement:

1) Que peut-on envisager encore pour renforcer cette quête de perfection, au niveau de nos encadrements humains et de nos moyens et procédés d'action au quotidien, mais aussi au niveau de l'activité de nos réseaux respectifs ?

Je pense qu'il serait temps d'élargir notre cercle de coopération pour l'ouvrir à d'autres réseaux poursuivant les mêmes buts. Aussi et, sauf meilleur avis de mes respectables collègues ici présents, représentant l'ensemble des membres de notre honorable association francophone, nous pourrions penser à la création d'un organisme de coordination des activités des associations régionales des ombudsmans et médiateurs, ayant les mêmes vocations et desseins.

Ces Associations seraient alors, sur le plan externe, mieux à même de faire entendre notre voix auprès des instances onusiennes et faire valoir notre aptitude fonctionnelle.

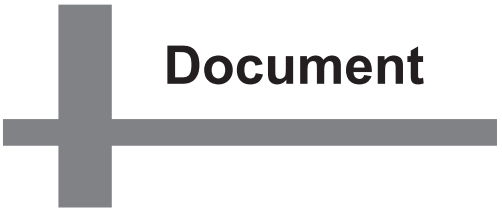
En outre, sur le plan interne, les doubles emplois de nos activités, ou tout au moins leurs chevauchements, pourraient être évités par ce truchement.

2) Dans le même ordre d'idées, nous pourrions poursuivre notre démarche en mettant sur pied un Centre international de formation multilingue avec des antennes régionales, s'appuyant sur les technologies de pointe disponibles pour encadrer et accompagner à distance l'accès de nos collaborateurs aux meilleures techniques éprouvées, et profiter des résultats confirmés de nos démarches.

La question budgétaire, liée à l'étroitesse des dotations qui nous sont allouées, en raison de notre autonomie financière hautement revendiquée, serait ainsi fortement atténuée.

3) Un recueil mondial de doctrine et de bonnes pratiques, à l'instar des précédents, une sorte de synthèse adoptée sur la base des éléments en partage, pourrait également mettre fin à la dispersion des efforts et à l'éparpillement des données et des informations directement liées aux tâches traditionnelles de l'Ombudsman et du Médiateur. Nul doute que la disponibilité d'un tel document d'envergure Internationale, servirait d'inspirateur des réformes adéquates.

* *
*


Document

Déclaration de Tirana
Pour une coopération multilatérale(*)

Les Ombudsmans et Médiateurs membres de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée présents à la 8e Assemblée générale ordinaire tenue à Tirana le 27 juin 2014 :

Réitérant leur volonté d'établir des relations de coopération et de partenariat dans un domaine aussi sensible que celui de la médiation institutionnelle, affirmée lors de la création de leur réseau et inscrite dans les statuts de leur association.

Prenant acte du niveau satisfaisant de cette coopération depuis lors, grâce à leur adhésion unanime aux principes définis et aux objectifs tracés pour leur action commune grâce à l'échange d'expériences et d'expertises contribuant à l'identification et à la généralisation des meilleurs moyens et usages.

Constatant, par ailleurs, l'existence d'accords bilatéraux entre certains de ses membres pour des interventions réciproques, afin de faciliter, dans la mesure du possible, la satisfaction des requêtes de leurs citoyens contre des administrations nationales.

Appréciant l'utilité d'une telle action au profit des usagers de l'administration publique des pays du bassin méditerranéen et les bons résultats obtenus à cet égard.

En conséquence:

- Expriment leur souhait d'étendre le bénéfice de cette assistance mutuelle à l'ensemble des membres de l'Association, afin de faire profiter tout usager ressortissant de l'un des pays membres, de l'accompagnement nécessaire auprès

(*) Déclaration adoptée lors de l'Assemblée générale de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, tenue sous la présidence du Médiateur du Royaume du Maroc, le 27 juin 2014 à Tirana.

des services administratifs nationaux, afin de l'aider à obtenir un règlement acceptable de son contentieux administratif.

- Confirment que le présent engagement découle des mêmes valeurs de solidarité et d'entraide qui ont présidé à la création de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, et que ses membres œuvreront en conséquence dans ce sens, conformément aux principes de l'État de droit et dans le respect des dispositions légales et réglementaires nationales en vigueur.

Décisions
de M. le Médiateur du Royaume

Traduction des chapeaux des décisions de M. le Médiateur du Royaume

- **Indemnisation pour pose de pylônes électriques** *(Dossier N° 25164/09 - 09/01/2014)*

  Si l'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable est en droit, en tant que service public, d'installer des pylônes électriques dans des propriétés immobilières, en dehors de la procédure d'expropriation et sans indemnisation du seul fait de leur installation, les propriétaires gardent toutefois le droit d'exiger l'indemnisation pour les préjudices qui leur seraient effectivement causés par la privation ou la non exploitation de leur propriété ou tout autre préjudice.

- **La difficulté d'exécution ne dispense pas l'administration de la consignation auprès du la C.D.G.** *(Dossiers joints N° 12749/05 et 16525/06 - 05/02/2014)*

  En cas de difficulté d'identifier les bénéficiaires des indemnités fixées par la Justice pour expropriation, elle ne saurait être résolue que par l'instance judiciaire ayant rendu les décisions dont l'exécution est poursuivie.

  La difficulté d'exécution ne dispense pas cependant l'administration de procéder à la consignation des sommes allouées par la justice auprès de la Caisse de Dépôt et de Gestion au profit des bénéficiaires.

- **La nature juridique du travail au sein de la Promotion Nationale** *(Dossier N° 3103/13 - 10/02/2014)*

  La Promotion Nationale constitue un cadre d'emploi spécifique à caractère saisonnier aux dimensions sociale et économique. Ceux qui y travaillent

perçoivent des salaires pour les jours de travail effectif au moyen du budget qui lui est affecté. Cependant, ils ne sont pas soumis aux règles du statut de la fonction publique et ne bénéficient pas des droits qu'il confère, y inclus le bénéfice du régime de retraite, puisque la masse salariale qui leur est allouée ne subit pas les prélèvements dus au régime collectif, auquel sont assujettis l'employeur et le salarié.

- **Radiation d'une inscription sur un titre foncier** *(Dossier N° 4786/13 - 10/02/2014)*

Les cessions et les transactions remontent, selon les dires de la demanderesse, à une date antérieure à son acquisition de la nationalité marocaine.

Toute rétractation relative aux inscriptions portées sur le titre foncier doit être effectuée dans le cadre d'une procédure contradictoire, afin de préserver les droits acquis par les tiers et de respecter les droits de la défense que leur confère la Loi.

- **Les agents locaux contractuels auprès des ambassades** *(Dossier N° 2681/12 - 17/04/2014)*

Le simple lien du demandeur avec les services administratifs de l'ambassade, dans le cadre des prérogatives accordées aux missions diplomatiques d'embaucher des agents journaliers contractuels, ne lui confère aucunement le droit, en cette qualité d'agent local contractuel, à une intégration dans les cadres de la fonction publique.

- **Cession des logements aux fonctionnaires qui les occupent** *(Dossier N° 14/11 - 04/07/2014)*

La cession des logements de l'État aux fonctionnaires qui les occupent obéit à des critères, dont le plus important est l'absence avérée du besoin de l'administration de les affecter à l'usage auquel ils étaient prédestinés; chose qui relève en fin de compte de l'appréciation exclusive de l'administration elle-même. Elle ne peut être en aucun cas contrainte de le faire, car elle est la mieux indiquée pour connaître à un moment donné ses besoins effectifs.

- **Construction sur un terrain et observance des règles de l'Urbanisme** *(Dossiers joints N° 1302/11 et 2194/12 - 07/08/2014)*

Si le propriétaire a le droit de construire sur un terrain lui appartenant, toutes les constructions ou édifices qu'il désire, ce droit n'est cependant pas absolu. Son exercice est en effet subordonné à la nécessité de se conformer aux règles prescrites par les lois et règlements de l'urbanisme, exigées pour un aménagement urbain satisfaisant l'intérêt de la population.

Toute personne dont le droit de propriété a été atteint ou dont l'utilisation a été gênée est fondée à en obtenir réparation.

- **Egalité dans le bénéfice de l'indemnisation pour les mêmes risques** *(Dossier N° 24221/08 - 25/08/2014)*

Le refus de l'Administration d'allouer l'indemnité repose sur le caractère limitatif du texte de loi et son inapplicabilité à des fonctionnaires autres que ceux du Ministère de la Santé.

Si une telle approche accorde à la position de l'administration une certaine validité, au sens strict du texte et son interprétation étroite, en considérant qu'il s'agit d'une question liée à ses dépenses budgétaires, une approche équitable implique, par contre, que le traitement du problème ne distingue pas entre les lieux de travail et l'appartenance à des administrations différentes.

Ce qui conduit à ne point distinguer entre des personnes chargées des mêmes fonctions et encourant les mêmes risques.

Il aurait été plus juste de généraliser cette indemnisation pour l'étendre aux infirmiers. L'Institution du Médiateur du Royaume, en vertu de l'article 33 du Dahir N° 1.11.25 du 12 Rabia II 1432 (17 mars 2011) l'ayant créée, a donc saisi, le 04 juillet 2014, le Chef du Gouvernement, afin d'examiner le cas et de rechercher le moyen de régulariser la situation en indemnisant tous les infirmiers travaillant dans les administrations publiques, les collectivités territoriales et les établissements publics, pour les risques encourus.

- **Participation sociale aux charges** *(Dossier N° 844/11 - 03/12/2014)*

Le paiement de redevances par les demandeurs du branchement de leurs domiciles au réseau électrique est tout à fait normal, et s'inscrit dans le cadre des charges dues par les particuliers afin de bénéficier des prestations d'un service public. Ces charges doivent être supportées sur la base de l'égalité qui traduit les valeurs d'entraide et de solidarité sans qu'elles soient toutefois excessives, ainsi que dans le cadre de l'égalitarisme social prenant en compte diverses considérations, tels que l'éloignement des infrastructures collectives communes, les superficies exploitées, les besoins effectifs à satisfaire par le courant électrique et la nature de son utilisation dans les lieux concernés.

- **Indemnisation pour expropriation** *(Dossier N° 17003/06 - 22/12/2014)*

L'administration ne nie pas son exploitation du terrain appartenant aux plaignants, mais impute leur défaut d'indemnisation à de nombreuses raisons, dont son acquisition initiale en dehors des dispositions légales régissant les lotissements, ainsi qu'à la non affectation des crédits budgétaires suffisants pour ce faire.

De telles considérations n'excluent pas la responsabilité de l'administration et le devoir d'indemniser complètement les propriétaires pour leurs terrains, de manière à couvrir tous les préjudices subis.

Il s'en suit que les plaignants pourraient exercer de droit tel recours, en cas de défaut d'accord amiable avec l'administration.

Recommandations de M. le Médiateur du Royaume

Traduction des chapeaux des recommandations de M. le Médiateur du Royaume

- **Responsabilité pour l'installation des équipements** *(Dossier N° 27867/11 - 11/02/2014)*

  Avant de s'engager vis-à-vis de l'Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable, la commune était dans l'obligation, préalablement aux travaux envisagés, de régulariser la situation des terrains destinés à accueillir la pose des canalisations, par accord amiable avec leurs propriétaires et à défaut en procédant aux mesures d'expropriation pour utilité publique prévues par la loi et ce en requérant préalablement de l'autorité judiciaire leur occupation temporaire. Elle doit en outre consigner le montant de l'indemnité fixée par la commission compétente comme le stipule la législation en vigueur pour ce genre d'opérations.

  Le fait que l'administration se soit écartée de cette voie légale, permet de qualifier son acte de voie de fait, obligeant son auteur à réparer le préjudice qui en résulte.

- **Responsabilité de l'administration pour l'embauche en cas de non observance des conditions requises** *(Dossier N° 2444/12 - 20/02/2014)*

  Dans la mesure où le refus du contrôleur des engagements de dépenses de viser la décision d'embauche serait justifié par les dispositions régissant les opérations de cette nature, on constate néanmoins que le Ministère de la Santé avait déjà décidé de recruter le plaignant, et de lui confier une mission, effectuée sous son autorité dans les divers endroits qui lui ont été assignés.

Il appartenait donc au Ministère de la Santé, avant de prendre une telle mesure, de s'assurer au préalable que la personne concernée remplissait les conditions requises par la loi, d'autant plus qu'il s'agit de missions relatives à la santé des citoyens exigeant des candidats des aptitudes nécessaires et suffisantes.

L'administration ayant omis de le faire, supporte la responsabilité de son agissement, incluant le paiement de la contrepartie du travail effectivement accompli, sur la base d'un juste traitement pour toutes tâches similaires, en prenant elle-même l'initiative de le faire pour éviter de mettre en cause sa crédibilité.

Le Ministère de la santé doit régler au plaignant la contrepartie des services rendus durant la période de 3 années et 3 mois, sur la base du traitement qu'il était censé percevoir au moment de sa nomination.

- **La désignation à un poste de responsabilité et le droit acquis** *(Dossier N° 674/11 - 09/04/2014)*

La désignation du plaignant à la tête d'un service lui octroie un statut légal, que l'administration ne saurait en aucun cas ignorer.

Elle ne pouvait retirer une décision administrative réglementaire que dans le délai d'annulation retenu .En retirant une décision devenue définitive, elle violerait cette règle.

Le motif d'absence de crédit ne saurait justifier le retrait, hors délai, de la décision en cause.

En conséquence, il est juste et équitable de lui payer les sommes qui lui étaient dues pendant la période où il avait exercé les fonctions de chef de service.

- **Coordination entre les Départements administratifs** *(Dossier N° 27596/10 - 01/06/2014)*

Bien que relevant de différents secteurs, et en dépit de la diversité de ses services, l'administration est tenue légalement de veiller à la coordination nécessaire de manière à régulariser les situations administratives reconnues à ses fonctionnaires et notamment le paiement des sommes exigibles.

- **Retard de l'administration dans l'acquittement de ses dettes** *(Dossier N° 26822/10- 08/07/2014)*

  L'administration bénéficiaire d'approvisionnements doit en régler la contrepartie. L'argument invoqué concernant la nécessité alors de lever la prescription des bourses dues par la délégation provinciale avant l'année 2002, est d'ordre purement interne. Elle doit trouver la solution adéquate pour payer les sommes dues au plaignant.

- **Promotion des agents contractuels dans le cadre du droit commun** *(Dossier N° 26888/10 - 08/07/2014)*

  Les règlements en vigueur et les rapports réguliers dans le travail impliquent l'encouragement des employés, et la fixation d'un cadre autorisant leur avancement et leur promotion dans les échelles administratives correspondant à leurs aptitudes et leur manière de servir.

  L'augmentation des salaires obtenue par les intéressés, à l'instar des autres fonctionnaires et cadres administratifs s'inscrit dans le cadre de l'initiative générale prise par le gouvernement à l'issue du dialogue social. Elle ne saurait donc se substituer à la promotion ordinaire prévue par la loi.

  Avant de constituer un avantage pour l'employé cette dernière représente en effet l'une des règles de la fonction publique, adoptées aux fins d'émulation et de récompense des efforts déployés par les employés du secteur public, et aussi pour satisfaire leur ambition légitime d'améliorer leur situation administrative et matérielle, tout en les incitant au rendement, à la création et à l'innovation dans le travail. L'objectif final est d'améliorer la qualité des prestations fournies aux usagers des services publics.

- **Le détournement de sommes de la part d'un fonctionnaire n'exclut pas l'administration du règlement à leurs attributaires** *(Dossier N° 5212/11 - 04/08/2014)*

  Le cas de détournement de fonds même avec les réserves invoquées, d'attendre les résultats de la procédure encours, demeure une affaire interne à laquelle le plaignant est étranger.

L'administration est tenue de remplir ses obligations dès lors que ce dernier n'a pas reçu ce qui lui est dû, et aussi en raison du caractère public des sommes détournées par le fonctionnaire, alors qu'elles étaient destinées à l'un des particuliers. En conséquence, il n'y a guère lieu de suspendre le règlement de la créance.

Le retard du règlement des sommes exigées par le demandeur en attendant un jugement de l'affaire ne peut être admis, quelques qu'en soient les motifs. L'affaire portée devant le Ministère Public oppose en effet la délégation régionale du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle à Midelt d'une part, et l'économe auteur des détournements d'autre part. Le plaignant est tout à fait étranger à l'affaire et demeure créancier du lycée qui doit s'acquitter de sa dette. L'administration restera donc redevable jusqu'au règlement intégral de la créance de l'intéressé.

- **Responsabilité de l'administration de constituer des crédits lorsqu'elle initie la réalisation d'un projet** *(Dossier N° 3693/13 - 07/08/2014)*

L'insuffisance des crédits ne saurait en aucun cas justifier la non indemnisation des propriétaires. La commune se devait, avant d'affecter des propriétés privées à des fins d'utilité publique, d'engager les procédures d'expropriation ou d'acquisition consensuelle.

Elle se devait également et, dans tous les cas, de constituer une provision financière pour faire face aux préjudices résultant de son acte.

L'indemnisation ne devrait pas rester au niveau de l'intention, et la commune devait veiller à obtenir des crédits supplémentaires ou à défaut emprunter pour régler les sommes dues, d'autant plus qu'il s'agit d'un cas caractéristique de voie de fait.

- **Non respect d'un engagement et remise de la situation à son état initial** *(Dossier N° 26207/09 - 18/08/2014)*

Le règlement des sommes par le plaignant s'inscrivait dans le cadre de l'engagement pris par l'administration, et ce relativement aux programmes de

relogement, visant à mettre à la disposition de l'intéressé un logement décent, en contrepartie de la destruction de son habitation précédente dans le bidonville.

L'administration, n'ayant pas mis son engagement à exécution, ne peut garder par devers elle les sommes déjà perçues et refuser de les restituer.

Il est unanimement reconnu que le non respect d'un engagement donne automatiquement lieu à la résiliation de l'accord et le retour à la situation «ex ante».

- **Effet du projet de plan d'aménagement** *(Dossier N° 300/11 - 22/08/2014)*

Le plan d'aménagement de la zone de Fouarat, ne constitue en fait qu'un simple projet, qui n'a pas été finalisé conformément à ce qui a été envisagé et partant n'a pas suivi le processus prévu par le législateur en vue de sa validation et sa publication officielle.

Hors de cette procédure, toute position de l'administration à l'égard des propriétaires ne peut être qu'illégale. Il s'en suit que le maintien par l'administration de l'affectation qu'elle avait initialement proposée, mais non suivie d'effet, est infondée et entachée de violation de la légalité.

Il aurait mieux valu que l'administration en cause, en l'absence de la validation requise du plan d'aménagement et de sa publication, recoure à l'acquisition consensuelle ou à la procédure d'expropriation pour utilité publique, afin d'éviter la voie de fait, et préserver ainsi les droits des propriétaires dans le respect de la légalité.

- **La difficulté d'exécution doit être invoquée devant la Justice** *(Dossier N° 24077/08 - 25/08/2014)*

L'argument avancé par l'administration, pour refuser l'autorisation en cause avait déjà été invoqué devant le tribunal qui l'avait rejeté.

L'invoquer de nouveau est de nature à porter atteinte à l'autorité de la chose jugée.

L'exécution des décisions judiciaires constitue la finalité de tout recours judiciaire, sinon leur inexécution n'aurait plus aucune signification.

L'administration est la plus indiquée pour procéder et rapidement à l'exécution les jugements, concrétisant ainsi l'égalité de tous devant la justice et la prééminence de la loi. C'est la condition pour préserver sa crédibilité et marquer son respect de la légalité.

Si l'administration est convaincue que l'exécution du jugement effective, serait difficile ou pénible, voire susceptible d'engendrer des préjudices ou créer une menace pour la sécurité et la paix et même encore une atteinte à l'ordre public, il lui appartient, en conséquence dans le cadre des principes généraux du droit, de chercher à y remédier par un dédommagement approprié de tous les préjudices que subirait le bénéficiaire du jugement.

- **Libération du bien immobilier de son affectation après l'expiration du délai de 10 ans de la publication de la décision de ratification du plan d'Aménagement** *(Dossier N° 5822/14 - 31/12/2014)*

Les dispositions de l'article 28 de la loi N° 90-12 relative à l'urbanisme mentionnait expressément que les propriétaires des terres affectées aux services, espaces et équipements publics inscrits dans les plans d'aménagement, ont le droit de récupérer leurs terres au terme de la période des effets éventuels nés de la déclaration d'utilité publique y afférente, période limitée à 10 ans.

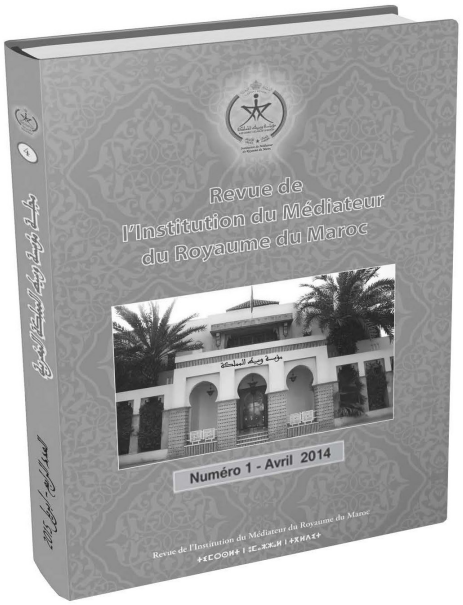
L'effet de l'affectation, fixée pour l'utilité publique selon le plan d'aménagement, ne peut donc en aucun cas, dépasser le délai de 10 ans et ce à compter de la publication du décret. Mais, il reste entendu qu'il est possible de prévoir dans le nouveau plan d'autres affectations autres que celles déjà prévues dans le plan initial.

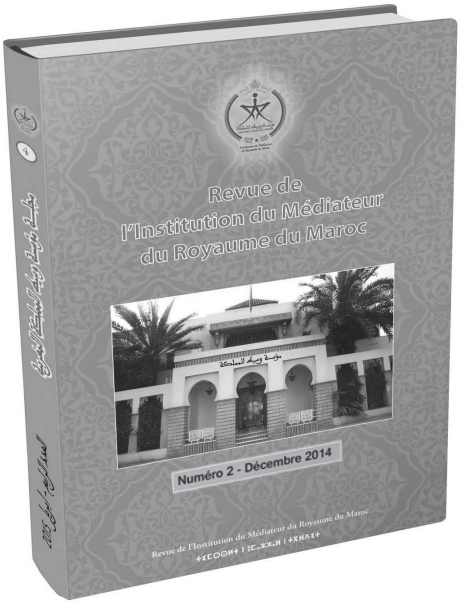
Après l'expiration d'une période de plus de 10 ans consécutifs à la publication du plan d'aménagement, le terrain du plaignant devient, par la force de la loi et de manière automatique, libre de l'affectation qui lui avait été fixée et ce, sans qu'il y ait besoin d'en donner acte ou d'une autorisation en bonne et due forme de la part de l'administration.

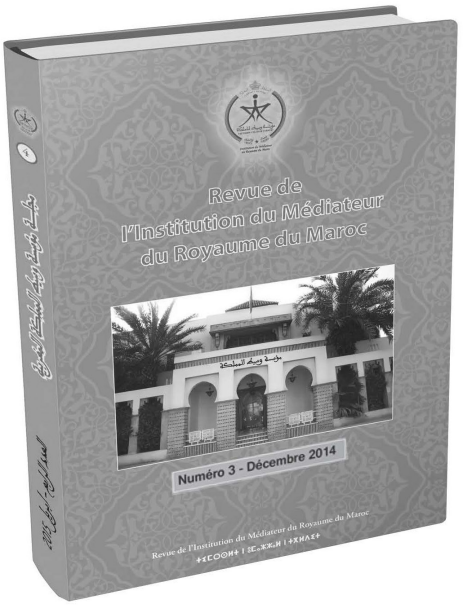
Le propriétaire est alors en droit d'en disposer pleinement.

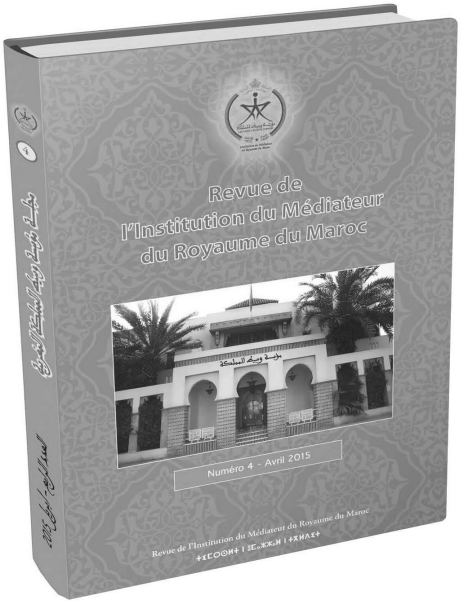
- **Responsabilité de l'Administration de conserver les pièces et documents relatifs aux fonctionnaires** *(Dossier N° 26904 - 31/12/2014)*

  L'exigence de l'administration de la production par le plaignant de l'attestation de suspension de son traitement ne peut être retenue, puisque c'est elle - même qui la délivre sur la base des décisions prises auparavant par ses soins. De surcroît, elle est censée conserver les documents et archives concernant ses fonctionnaires, afin de s'y référer, à tout moment, en cas de besoin.


Revue de
l'Institution du Médiateur
du Royaume du Maroc
Numéro 1 - Avril 2014
Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc


Revue de
l'Institution du Médiateur
du Royaume du Maroc
Numéro 2 - Décembre 2014
Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc


Revue de
l'Institution du Médiateur
du Royaume du Maroc
Numéro 3 - Décembre 2014
Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc


Revue de
l'Institution du Médiateur
du Royaume du Maroc
Numéro 4 - Avril 2015
Revue de l'Institution du Médiateur du Royaume du Maroc