

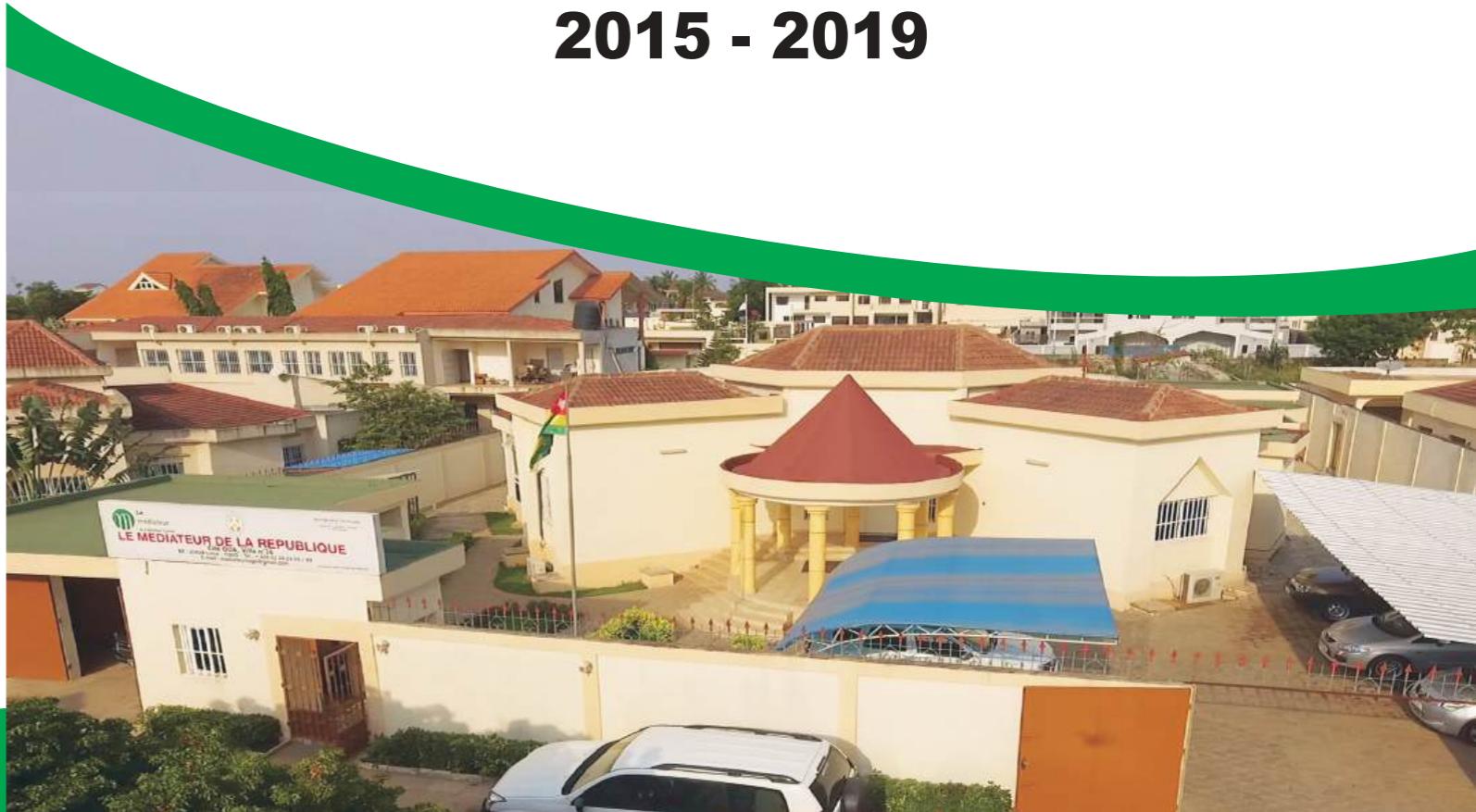


Le  
médiateur  
de la République Togolaise

Le Médiateur de la République :  
*« Un Recours pour le Citoyen  
un Conseiller pour l'Administration »*

Cité OUA, Villa n°36  
BP : 20929 Lomé - TOGO  
Tél. : (228) 22 26 72 06  
Email : mediateurtogo@gmail.com

RAPPORT D'ACTIVITES 2015 - 2019



# RAPPORT D'ACTIVITES 2015 - 2019



Le  
médiaiteur  
de la République Togolaise



République Togolaise  
Travail - Liberté - Patrie

# RAPPORT D'ACTIVITES 2015 - 2019

LE MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE

DECEMBRE 2020

## SOMMAIRE

Logo du Médiateur de la République Togolaise .....	ii
Devise du Médiateur de la République Togolaise .....	iii
Sigles et abréviations .....	iv
Liste des graphiques .....	vi
Liste des tableaux .....	vii
LE MOT DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE .....	viii
INTRODUCTION GENERALE .....	1
PARTIE PRELIMINAIRE : Généralités sur le Médiateur institutionnel ...	8
PREMIERE PARTIE : Bilan du traitement des réclamations .....	24
DEUXIEME PARTIE : Les autres activités du Médiateur de la République .....	64
TROISIEME PARTIE : Des difficultés rencontrées et des suggestions du Médiateur de la République .....	117
CONCLUSION GENERALE .....	123
ANNEXES .....	126
TABLE DES MATIERES .....	147

## LE LOGO DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE



## LA DEVISE DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE

Le Médiateur de la République :

*« Un Recours pour le Citoyen  
Un Conseiller pour l'Administration »*

## SIGLES ET ABREVIATIONS

**AMP-UEMOA** : Association des Médiateurs des Pays membres de l'UEMOA

**ANSAT** : Agence Nationale pour la Sécurité Alimentaire

**AOMA** : Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains

**AOMF** : Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie

**ASECNA** : Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar

**CEDEAO** : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest HCRRUN : Haut-Commissariat à la Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale

**CEET** : Compagnie Energie Electrique du Togo

**CENI** : Commission Electorale Nationale Indépendante

**CHU S.O.** : Centre Hospitalier Universitaire Sylvanus Olympio

**CIJ** : Cour Internationale de Justice

**CNSS** : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

**CRT** : Caisse de Retraites du Togo

**CVJR** : Commission Vérité Justice et Réconciliation

**DGDN** : Direction Générale de la Documentation Nationale

**EID** : Espace d'Interpellation Démocratique

**ICAT** : Institut de Conseil et d'Appui Technique

**ITRA** : Institut Togolais de Recherche et d'Appui

**MEF** : Ministère de l'Economie et des Finances

**MRT** : Médiateur de la République Togolaise

**ONG** : Organisation Non Gouvernementale

**OPAT** : Office des Produits Agricoles du Togo

**OTP** : Office Togolais des Phosphates

**OTR** : Office Togolais des Recettes

**OUA** : Organisation de l'Unité Africaine

**PAL** : Port Autonome de Lomé

**SAFER** : Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier

**SNPT** : Société Nouvelle des Phosphates du Togo

**TdE** : Société Togolaise des Eaux (TdE)

**UEMOA** : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## LISTE DES GRAPHIQUES

	<b>TITRE DU GRAPHIQUE</b>	<b>PAGE</b>
<b>Graphique 1</b>	Evolution annuelle des réclamations	27
<b>Graphique 2</b>	Répartition annuelle des dossiers reçus	28
<b>Graphique 3</b>	Répartition graphique des dossiers par groupe social	30
<b>Graphique 4</b>	Répartition géographique des dossiers	32
<b>Graphique 5</b>	Représentation graphique des dossiers par thématique	34
<b>Graphique 6</b>	Représentation graphique des dossiers recevables et irrecevables	36

## LISTE DES TABLEAUX

TITRE DU TABLEAU	PAGE
<b>Tableau 1</b> Evolution annuelle des réclamations	27
<b>Tableau 2</b> Répartition des dossiers par groupe social	29
<b>Tableau 3</b> Répartition géographique des dossiers	31
<b>Tableau 4</b> Répartition thématique des dossiers	33
<b>Tableau 5</b> Répartition des dossiers selon la recevabilité	36
<b>Tableau 6</b> Administrations publiques concernées par les réclamations	37

## LE MOT DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE

*« Les dirigeants gagnent leur légitimité en écoutant leurs populations »*

*Ban ki-Moon*

*Photo du Médiateur de la République Togolaise*



Décembre 2003-Décembre 2014, après onze ans d'hibernation, le Togo, nomme un Médiateur de la République en titre et c'est la course contre la montre pour l'installation et l'opérationnalité de l'institution ; mais l'urgence est de la faire connaître sur tous les plans, national, régional et surtout international afin « d'entrer dans le concert des nations » au sens de l'Art 38 de la CIJ (Cour Internationale de Justice) par l'adhésion du Togo aux grandes organisations de regroupements des Ombudsmans et Médiateurs existant de par le monde (Régional, UEMOA ; Africain AOMA et International, AOMF).

Deux impératifs vont guider nos premières actions : 1/- L'érection et la reconnaissance de l'institution de Médiateur et d'ombudsman en critère de bonne gouvernance dans un pays ; 2/- La menace de voir notre pays mis à l'index.

Le choix fut clair et orienté délibérément vers la reconnaissance à l'extérieur. Malgré la modicité des moyens financiers, nous avons tenu à

participer à la plupart des rencontres internationales et œuvrer à l'adhésion du Togo aux trois Organisations sus énoncées. Plus encore, nous avons tenu à participer et faire apprécier nos contributions à une organisation de médiation spéciale qu'est l'Ombudsman des Forces Armées. La qualité des prestations des Officiers Supérieurs Togolais aux travaux de cette organisation, suscite fierté et assurance.

En cinq années, le Bureau du Médiateur de la République Togolaise a impacté positivement et ce grâce aux deux seuls cadres de la Fonction Publique détachés au service du Médiateur ; une ou deux juristes volontaires viendront s'y ajouter avec un esprit d'abnégation et le souci d'acquérir de l'expérience ; elles (puisque il s'agit d'Agents féminins trahissant quelque peu ma détermination pour le leadership féminin) méritent notre reconnaissance pour leur dévouement au travail ; elles auront contribué énormément au bilan positif de l'institution.

Ainsi, que ce soit de la terrasse du domicile du Médiateur de la République ou du Cabinet du Chef de l'Etat, tout fut mis en œuvre pour acter, informer l'extérieur, recevoir et répondre aux courriers portant questionnaires pour savoir si le Togo répond bien aux critères de bonne gouvernance et juger du respect des bonnes pratiques administratives par rapport aux normes et critères reconnus. Autant d'obligations de la nouvelle charge qui nous revenait.

- Je compris alors que dans le monde planétaire où nous vivons aujourd'hui, les populations que sont les citoyens des Etats sont informés et conscients de leurs droits ; demandeurs de services publics de qualité, ils sont en quête d'administrations modernes et respectueuses de ces droits. Les questions de promotion de la démocratie préoccupent ces citoyens qui aspirent légitimement à participer à la gestion de cette démocratie. Par ailleurs la montée en puissance des libertés dont celle d'expression démocratique face à la volonté incontestable des Etats d'affirmer leur présence, ne fait qu'augmenter la soif légitime de services publics que l'Etat n'a pas pu satisfaire laissant inaccomplis des besoins et parfois des droits dont la justesse et l'équité ne font pas de doute ; il importe donc pour

l'Etat d'écouter ses populations, sa légitimité en dépend.

- Mais je compris également que l'Etat aussi a besoin de renforcer et garantir tous les droits et obligations dont il est redevable envers ses citoyens ; que ces droits soient individuels ou collectifs, ou même des droits dits de nouvelles générations, ce sont surtout des droits dont la satisfaction permet de juger de la bonne santé administrative des Etats et parce que générateurs de paix, de cohésion sociale, de bien-être, de vivre ensemble ... etc ; ces droits, que la justice classique qui se trouve presque partout aujourd'hui en **état de déliquescence**, ne peut seule leur assurer; ce sont tous ces droits à des services publics de qualité, que doit assurer la justice classique administrative.

- Autant d'objectifs à atteindre autant d'obstacles à surmonter, qu'il s'avéra nécessaire de passer par des mécanismes spécifiques de **justice alternative** conçus par les Etats (Gouvernement, Parlement) et animés par des institutions que sont les Institutions Nationales des Droits de l'Homme, les Commissions de vérité et de Justice, et en dernière date, les Institutions de Médiateurs de République et Ombudsmans ; tous autant de mécanismes en charge de faire respecter par les Etats leurs obligations en même temps que de les rassurer en les aidant à assainir leurs administrations.

- Ce mécanisme de justice alternative qu'est le médiateur institutionnel est avant tout au service de l'Etat/ Administration tout en demeurant une Autorité indépendante et agissant tel un Conseiller ; un « **advisor** » au sens de « avertisseur » de l'Administration, il veille pour que celle-ci acte dans le sens de la bonne gouvernance ; **Observateur** au sens de **Contrôleur**, de la gouvernance administrative, le Médiateur est “**la jauge de la balance administrative**”.

- Par conséquent, sans tambour ni trompette le Médiateur de la République se doit d'être une oreille d'écoute et un instrument d'analyse de situations dont la résolution aura un impact apprécié au plan social, économique voire politique ; mais non configène ou à caractère de polémique.

C'est pourquoi, mon intime conviction m'amène à m'engager sur cette voie de justice alternative après celle classique que j'ai pratiquée. Passionnée de justice pour tout ce qui concourt à la résolution de litiges, œuvrer pour un bon fonctionnement de la chose administrative ne peut qu'emporter mon adhésion.

Je souhaite pour ce faire, simplement le renforcement de l'institution par l'adoption de nouvelles structures organisationnelles de ses services, l'efficience du travail qui sera mené et l'effectivité d'application des recommandations, avis et suggestions qui en découleront; je souhaite également que la crédibilité de l'institution ne soit pas hypothéquée par quelques considérations contraires à l'intérêt général.

Je ne saurais terminer, sans exprimer ma gratitude aux citoyens / administrés / réclamants, pour leur confiance en l'institution contribuant ainsi aux résultats contenus dans le présent rapport;

A l'ensemble de l'Administration à tous les niveaux, de trouver dans les pages qui suivent l'appréciation positive de l'Institution pour leur contribution à l'avancée de sa mission ;

Au Chef de l'Etat, notre gratitude pour sa confiance et nos compliments pour sa vision de l'Institution.

Puisse Dieu Tout puissant, nous accorder Force et Courage pour la poursuite de cette noble mission.

**Le Médiateur de la République**

**Madame Awa NANA-Daboya**

## **INTRODUCTION GENERALE**

Le mot « médiateur » vient du mot « médiat » qui se dit de ce qui se fait indirectement, en passant par un intermédiaire. Un(e) « Médiateur (trice) » est une personne qui s'entremet pour faciliter un accord entre deux ou plusieurs parties en conflit ; arbitre, conciliateur, intermédiaire, c'est une personne chargée d'apaiser les conflits entre personnes.

En droit administratif, cette personne est érigée en institution et appelée **Médiateur de la République** (en France /Europe), ou **Ombudsman** en (suède), pour désigner une personnalité indépendante, chargée d'examiner les cas de mauvaise administration dans l'action des institutions de pouvoir central et de leurs ramifications en matière de services publics.

De cette acception première d'Administration face à l'administré/citoyen, on a évolué aujourd'hui avec le concept de village planétaire, d'évolution politique et de gestion de la chose publique, vers l'administration prise au sens de gouvernement et opposé à l'administré au sens de gouverné pour juger de l'action administrative qui a aussi évolué au sens de **gouvernance**.

Ainsi considérée, la gouvernance d'un pays ou dans un Etat, s'entend à la fois de l'action et de la manière dont l'autorité c'est-à-dire, le gouvernement et ses ramifications, procèdent pour acter ou exercer le pouvoir dont ils sont investis ; la gouvernance dans un Etat repose sur la participation de différents acteurs de la société qui composent cet Etat ; soucieuse de souplesse et du respect des enjeux économiques, sociaux et politiques (auxquelles elle est confrontée de nos jours), elle est faite d'un ensemble de règles édictées par ceux qui exercent le pouvoir gouvernemental et qui sont votées par les représentants des hommes et des femmes dans cet Etat. Ces règles, définissent le fonctionnement du système de gestion de la chose publique dans l'optique de satisfaire sinon en droit à tout le moins en équité, les droits des citoyens accomplissant ainsi les obligations de l'Etat envers ses citoyens.

On parle ainsi de mauvaise gouvernance ou de mal-gouvernance opposée à la bonne gouvernance pour décrire, l'absence, l'abandon, ou le non-respect

des obligations des gouvernants (administration), dans leur mission complexe de promotion, d'implémentation et de mise en œuvre de ces règles. Edictées et bien définies, elles le sont également pour asseoir un système capable de prévenir et gérer tout conflit à naître dans les relations entre l'Etat et ses citoyens ; l'Administration et les administrés.

Au plan administratif donc, lorsqu'un litige survient opposant l'administré (citoyen, gouverné) , à l'administration (autorité, gouvernant), la bonne gouvernance impose qu'existent des voies et moyens de droit pour l'administré, à exercer contre les actes qui ressortent de la toute puissance publique de l'administration ; des moyens de droit permettant que l'administré non satisfait du fonctionnement d'une administration, puisse inviter cette dernière à revenir d'elle-même sur les décisions qui entachent son fonctionnement, soit par un recours gracieux, mais aussi et au besoin par un recours juridictionnel. Il s'agit de juridictions indépendantes qui assurent efficacité et effectivité dans la défense des droits de l'administré ; ce sont les juridictions administratives qui contribuent ainsi dans la gouvernance d'un Etat à éradiquer les pratiques administratives incorrectes, irrégulières, porteuses d'atteinte aux droits et qui incitent à des réformes et adéquations nécessaires à la bonne gouvernance.

De partout donc, la recherche de la bonne gouvernance relève de cette mission complexe mentionnée plus haut que les gouvernants s'activent à accomplir instaurant politiques et programmes /planifications et stratégies dans le but ultime de préserver la stabilité interne et externe et procurer développement sociopolitique et économique aux Etats.

Mais fragilisés par leur passé politico-socio-administratif, et confrontés aux réalités environnementales, les Etats peinent à répondre aux exigences à la fois mondiales et étatiques, et pour peu que l'on s'intéresse aux moyens d'action classiques mis à la disposition des administrés pour la défense de leurs droits, que constate-t-on ? On constate que ces moyens sont inaccessibles, délicats ou difficiles à mettre en œuvre ; l'inaccessibilité se situant au niveau de la distance, du coût ou de la durée de l'instance juridictionnelle ; et même avec la plus grande

volonté, le contrôle juridictionnel le plus perfectionné ne peut prétendre accueillir tous les litiges administratifs. Or pour une administration saine, rien n'est plus nuisible qu'une ambiance persistante de tension, voire de conflits, entre l'administration et ses administrés; d'où la nécessité de faire appel à d'autres mécanismes de résolution de ces conflits au sein de l'administration publique sous forme de modes alternatifs de règlement des conflits.

Leur développement a surgi en réaction au mode juridictionnel classique estimé légaliste, procédurier, trop lent et difficilement accessible aux citoyens sans ressources substantielles. Sous diverses appellations, ces modes alternatifs, informels ou solutions de rechange, sont un éventail de techniques mobilisées en réponse aux déficiences et déficits administratifs : c'est le mécanisme de l'Ombudsman / Médiateur de la République.

Au Togo, l'institution du Médiateur de la République trouve son fondement juridique dans les dispositions de l'article 154 de la Constitution Togolaise du 14 octobre 1992 et dans sa révision par la loi n° 2002-029 du 31 décembre 2002 ainsi libellée : « Il est institué un Médiateur de la République chargé de régler les conflits non juridictionnels entre les citoyens et l'administration ». Formalisé par la Loi Organique n°2003-21 du 9 décembre 2003 portant Statut, Attributions du Médiateur de la République et Composition, Organisation et Fonctionnement de ses Services, la mission du Médiateur de la République est d'améliorer les rapports entre l'Administration et le citoyen, de veiller à l'ancrage des valeurs civiques, à la moralisation et à la transparence dans la gestion des services publics. Quand il lui apparaît qu'une Administration n'a pas fonctionné conformément à sa mission de service public, causant préjudice à une personne physique ou morale de droit privé, le Médiateur de la République intervient sur requête en réclamation de cette dernière, pour « corriger le dysfonctionnement » de l'Administration. Les anglosaxons parlent de bad administration traduit comme la « mal-administration » ou mauvaise administration.

Le présent rapport, le premier en son espèce, va montrer combien et pourquoi le Médiateur de la République Togolaise n'a pu se conformer aux

dispositions de l'article 19 de la loi organique ci-dessus référencée, qui stipule que «le Médiateur de la République établit chaque année un rapport sur ses activités».

Le rapport comporte trois parties précédées d'une partie préliminaire qui part des généralités sur le Médiateur Institutionnel et aboutit à la naissance du Médiateur Institutionnel Togolais.

- la première partie fait le bilan du traitement des dossiers ;
- la deuxième partie est relative aux autres activités du Médiateur de la République ;
- la troisième et dernière partie traite des difficultés rencontrées par le Médiateur de la République dans l'exercice de ses missions et en guise de conclusion, énumère quelques recommandations pour voir améliorer les relations de l'administration avec les administrés ; ces derniers étant souvent confrontés à la rigidité d'une administration «qui ne présente pas toujours un visage humain».

En émettant le vœu de voir ces recommandations être prises en compte par les administrations mises en cause à différents niveaux, l'objectif final est de voir s'instaurer une bonne gouvernance administrative dans notre cher pays le Togo.

Au moment où les Etats oeuvrent et s'activent pour leur émergence avec en toile de fond la résilience de leurs citoyens ; c'est le lieu d'en appeler à la collaboration et à la facilitation de la mission du Médiateur de la République, véritable conseiller de l'autorité administrative même en cas d'interpellation ou d'injonction , ce ne peut que être dans le but de la juste et bonne cause.



## **PARTIE PRELIMINAIRE :**

### **GENERALITES SUR LE MEDIATEUR INSTITUTIONNEL**

Cette partie part de l'histoire du Médiateur institutionnel pour aboutir à son institution par le Togo ; ce choix paraît pertinent pour appréhender d'une part l'origine de cette institution et d'autre part les démarches relatives à son installation au Togo en passant par les difficultés rencontrées pour son effectivité.

## I- Genèse du Médiateur institutionnel

L'histoire du Médiateur conduit en Suède où, à la Cour du roi, un haut fonctionnaire était chargé de recevoir les plaintes adressées au roi concernant des abus de pouvoir ou des mauvaises pratiques administratives. Après le règne autocratique du roi Gustaf III, une réforme constitutionnelle de 1809, prévoyait la création de la fonction d'ombudsman parlementaire ; le pouvoir législatif appelé "Ständerna" s'appropria donc l'élection de ce haut fonctionnaire, jouissant d'une entière indépendance par rapport au roi, à son gouvernement, à son administration et au parlement suédois.

Lars Augustin Mannerheim devint ainsi en 1809, le premier ombudsman de l'histoire ; son rôle : « protéger les citoyens contre les excès de la bureaucratie » : C'est ainsi qu'est né l'Ombudsman.

Il fallut attendre le XXe siècle pour que d'autres pays scandinaves emboîtent le pas à la Suède et créent la fonction d'ombudsman : Finlande (1919), Danemark (1955), Norvège (1962). Plusieurs autres pays ont par la suite créé également leur ombudsman : Nouvelle-Zélande (1962), Royaume-Uni (1967), Tanzanie (1968), (le premier en Afrique), Israël (1971) et la France (1973) sous la dénomination de Médiateur de la République qui a inspiré la plupart des Etats Africains Francophones dont le Togo avec la Constitution du 14 Octobre 1992.

Le médiateur institutionnel, qu'est-ce que c'est ? Et que fait-il ?

## **II- les fonctions, le pouvoir et la saisine du Médiateur institutionnel**

### **A- Les fonctions du Médiateur de la République**

Les fonctions du Médiateur institutionnel sont de deux ordres :

- Au service de l'administré, le médiateur se présente comme un véritable protecteur du citoyen contre la toute-puissance de l'administration.
- Au service de l'Administration, il se présente comme un levier de l'efficacité de l'action publique. Suivant la Loi Organique du 9 Décembre 2003 portant Statut, Attributions du Médiateur de la République et Composition, Organisation et Fonctionnement de ses Services, il est décrit comme « une autorité administrative indépendante, chargée de recevoir les réclamations portées contre le fonctionnement de l'Etat et ses démembrements ».

#### **1- Le Médiateur au service de l'administré**

Etant au service de l'administré, trois grandes idées orientent son action : le médiateur concilie l'administration et les administrés ; il suggère des solutions aux parties et comble les limites du contrôle juridictionnel.

##### **a- Le Médiateur concilie l'administration et les administrés**

La conciliation est le meilleur résultat auquel peut aboutir la médiation institutionnelle. Sous l'impulsion du médiateur, les parties trouvent une solution à leur litige. La conciliation constitue l'essence même de l'institution. C'est le moyen par excellence pour humaniser les conflits entre l'administration et les usagers des services publics.

**b- Le Médiateur suggère des solutions aux parties**

En cas d'échec de la conciliation, le médiateur suggère, tout de même, la solution qui lui paraît idoine. Les suggestions sont généralement destinées à l'administration et sont appelées des « recommandations » et conduisent selon les cas, à un redressement total ou partiel de la situation de l'administré.

**c- Le Médiateur de la République comble les limites du contrôle juridictionnel**

La recevabilité de la requête du plaignant constitue le premier résultat de la médiation. Le médiateur est saisi des litiges qui ne seraient pas portés devant le juge. Il en est ainsi des litiges à faible enjeu, des litiges où les parties ne veulent pas de procès et des litiges où les parties n'ont pas les moyens financiers nécessaires à l'entame d'un recours juridictionnel.

**2- Le Médiateur de la République au service de la bonne administration**

Afin d'être au service de la bonne administration, l'institution axe son action autour de trois grandes orientations : Le médiateur décèle les incohérences législatives, découvre les pratiques de mauvaise administration et formule des recommandations.

**a- Le Médiateur de la République décèle les incohérences législatives**

Les litiges soumis au médiateur offrent l'occasion de déceler les difficultés à mettre en œuvre certains textes de loi et/ou de règlement. Le Médiateur découvre alors les obstacles à la mise en œuvre d'une législation. Il en est ainsi de certains concepts dont l'interprétation pose problème. Il est des cas où le problème résulte de la rédaction de la Loi. L'incohérence découle parfois des règles obsolètes. Il arrive en effet que des règles conçues pour une autre époque restent en vigueur alors que les conditions de leur édition ont complètement changé. Le contrôle du Médiateur permet donc de les épingle et de les nettoyer de l'ordonnancement juridique.

### **b- Le Médiateur de la République découvre les pratiques de mauvaise administration**

A l'occasion de l'examen des réclamations des administrés, le Médiateur de la République décèle des dysfonctionnements de l'administration. Il évalue l'action à la lumière des « normes de bonnes conduites administratives » considérées comme indicateurs de la bonne administration. Le médiateur dénonce des cas « d'inaccessibilité à certains services, d'excès de zèle et d'application mécaniste (partisane) de la loi, de décisions prises au mépris de la loi, et de lenteur excessive, des procédures déshumanisées...»

### **c- Le Médiateur de la République formule des recommandations**

L'administration se conforme à nombre de recommandations formulées par le Médiateur, mais elle en refuse ou ignore aussi une bonne partie. L'absence de caractère contraignant laisse tout pouvoir d'appréciation à l'administration. Aux prises avec de multiples contraintes, l'administration peut écarter, modifier ou contourner une recommandation du Médiateur. Un agent public peut hésiter à appliquer une recommandation qui le met en cause.

## **B- Les pouvoirs du Médiateur institutionnel**

La force et le pouvoir du médiateur institutionnel viennent du fait qu'il est indépendant et libéré de toute procédure pour dénoncer l'illégalité ou l'inefficacité de l'administration. Il n'a cependant pas de pouvoir de sanction ; il peut seulement recommander une solution appropriée au cas précis. Il dispose de pouvoirs d'instruction. Enfin avec ces informations collectées, il peut proposer des réformes globales.

Il n'a pas le pouvoir d'empiéter sur les tribunaux (impossibilité d'intervenir dans une procédure engagée devant un tribunal ou de remettre en cause le bien-fondé d'une décision rendue par une juridiction judiciaire). Toutefois, s'il ne parvient pas à une solution acceptée avec l'Administration, il dispose de pouvoirs particuliers que sont :

## **1- Le pouvoir disciplinaire de substitution**

Le Médiateur de la république a le pouvoir d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre d'un agent manifestement fautif si l'autorité compétente refuse de le sanctionner.

## **2- Le pouvoir d'injonction**

Il peut, « en cas d'inexécution d'une décision de justice, enjoindre l'Administration de s'y conformer dans un délai qu'il fixe ». Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice peut faire l'objet d'un rapport spécial, publié au Journal Officiel.

## **3- Le pouvoir d'enquête**

Les ministres et toutes les autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République et leur concours peut s'avérer précieux dans des domaines complexes et sensibles : il peut, par exemple, demander à la Cour des Comptes d'ouvrir des enquêtes et de fournir une expertise technique sur un dossier dont il est saisi.

## **4- Le pouvoir de réforme**

Le Médiateur a la possibilité de demander la modification d'une loi ou d'un règlement par une proposition de réforme, au-delà des cas individuels qui lui sont soumis, afin d'améliorer le fonctionnement de l'administration ou empêcher les situations injustes de se reproduire (article 10 al. 3 de la Loi Organique de 2003 sur le Médiateur de la République Togolaise).

Tous ces pouvoirs sont les garants de l'indépendance et de l'efficacité de l'action du Médiateur de la République. Mais comment agit-il ?

## **C- La saisine du Médiateur institutionnel**

La saisine du Médiateur de la République peut être développée sur plusieurs aspects. Nous mentionnons ici essentiellement les modalités de saisine, les formalités minimales précédant la saisine, l'objet de la saisine, et les effets de la saisine.

### **1- Les modalités de saisine**

La saisine du médiateur contraste avec la complexité de la procédure contentieuse. Le médiateur peut être saisi par toute personne intéressée. La forme est généralement écrite sauf pour certains médiateurs qui reçoivent des requêtes présentées par courrier électronique, par télécopie, à travers les autres services de médiation ou à travers les permanences tenues. La facilité qu'offre cette multiplicité de voies de saisine favorise le recours au service du médiateur et contraste avec le formalisme de la procédure juridictionnelle.

### **2- Les formalités minimales**

L'administré doit entreprendre une démarche préalable envers l'autorité avant de saisir le Médiateur. Cette exigence n'est pas superflue. Elle offre une voie de recours à l'administration et influe sur le service qui traite le litige en premier lieu. Elle participe, en outre, à la nécessité de dialogue que se propose d'instaurer la médiation institutionnelle.

### **3- L'objet de la saisine**

S'agissant de l'objet de la saisine, le médiateur est saisi de réclamations concernant le fonctionnement des services administratifs dans leurs relations avec les administrés. Il contrôle dans certains pays la régularité des décisions unilatérales ou contractuelles de l'administration. Le médiateur est également saisi de faits imputables à l'administration. Que le fait découle de l'agent ou de l'institution, dès l'instant où il entre en conflit avec la raison d'être de l'administration, l'intervention du médiateur se justifie.

#### **4- Les effets de la saisine**

Généralement, la saisine du médiateur institutionnel ne suspend pas les délais de recours juridictionnels. C'est le cas des textes régissant le fonctionnement de l'institution dans la sous-région ouest africaine. Pour d'autres législations comme celle de la Belgique, au terme de l'article 7, 2<sup>o</sup> de la loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, «la saisine des médiateurs fédéraux, des médiateurs des régions ou des communautés entraîne une suspension des délais pour saisir le Conseil d'Etat».

### **III- De la Médiation institutionnelle au Togo**

#### **A- Genèse**

Au lendemain des réformes inspirées par la Conférence Nationale Souveraine et face à l'apport des institutions nationales de Droits de l'Homme, il s'est avéré nécessaire, avec l'adoption d'une constitution nouvelle pour un Etat démocratique d'inclure des institutions et mécanismes nouveaux à même de consolider la protection et la défense des droits de citoyens ; d'où l'introduction des institutions comme la Commission Nationale des Droits de l'Homme (art. 152) et le Médiateur de la République (art. 154).

Ainsi, le médiateur institutionnel togolais est consacré par la Constitution du 14 octobre 1992, et créé par la loi organique N°2003-21 du 9 décembre 2003. Cette loi fixe le Statut, les Attributions du Médiateur de la République et la composition, l'organisation et le fonctionnement de ses services, conformément à la constitution du 14 Octobre 1992 révisée par la loi n°2002-029 du 31 Décembre 2002. Le Médiateur de la République Togolaise (MRT) est, en vertu de l'article 7 de la Loi Organique du 9 décembre 2003, une instance de règlement non juridictionnel des litiges administratifs et est « chargé de recevoir, dans les conditions fixées par la loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public, dans leurs relations avec les

administrés ». Le Médiateur de la République est aussi une autorité indépendante, en ce sens qu'il ne peut recevoir d'instruction d'aucune autre autorité (1ère étape).

En janvier 2020, une nouvelle attribution viendra s'ajouter pour le Médiateur de la République suite à la réforme constitutionnelle de 2019 et relative à la réception des déclarations de biens et avoirs, conformément à l'article 6 de la Loi organique n°2020-003 du 24 janvier 2020 fixant les conditions de déclarations des biens et avoirs des hautes personnalités, des hauts fonctionnaires et autres agents publics. On peut alors parler de deuxième étape pour les missions du Médiateur de la République en prévision.

### **B- Des différents Médiateurs Institutionnels Togolais**

Suivant la loi sus évoquée créant l'institution en 2003 une première tentative de mise en place des services du Médiateur de la République a été faite par la nomination en 2004 de Feu LAWSON Fessou (Ancien Président de la Cour Suprême du Togo) décédé quelques mois après sa nomination. La Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH), l'autre Institution de la République prévue par l'article 152 de la Constitution de 1992, a donc cumulativement avec ses fonctions représenté le Médiateur de la République Togolaise dans les instances et rencontres internationales, tandis qu'à proprement parler, le Médiateur de la République n'a jamais pris corps ni sa mission assurée. Cette situation a duré de 2004 à 2014 où, par Décret n° 2014-2010/PR du 24 décembre 2014 un Médiateur de la République en titre a été nommé en la personne de Mme Awa NANA-Daboya, née AMADOU ABOUDOU, Juge à la retraite.

### **C- De la laborieuse installation de l'Institution du Médiateur de la République : problème de siège et autres moyens d'action**

Au lendemain de sa nomination, dès janvier 2015 le Médiateur de la République s'est vu détacher deux Agents de la Fonction Publique comme collaborateurs : un financier et un juriste, avec lesquels il s'est investi dans la

recherche d'un siège devant abriter les services de l'Institution. La possibilité de trouver un siège de sitôt ne s'avérant pas évidente, le Médiateur de la République a dû aménager à son domicile, un local en guise de bureau et s'atteler à rédiger les textes de base et autres textes de règlement internes nécessaires pour le fonctionnement ainsi que le plan organisationnel de travail de l'institution. Ces premières activités ont été menées avec l'accompagnement et l'assistance, à l'époque, du Secrétariat d'Etat chargé des Relations avec les Institutions de la République, qui, outre les deux fonctionnaires détachés, a pu faire affecter un véhicule de fonction de l'institution. A partir de septembre 2015, le Bureau du Médiateur de la République s'est établi, toujours à titre provisoire, dans l'immeuble abritant la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), jouxtant avec les services du Haut-Commissariat à la Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale (HCRRUN), dont le Médiateur est également la Présidente.

Courant 2016, une villa d'habitation est attribuée au Médiateur de la République en guise de siège de l'institution, mais nécessitant réaménagement et adaptation pour servir de bureaux. Cependant, la nécessité de disposer de crédits suffisants pour la réfaction de l'immeuble pour en faire un bâtiment administratif et la complexité des procédures de passation des marchés publics ont entraîné une lenteur qui a conduit le Médiateur à ne regagner son siège, non encore définitif, qu'en mars 2018.

Mais alors que le Médiateur de la République était toujours sans siège officiel, des dossiers de réclamation ont commencé à lui être adressés dès 2015, obligeant l'Institution à s'atteler déjà à sa tâche première : la réception et l'étude des réclamations dont elle est saisie, et ce conformément à l'article 7 de la loi organique instituant le Médiateur de la République qui stipule que : «le Médiateur de la République est chargé de recevoir, dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public, dans leurs relations avec les administrés».

## **D- Le siège actuel du Médiateur de la République**

Située à Lomé, capitale politique et économique togolaise, l'institution du Médiateur de la République a son siège à la Cité OUA, Villa N° 36. Elle est limitée au Nord par le Ministère du Développement à la Base, au Sud par l'immeuble abritant le siège de l'Union Européenne au Togo ; à l'Ouest par la Cour constitutionnelle. L'espace aménagé pour abriter le siège de l'institution, abrite également le siège du Haut-Commissariat à la Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale (HCRRUN).

## **E- Les domaines d'action du Médiateur de la République Togolaise**

Le Médiateur de la République est principalement chargé de recevoir les réclamations concernant, dans leurs relations avec les administrés, le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales. Le médiateur est également compétent en cas d'inaction de ces différentes entités publiques.

En revanche, le Médiateur de la République Togolaise n'est pas compétent pour intervenir :

- Dans les conflits entre personnes privées ;
- Dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle ;
- Dans un différend d'ordre hiérarchique ou disciplinaire entre un agent public en activité et l'administration qui l'emploie;
- Dans un litige avec une administration publique étrangère. Il peut toutefois transmettre le dossier qui lui a été soumis au médiateur du pays concerné;
- Dans les conflits d'ordre politique



**PREMIERE PARTIE :**  
**BILAN DU TRAITEMENT DES RECLAMATIONS**

Il convient d'entrée de jeu de préciser à nouveau que plutôt qu'un rapport annuel, ce premier exercice consiste en un rapport couvrant les cinq (05) premières années d'une marche laborieuse de l'institution du Médiateur de la République, en espérant que son contenu va susciter la dotation de ressources nécessaires pour l'accomplissement de sa mission et donc la possibilité de publier annuellement son rapport comme la loi l'exige. Cette situation exceptionnelle s'explique donc par les difficultés rencontrées dans la mise en place effective des services de l'institution créée plus d'une décennie auparavant, mais qui n'a pu effectivement être opérationnelle, malgré la nomination d'un Médiateur de la République en titre, du fait du manque de ressources aussi bien logistiques, que humaines, matérielles et partant financières pour l'opérationnalisation de ses services nécessaires.

Le présent rapport couvre ainsi la période de janvier 2015 à décembre 2019 et fait état des activités de l'institution depuis la prise de fonction du Médiateur, en partant des préliminaires de démarches pour l'attribution d'un siège à l'institution jusqu'à aboutir à un début de fonctionnement timide, période considérée comme étant la première étape.

## **I- Des réclamations reçues et de leur traitement.**

De multiples et divers dossiers de réclamation adressés au Médiateur et enregistrés par son bureau émanent de différentes composantes d'administrés, et portent sur divers différends ou conflits, provenant aussi bien de Lomé, siège de l'institution que de l'intérieur du pays.

### **A- Des dossiers de réclamation reçus**

Il appartient à ce niveau de préciser que lorsqu'un dossier arrive au bureau du Médiateur de la République, à l'analyse première, les services techniques notent que la plupart des dossiers adressés à l'institution sont souvent irrecevables pour

non compétence d'attribution et concluent pour ce motif dans la réponse au réclamant. Le présent rapport ne fait pas état de dossiers aboutis, en leur contenu.

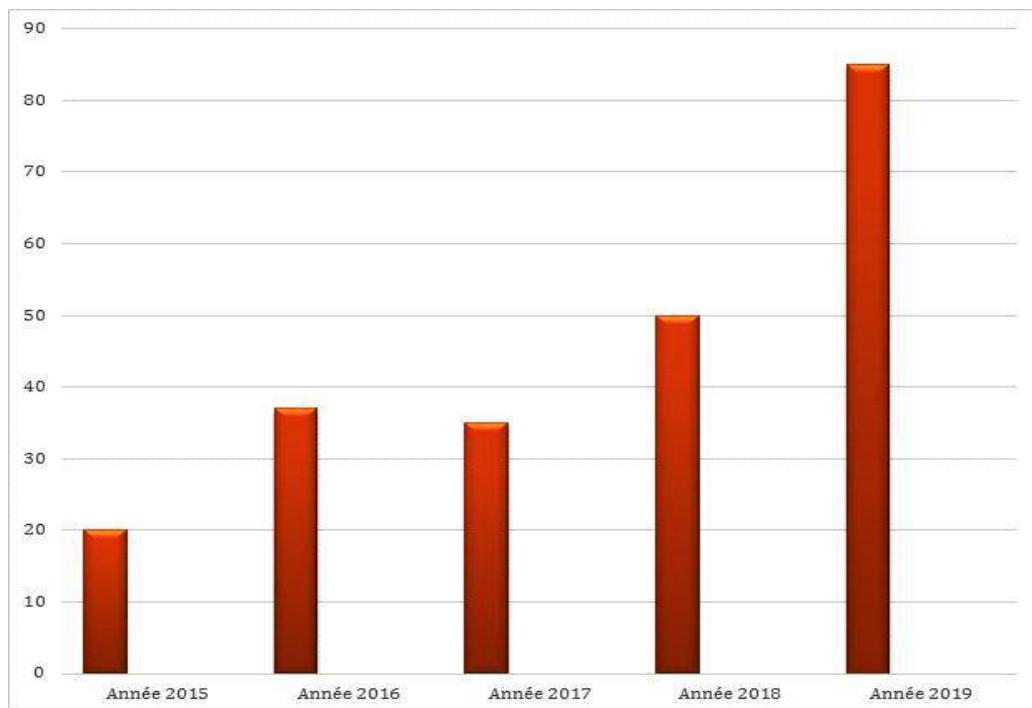
### **1- De leur répartition annuelle**

De janvier 2015 à décembre 2019, soit en cinq années et sans aucune publicité ni information, ou communication/sensibilisation sur l'Institution faute de moyens pour, le Médiateur de la République a été saisi d'un total de 227 dossiers de réclamations dont le récapitulatif figure dans le tableau ci-dessous :

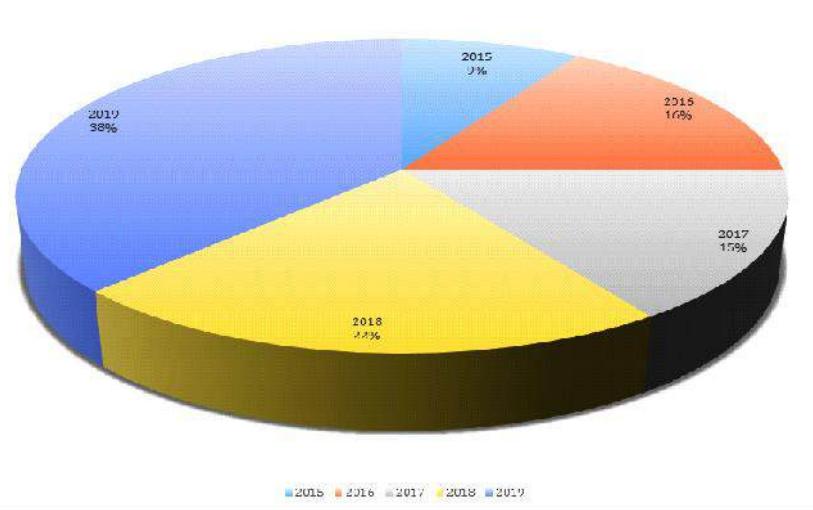
**Tableau 1 : Evolution annuelle des réclamations**

<b>Années</b>	<b>Nombre</b>
2015	20
2016	37
2017	35
2018	50
2019	85
<b>Total</b>	<b>227</b>

### Graphique 1 : Evolution annuelle des réclamations



### Graphique 2 : Répartition annuelle des réclamations



L'analyse du tableau 1 et des graphiques (1&2) ci-dessus permet de noter une évolution sensible des réclamations sur les cinq (05) années ; ainsi par exemple, en 2019, on note un taux d'accroissement de 70% des réclamations par rapport à l'année précédente (2018). Cet accroissement s'explique par la légère visibilité des activités du Médiateur de la République mais surtout par l'impact de ses recommandations aux diverses administrations mises en cause, même si ces recommandations ne sont pas rendues publiques.

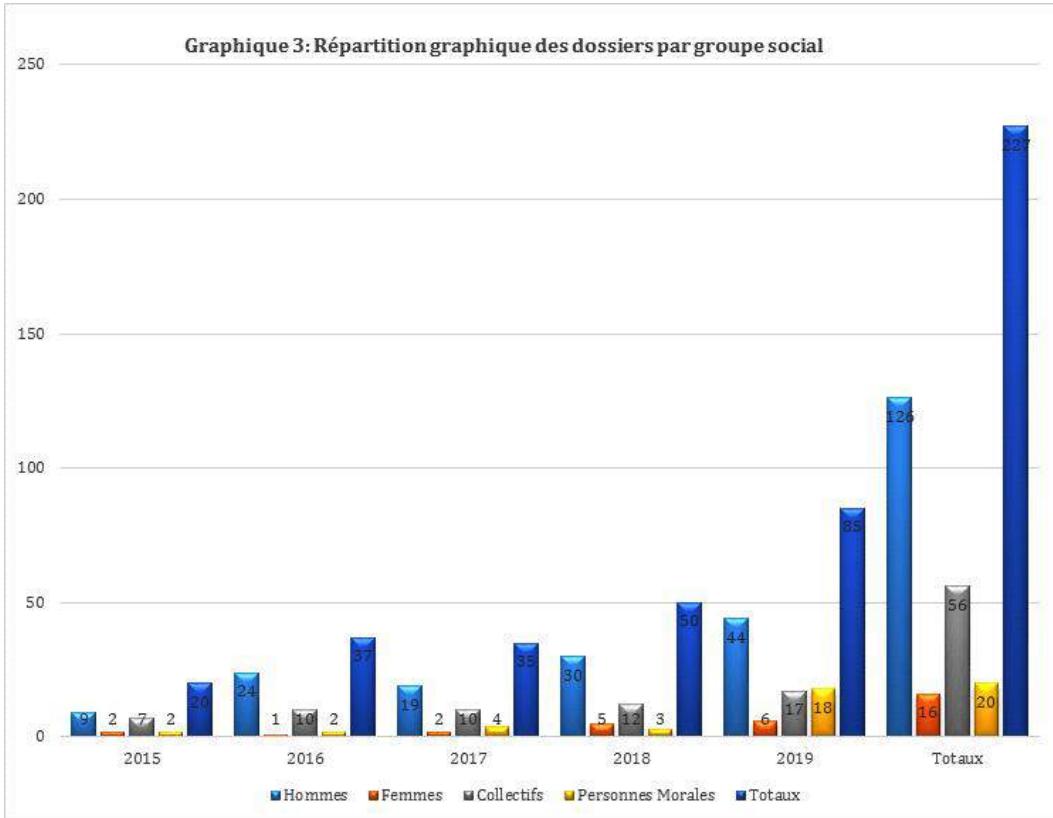
Mais si en 2015, le Médiateur de la République n'a été saisi que de vingt (20) dossiers de réclamation, en raison de la mise en place récente de l'Institution et de sa méconnaissance par les administrés, c'est à partir de 2016, que l'évolution des dossiers a commencé (37), s'est poursuivie en 2018 avec cinquante (50) pour atteindre 85 en 2019. Ces réclamations peuvent être classées par groupe social comme suit.

## **2- De la répartition des réclamations par groupe social**

Le total de 227 dossiers de réclamations reçues au Bureau du Médiateur de la République se répartit par groupe social tel que inscrits dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 2 : Répartition des dossiers par groupe social**

<b>Groupes Années</b>	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>Collectifs d'administrés</b>	<b>Personnes morales</b>	<b>Totaux</b>
<b>2015</b>	<b>09</b>	<b>02</b>	<b>07</b>	<b>02</b>	<b>20</b>
<b>2016</b>	<b>24</b>	<b>01</b>	<b>10</b>	<b>02</b>	<b>37</b>
<b>2017</b>	<b>19</b>	<b>02</b>	<b>10</b>	<b>04</b>	<b>35</b>
<b>2018</b>	<b>30</b>	<b>05</b>	<b>12</b>	<b>03</b>	<b>50</b>
<b>2019</b>	<b>44</b>	<b>06</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>85</b>
<b>Totaux</b>	<b>126</b>	<b>16</b>	<b>56</b>	<b>29</b>	<b>227</b>



Il convient de noter, au regard du graphique 3 ci-dessus, que de toutes les composantes de la société ayant eu recours au Médiateur de la République au cours des cinq années, les femmes sont les moins représentées avec un total de 16 dossiers introduits par les femmes sur le total de 227 dossiers, contre 126 introduits par les hommes.

Quelle est la représentation géographique de ces dossiers de réclamations ?

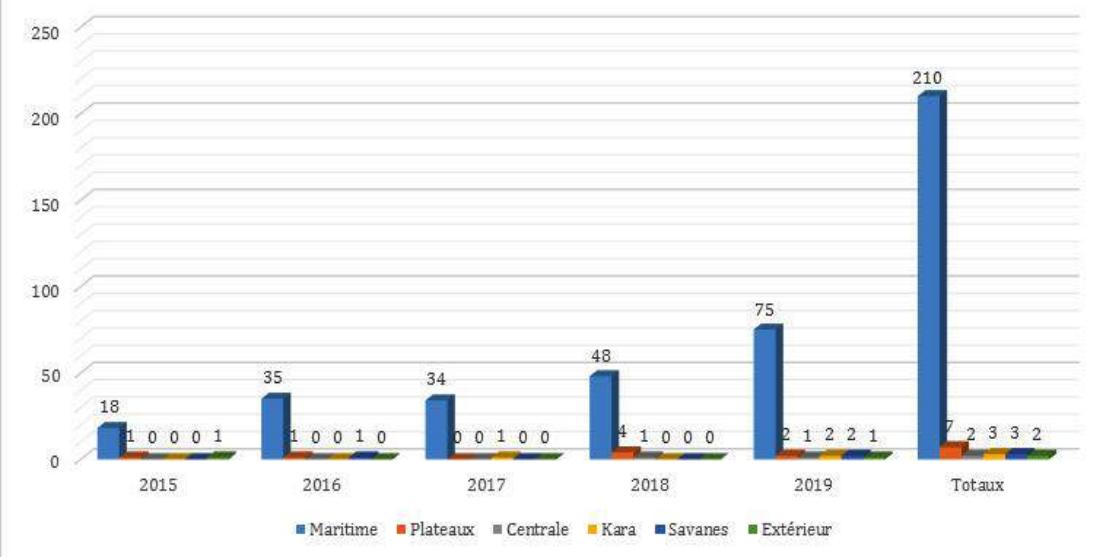
### 3- De la représentation géographique des dossiers reçus par le Médiateur de la République

Le Tableau 3 ci-dessous présente les dossiers reçus par le Médiateur de la République selon leur provenance.

Tableau 3 : Répartition géographique des dossiers

Régions Années	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Extérieur	Totaux
2015	18	01	00	00	00	01	20
2016	35	01	00	00	01	00	37
2017	34	00	00	01	00	00	35
2018	48	01	01	00	00	00	50
2019	75	04	01	02	02	01	85
Totaux	210	07	02	03	03	02	227

Graphique 4: Répartition géographique des dossiers



L'analyse du graphique 4 ci-dessus montre que l'écrasante majorité des réclamations reçues par le Médiateur de la République provient de la région maritime, notamment de Lomé. Le peu de réclamations de l'intérieur peut s'expliquer par le fait que le Médiateur de la République a commencé ses activités seulement à Lomé, lieu du siège, et qu'aucune activité n'a eu lieu à l'intérieur. Il n'a pas non plus de représentation par des Médiateurs délégués pour rapprocher l'Institution des administrés dans tout le pays.

#### **4- De la diversité thématique des réclamations**

La plupart des réclamations reçues portent sur les droits économiques et sociaux. L'on y retrouve des droits liés aux procédures de liquidation judiciaire restées en suspend de procédure, des créances sur l'Etat, des droits liés aux procédures de licenciement, etc...

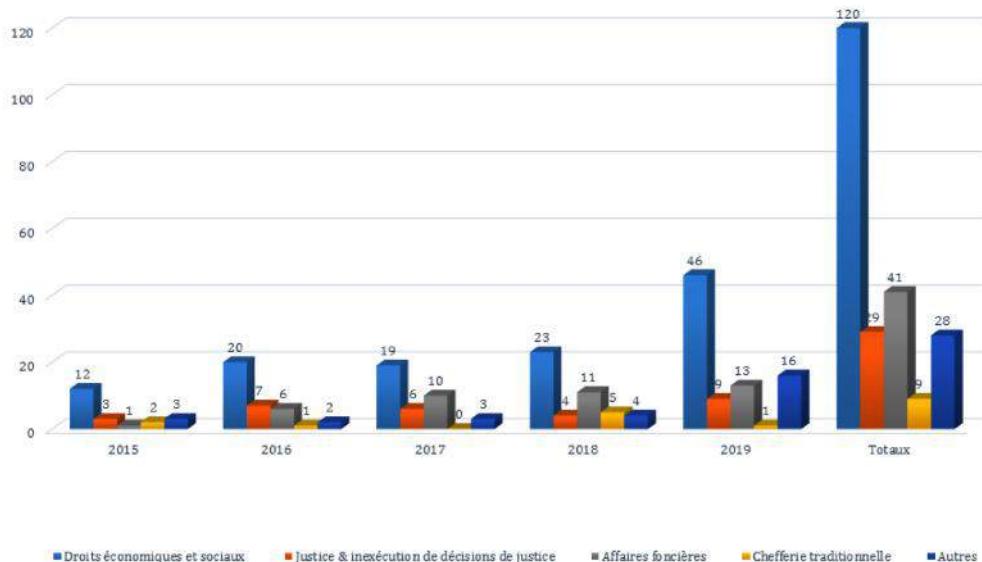
Outre cette écrasante majorité des réclamations se rapportant aux droits économiques et sociaux, il convient de citer également les réclamations portant sur les litiges fonciers, notamment l'occupation des propriétés foncières par l'Etat et ses démembrements sans juste et préalable indemnisation ; les problèmes liés au fonctionnement de l'administration du service public de la Justice et de l'inexécution des décisions de justice représentent une proportion non négligeable. Les dysfonctionnements reprochés dans la désignation des chefs traditionnels dans diverses localités du pays, méritent une attention particulière compte tenu du risque d'embrasement qu'ils peuvent générer, et souvent dû au non-respect de la loi afférente par l'Administration de tutelle reprochable au Ministère de l'administration territoriale.

Ces différentes réclamations sont récapitulées par thématique dans le tableau 4 qui suit et représentées sur le graphique 5 accompagnant.

**Tableau 4 : Tableau des dossiers par thématique**

Domaines	Années	2015	2016	2017	2018	2019	Totaux
<b>Droits économiques et sociaux</b>		<b>12</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>46</b>	<b>120</b>
<b>Justice &amp; inexécution de décisions de Justice</b>		<b>03</b>	<b>07</b>	<b>06</b>	<b>04</b>	<b>09</b>	<b>29</b>
<b>Affaires foncières</b>		<b>01</b>	<b>06</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>41</b>
<b>Chefferie traditionnelle</b>		<b>02</b>	<b>01</b>	<b>0</b>	<b>05</b>	<b>01</b>	<b>09</b>
<b>Autres</b>		<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>28</b>

Graphique 5: Représentation graphique des dossiers par thématique



## **B- Du traitement des réclamations**

Le traitement des réclamations commence par l'étude de la recevabilité conformément à la loi instituant le Médiateur de la République. Cette étude permet de dissocier les dossiers recevables de ceux qui sont irrecevables au cours de l'analyse préliminaire. Ce premier niveau permet de déterminer s'il faut poursuivre ou non le traitement du dossier considéré.

### **1- De la recevabilité**

Le traitement des dossiers enregistrés par le Bureau du Médiateur de la République commence par l'étude de la recevabilité du réclamant en ses prétentions. Cette étude préliminaire permet de distinguer les dossiers qui relèvent de la compétence du Médiateur de la République de ceux qui n'en relèvent pas au regard du texte qui régit ses attributions.

A la suite de ce premier tri, les auteurs des dossiers non recevables sont généralement informés, par courrier motivé, de la non recevabilité de leur réclamation, en prenant soin de leur suggérer, si possible, les services ou institutions compétentes pour mieux connaître de leurs réclamations, car beaucoup de réclamants n'étant pas encore informés de l'institution, son rôle, ainsi que des services disponibles au niveau de diverses autres institutions de l'Etat, le Médiateur se fait souvent le devoir d'orienter ces réclamants vers les services disponibles compétents.

Quant aux dossiers déclarés recevables, leur traitement se poursuit par l'interpellation de l'Administration mise en cause lui demandant sa version des faits pour permettre au Médiateur de la République de mieux cerner le litige soumis à son intervention.

Ainsi, sur la période couverte par le présent rapport, 141 des 227 dossiers

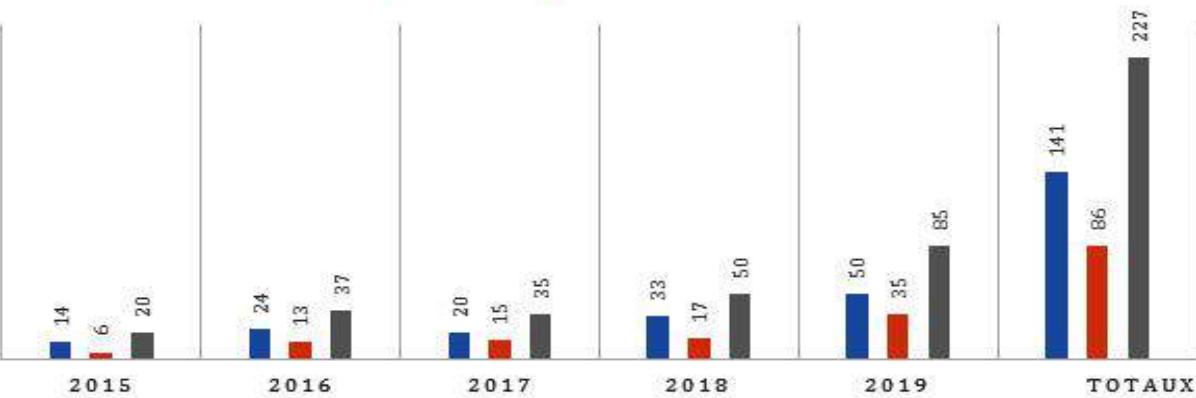
enrегистrés ont été déclarés recevables et 86 non recevables ; ils sont regroupés par année dans le tableau (5) ci-dessous et représentés sur le graphique (6) accompagnant.

**Tableau 5 : Répartition des dossiers recevables et irrecevables**

Dossiers Années \	Recevables	Irrecevables	Total
2015	14	6	20
2016	24	13	37
2017	20	15	35
2018	33	17	50
2019	50	35	85
<b>TOTAL</b>	<b>141</b>	<b>86</b>	<b>227</b>

**Graphique 6 : Représentation graphique des dossiers recevables et irrecevables**

■ Recevables ■ Irrecevables ■ Totaux



Sur les 86 dossiers déclarés irrecevables, la majorité l'est pour non-fondement de la réclamation en raison des motifs donnés en réponse par l'administration mise en cause ; d'autres pour non-compétence d'attribution en raison du caractère privé du différend exposé par le réclamant ou du fait que le différend est déjà porté devant la justice et y est encore pendant devant les juridictions.

## **2- Des administrations concernées par les réclamations**

Les réclamations portées devant le Médiateur de la République au cours des années 2015 à 2019 touchent presque tous les ministères et quelques sociétés d'Etat. Il y a aussi des cabinets d'expertise comptable dans leur mission de conduite de la liquidation des sociétés d'Etat.

Le tableau ci-dessous récapitule les administrations le plus souvent mises en cause par les réclamations. Il s'agit de :

**Tableau 6 : les administrations concernées par les réclamations**

<b>Administration publique</b>	<b>Nombre</b>
Ministère de la Fonction Publique	11
Ministère de la Justice	07
Caisse de Retraites du Togo (CRT)	08
Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)	04
Office Togolais des Recettes (OTR)	07
Ordre des Avocats	04

Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT)	06
Cabinets Comptables, Liquidateur des Sociétés Publiques	06
Ministère de l'Economie et des Finances	22
Groupe TOGOCOM (Togo télécom &Togo cellulaire)	02
Compagnie Energie Electrique du Togo (CEET)	03
Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	12
Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire	07
ASECNA	01
SAFER	01
Ministère de l'Administration Territoriale	03
Ministère de la Défense et des Anciens Combattants	04
Direction Générale de la Documentation Nationale (DGDN)	01
Préfecture du Golfe	03
Préfecture de Blitta	01
Agence Nationale pour la Sécurité Alimentaire (ANSAT)	01
Assemblée Nationale	01
Ministère des Travaux Publics	01
CHU S.O	01
Préfecture de Vo	01

Ministère de l'Agriculture	02
La Société Togolaise des Eaux (TdE)	01
Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile	03
Ministère du Développement à la Base	03
Institut Togolais de Recherche et d'Appui (ITRA)	01
Institut de Conseil et d'Appui Technique (ICAT)	01

### **3- De quelques cas illustratifs de réclamations**

L'échange d'informations entre le réclamant et l'administration mise en cause par le biais des services du Médiateur de la République permet de comprendre le différend et de faire des recommandations à l'une ou l'autre des parties. Il s'en suit que les recommandations du Médiateur de la République, même si elles sont la plupart du temps adressées à l'Administration mise en cause, elles peuvent également être formulées à l'endroit de l'administré/réclamant. Il peut arriver aussi que les échanges de courriers aboutissent à la nécessité d'une rencontre de discussions entre les parties au différend en présence du Médiateur et/ou de ses collaborateurs, et à la suite de laquelle l'institution peut formuler des recommandations ou demander des informations complémentaires voire la communication de documents nécessaires pour éclaircissement.

Il en fut ainsi du dossier A contre la Caisse de Retraites du Togo (CRT).

En cet espèce, la réclamante dame A demandait à se voir maintenue à son service par son employeur la CRT alors que celle-ci a fait constater son absence irrégulière de son poste et fait prendre par le Ministère de la Fonction Publique, du

Travail et de la Réforme Administrative un Arrêté mettant fin à son détachement auprès de la CRT, et la remettant à la disposition de son Ministère d'origine, le Ministère de l'Economie et des Finances ; La réclamante considéra cela comme un renvoi de la CRT et saisit le Médiateur de la République pour son maintien à la CRT.

L'étude de ce dossier a conduit à une rencontre de discussions entre les parties devant le Médiateur de la République et a permis de noter que la réclamante, en service à la CRT, a demandé à jouir de son congé administratif d'un mois en 2014 ; alors qu'elle jouissait de ce congé, elle fait parvenir à son Administration (la CRT) une demande de prorogation de congé d'un mois supplémentaire, avec à l'appui, un certificat médical établi à l'étranger, lieu de jouissance de son congé. Mais, contrairement à ses prévisions, son séjour à l'étranger a dû être prorogé à plus d'un mois pour suivi médical ; dans l'impossibilité de demander une nouvelle prorogation de son congé, la réclamante garda silence tandis que son Administration lui adressa, après plus de deux mois d'absence, une lettre de rappel à reprendre service au risque de voir son « absence considérée comme irrégulière » et lui proposant, au besoin, une mise en disponibilité pour se soigner, conformément à l'article 54 de la Convention Collective de la CRT régissant son service.

La réclamante choisit alors de demander plutôt un congé-maladie conformément à l'article 56 de la Convention Collective de la CRT et put obtenir une première tranche de congés-maladie de trois mois suivant l'arrêté n°1190/MFP du 22 mai 2015.

Une décision signée de son Chef de service de la CRT fait constater son abandon de poste ; la réclamante considéra cette décision comme « un acharnement sur sa personne », et estime que son Administration (la CRT) n'a aucune compétence à prendre une telle décision la concernant.

Elle renouvela sa demande de congé-maladie, mais fut informée de trois

(03) arrêtés ministériels pris en son encontre à savoir : le premier accordant les trois mois de congé-maladie, le second mettant fin à son détachement, et le troisième constatant son absence irrégulière de son poste.

Le Médiateur de la République, « estimant :

- qu'un fonctionnaire en détachement est soumis à l'ensemble des règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement conformément à l'article 96 du Statut général de la fonction publique ;

- que la Convention Collective de la CRT lie la CRT à ses Agents, qu'ils soient en détachement ou non ;

- que la mise en œuvre d'une procédure de demande de congé maladie devrait être entreprise par l'employé à l'endroit de son employeur du fait de son détachement et non à l'endroit du ministère de la fonction publique (administration d'origine) ;

- conclut que l'Administration n'a pris aucun acte de sanction mais plutôt des actes de constatation,

- que la décision accordant un congé-maladie devait être prise conformément aux dispositions de la Convention Collective de la CRT, ce qui n'en fut pas le cas,

- que l'arrêté portant fin de détachement ne souffre d'aucune irrégularité reprochable à l'autorité qui l'a pris »,

recommanda à dame A, la réclamante de se conformer à l'arrêté mettant fin à son détachement auprès de la CRT et la remettant à la disposition du Ministère de l'Economie et des Finances, et de rejoindre son Administration d'origine.

## **Du délai de traitement des dossiers de réclamation**

Il y a lieu de préciser que le traitement d'un dossier de réclamation met en action aussi bien le Médiateur de la République que les parties concernées et donc la célérité dans le traitement d'un dossier dépend en grande partie de la réactivité des parties.

Le traitement des dossiers permet de mettre en exergue les administrations où un plus grand nombre d'administrés rencontrent des difficultés. Tel en est le cas des départements ministériels et/ou des chefs de services qui sont souvent réfractaires à toute intervention pour une recommandation de changement dans le sens de l'amélioration. Aussi bon nombre de courriers émanant du Médiateur de la République restent-ils sans réponse, entraînant une lenteur dans le traitement des réclamations.

Pour toutes ces raisons, le temps de traitement d'un dossier de réclamation varie entre 3 mois à 3 ans ; la moyenne de 6 mois à 1 an.

## **De la catégorisation des Administrations mises en cause**

Les réclamants indexent souvent plusieurs administrations et ministères que l'on pourrait sans se tromper répartir en catégories de « **bons ou mauvais élèves** de la gouvernance administrative » ; et entre les deux se situe, une catégorie intermédiaire qui est celle des administrations ou ministères « réfractaires au changement » ; il s'agit des administrations où la procédure a évolué jusqu'à aboutir à des recommandations du Médiateur de la République mais celle-ci refuse de se conformer auxdites recommandations sans motif valable ; cette catégorie d'administrations ne diffère pas de celle de « mauvais élèves » et peuvent même être qualifiées de « cyniques » de par le refus déguisé d'obtempérer faisant souffrir les réclamants et laissant perdurer leur peine à les voir entrer dans leurs droits.

### **a- Les « mauvais élèves »**

On parle de mauvais élèves de la gouvernance administrative pour qualifier la collaboration à la réussite de la mission de médiation.

- Ministère de l'Economie et des Finances**

Ce département ministériel est souvent mis en cause pour des réclamations de créances des administrés sur l'Etat ; ces créances sont souvent constituées de prestations de services restées impayées, de procédures de liquidation non abouties et de pensions de retraites ou autres invariablement liquidées et laissant sur le carreau plusieurs administrés avec des droits dûs.

- C'est le cas par exemple de l'ex-Office Togolais des Phosphates (OTP) dont des droits créanciers demeurent jusqu'à ce jour impayés soit pour cause de licenciement sans liquidation des droits dûs tels que requis par les textes en vigueur.

- Il en est ainsi de l'ex-Office des Produits Agricoles du Togo (OPAT) dont les agents licenciés réclament jusqu'à ce jour payement de leurs droits légaux ;

- Le cas des retraités (de la police nationale) qui perçoivent des pensions en deçà de ce qui leur est dû.

A titre illustratif, le cas du dossier T. contre la Direction Générale du Trésor et Comptabilité Publique/(MEF).

Dans ce dossier monsieur T a saisi le Médiateur de la République, d'une réclamation en exécution d'une décision de justice, condamnant les sociétés E.G. et Y. B. SA, à lui payer la somme de 580, 000,000 F CFA. Il ressort en effet des faits, que le réclamant M. T., suite à un contrat de représentation des produits et services des sociétés susvisées devrait toucher une commission de 5% du montant global des marchés et contrats conclus par ces sociétés avec l'Etat Togolais.

Selon le réclamant, à la fin de l'exécution d'un ouvrage donné, les sociétés n'ont pas respecté leur engagement restant lui devoir la somme de 580.000.000 Frs. Il obtint du Tribunal de Première Instance de Lomé une décision judiciaire et opéra saisie conservatoire entre les mains de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique. Mais celle-ci ne s'est pas exécutée, et resta muette sur le courrier du Médiateur de la République à donner sa version des faits et les raisons de son refus de voir s'exécuter une décision de justice et ce, jusqu'à ce jour.

Maints dossiers du genre traînent sur la table du Bureau du Médiateur de la République du fait que, le Ministère de l'Economie et des Finances dans beaucoup de ses démembrements garde la plupart du temps un mutisme regrettable. C'est le lieu d'en appeler vivement à la possibilité d'interpellation administrative publique de ce ministère par le Médiateur de la République en vue de la désignation d'un point focal du Médiateur de la République au sein de ce département ministériel.

- **Le Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et du Cadre de vie**

Ici, le problème récurrent est celui des procédures d'expropriation mal conduites entraînant des dépossessions de terrains, soit des propriétaires initiaux, soit des acquéreurs, sans juste ni préalable indemnisation telle que prévue par la loi et portant ainsi atteinte aux droits de propriété des citoyens pourtant garantis par la Constitution de la République Togolaise .

Quand bien même il existe des cas où des décisions de justice imposent à l'Etat, représenté par le Ministère de l'Urbanisme et de l'habitat, des décisions régulièrement signifiées audit ministère, ce dernier garde un silence offensant, aussi bien aux sollicitations des réclamants eux-mêmes qu'aux courriers du Médiateur de la République.

- C'est le cas du dossier de réclamation où par décision de justice, « condamnant le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, solidairement avec l'Etat

Togolais à payer au demandeur M. A la somme de 400.000.000 F CFA représentant la valeur de l'immeuble exproprié ; ainsi que celle de 5.000.000 F CFA à titre de dommages-intérêts ». Dans ce dossier et bien d'autres encore, le Médiateur de la République n'a pas reçu de réponse dudit ministère qui permettrait d'évoluer dans le traitement de ces dossiers.

Invitée à une rencontre de travail, une structure technique nouvellement mise en place par ce ministère conjointement avec le Ministère de l'Economie et des Finances, s'est présentée au Bureau du Médiateur de la République pour dire « **son regret de ne pouvoir être daucun apport au Bureau du Médiateur en raison des limites temporelles de sa compétence** ».

Certes il y a lieu de souligner que la plupart des différends relatifs aux expropriations et portés devant le Médiateur en réclamation d'indemnisation datent des années d'avant 1990 ; mais il revient aux autorités ministérielles, de se pencher sur ces réclamations de droits tant que le problème n'est pas résolu, et ce, au risque de voir le problème se corser d'avantage. Il revient donc aux deux départements ministériels concernés (Ministère de l'Urbanisme & Ministère des Finances) d'œuvrer dans le sens de la résolution de ce problème. C'est pourquoi le Médiateur de la République estime urgent de s'y pencher en invitant les réclamants à une rencontre pour s'entendre sur une valeur forfaitaire d'indemnisation à leur proposer et selon un plan d'apurement de ces dettes de l'Etat. Celle-ci qui s'étendra probablement sur un certain nombre d'années, certes, mais il importe au Gouvernement de prendre en compte et au sérieux ce problème et le travailler avec urgence et éviter d'éventuelles explosions sociales.

C'est ici aussi le lieu de considérer le rapport des travaux d'une certaine « Commission ad 'hoc » créée par décret N°2012-002/PR dite « Commission Adodo » qui devrait se pencher également sur ces problèmes fonciers, proposer des solutions de règlement définitif. Or cette commission semble avoir suspendu ses travaux sans début de solutions ; il est impossible de connaître ses membres, ni des

rapports de ses travaux ...etc.

Certains réclamants de ces expropriations se sont portés devant la CVJR dans les années 2010-2012 pour faire des dépositions. Déclarés éligibles, ils ont été pris en compte dans le programme de réparation élaboré par la CVJR et dont le HCRRUN est chargé de la mise en œuvre. Advenue leur indemnisation et devant le montant symbolique (celui décidé par la CVJR à leur payer), ces réclamants découragés, rejettent le paiement symbolique proposé, et remplissent le registre de dossiers de réclamation devant le Médiateur de la République.

- **Le Ministère de la justice.**

Les réclamations mettant en cause ce ministère concernent essentiellement les décisions de justice passées en force de choses jugées mais qui ne trouvent pas exécution pour plusieurs raisons inexpliquées ; il s'agit surtout de décisions de justice dans lesquelles l'Etat, souvent pris en la personne du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, est condamné à payer une compensation financière à la partie adverse. Par exemple les décisions de la Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), des décisions des cours et tribunaux du Togo en matière foncière, mais aussi en matière de dysfonctionnement dû à la lenteur dans l'administration du service public de la justice.

La non-exécution d'une décision de justice devenue définitive équivaut à une « injustice », au dysfonctionnement pur de l'administration de la justice, avec manifestation flagrante de violation des droits des administrés. L'EPU de la commission des droits de l'Homme des Nations Unies à Genève interpelle chaque année de nombreux Etats sur cette question et il va falloir que le Togo s'y penche.

- **Le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative.**

Les dysfonctionnements reprochés à ce ministère consistent souvent en la suspension d'agents de la fonction publique sans explication donnée à ces agents.

C'est le cas d'un dossier où le sieur E, fonctionnaire de l'Etat, a été mêlé à une affaire judiciaire et condamné à une peine privative de liberté. A sa sortie, il demande à reprendre service, mais son ministère de tutelle transmet sa demande au ministère de la Fonction Publique, en vue de son redéploiement dans un autre Ministère. Le Ministère de la Fonction publique mit alors sur pieds une commission d'étude de la demande de reprise de service avec redéploiement; la commission d'étude le défère devant le Conseil de discipline conformément au Statut Général de la Fonction Publique . Mais les membres dudit conseil jusqu'ici ne sont pas nommés pour se pencher sur son dossier et aucune réponse ne lui ayant été donnée, le réclamant a donc saisi le Médiateur de la République. C'est à la demande du Médiateur de la version des faits au ministère de la Fonction Publique, que ce dernier justifie sa lenteur en précisant avoir besoin du Casier judiciaire du réclamant, soit plus d'une année de mutisme, laissant l'administré dans l'incertitude, l'anxiété et le doute stressant.

- **Le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales.**

Le grand mal de ce ministère est la non-volonté de collaborer avec le Bureau du Médiateur de la République pour le traitement des dossiers de réclamation, généralement relatifs à la chefferie traditionnelle et où souvent au mépris des dispositions législatives relatives à la chefferie traditionnelle, ledit ministère pose des actes de nature à ignorer le contenu de la loi. Parfois même, faisant fi des décisions de justice, ledit Ministère fait prendre des décisions contraires par le Gouvernement, générant des troubles sociaux (Kantindi, Baga,

Gbodjome) et autres critiques d'ordre politique.

A tous ces départements ministériels, il y a lieu de reprocher surtout une lenteur administrative exagérée qui s'apparente à une résistance à la mission du Médiateur de la République qui est avant tout un Conseiller de l'administration, obligeant à des courriers de multiples relances ; ce qui constitue une perte de temps et d'énergie regrettable. Il importe donc de rappeler sur ce point la nécessité pour les services publics d'acter pour la célérité, l'efficacité et l'efficience, avec en souci la responsabilité qui incombe à tout prestataire de service public, d'éviter la lenteur administrative qui est un terreau fertile pour les fléaux qui gangrènent nos Etats et dont la corruption des usagers pour les services publics de l'Etat.

Par ailleurs, il est important de relever que d'autres administrations publiques, sans poser des actes qui ralentissent le traitement des dossiers par le Bureau du Médiateur de la République, font évoluer la procédure normalement jusqu'à l'aboutissement à des recommandations du Médiateur, mais se refusent à voir s'exécuter ces recommandations, sans aucune information en retour de terrain au Médiateur de la République pour dire les raisons de leur refus, ce qui s'apparente à une situation de non-droit pour l'administré et donc de violation de droits socio-économiques. C'est le cas de la catégorie suivante :

**b- Les administrations qui se sont révélées intermédiaires : ni mauvais, ni bons élèves**

Pour illustrer cette catégorie, nous citerons un dossier de réclamation où le sieur L. réclame à l'administration de la CRT les droits de pension de veuvage revenant à sa défunte mère. La CRT au motif que la défunte maman (veuve K) ne serait pas l'unique conjointe survivante de son défunt mari, refuse de voir payer ces droits à son ayant-droit, le sieur L, et ce malgré la reconnaissance de la qualité d'unique conjointe survivante de veuve K par l'autorité judiciaire.

Au Médiateur de la République, la CRT justifie son refus d'exécuter la décision de justice au motif qu'il s'agit d'un cas litigieux confié à « une commission permanente » désignée en son sein et que c'est sur la base du rapport de cette commission qu'il est signifié au réclamant que sa demande n'est pas fondée. Il y a lieu de se demander si cette commission conjointe est supérieure à l'institution judiciaire ?

Le Médiateur de la République a estimé qu'une décision d'une commission donnée ne pouvait l'emporter sur la décision de justice ; et a recommandé de voir réviser les textes internes régissant la CRT dans le sens du respect du principe juridique selon lequel la norme inférieure ne saurait préjudicier à la norme supérieure.

Mais reste à savoir aujourd'hui si la CRT a fait diligence pour une révision de ses textes internes dans la mesure où le législateur ne dispose d'aucun moyen de contrôle. Le Médiateur peut-il obliger à une réforme sans les dispositions de l'administration à s'y conformer ?

Aussi, ce dossier permet-il de noter que ces types d'administrations affaiblissent le pouvoir judiciaire par leur refus à exécuter les décisions de justice quand celles-ci ne leur sont pas favorables.

Par contre et d'un autre côté, il convient de faire remarquer que l'instruction des dossiers de réclamation par le Médiateur de la République amène à conclure parfois que l'administration mise en cause est fondée à agir tel que reproché par le réclamant et de dire que ce que les réclamants considèrent comme une atteinte à leur droit, n'est qu'un manque de communication entre administrés et administrations ; ou encore que le refus de collaboration avec le bureau du Médiateur de la République lors de ses interventions donne le sentiment de mal-administration que brandit le réclamant, ce qui pénalise l'administration en cause.

Mais malgré toutes ces difficultés qui peuvent s'expliquer par la nouveauté

de l'Institution du médiateur de la République dans le paysage institutionnel togolais, celle-ci a pu enregistrer des cas de réussite de sa mission grâce à la collaboration de certaines autres administrations qu'on peut qualifier de bons élèves, parce qu'elles œuvrent pour une meilleure gouvernance administrative de l'Etat. Il s'agit de :

#### **c- Les « bons élèves » par rapport à la mission du Médiateur de la République : les cas de médiation réussie**

Ici, il s'agira de féliciter et encourager ces administrations-là qui contribuent au bon déroulement de la procédure de traitement des réclamations qui sont adressées au Médiateur de la République jusqu'à l'aboutissement des réclamations de par leur prédisposition à la reconnaissance du dysfonctionnement reproché et leur engagement à corriger ce dysfonctionnement ; ce qui renforce la confiance des citoyens/administrés en leur administration, normalisant ainsi les relations entre administrés et administrations. On peut citer :

- **Le Ministère du Développement à la Base**

Un exemple parmi tant d'autres relativement à ce ministère est celui d'un dossier relatif au projet de développement agricole ; des experts avaient été commis dans ce dossier pour la formation des producteurs agricoles. Parmi les formateurs, figure M X, qui a assigné, au terme de la formation, l'ONG contractante en règlement de la facture des services rendus. L'instance judiciaire saisie pour le règlement de cette créance a rendu une décision condamnant l'ONG concernée indiquée au payement de la créance due ; cette décision d'instance fut attaquée en appel et l'arrêt d'appel met en cause le Ministère du développement à la base et son Institut de formation agricole en les déclarant solidairement débiteurs du réclamant et les condamnant in solidum aux dépens ; ceux-ci refusent d'obtempérer. Le réclamant saisit le Médiateur de la République, aux fins de voir exécuter la décision d'appel.

L'instruction du dossier a conduit à une rencontre des parties au Bureau du Médiateur de la République pour un règlement de bonne entente. Celle-ci aboutit après que le réclamant fut sommé de présenter son rapport de fin d'exécution du travail et que le Médiateur de la République ait conclu que l'arrêt d'appel, c'est-à-dire la décision de justice n'ayant souffert d'aucun autre recours, a acquis autorité de la chose jugée et ne saurait outre mesure voir son exécution être retardée par la prétention d'une quelconque condition préalable.

Pour ce faire, le Médiateur de la République a agi conformément à l'article 8 alinéa 2 de la Loi Organique de 2003, et a fait injonction aux débiteurs de se conformer à la décision judiciaire, et ce dans un délai imparti.

Aussi, et dans les limites dudit délai, des correspondances émanant des deux parties ont été adressées au Médiateur de la République l'informant d'un début de règlement de la créance due. Le Médiateur de la République a donc adressé courrier de félicitations à l'administration du ministère du développement à la base pour sa diligence et sa bonne contribution à la réussite de la mission de l'institution.

- **Le Port Autonome de Lomé (PAL)**

Suivant courrier daté du 18 octobre 2016, un Cabinet d'Avocats de la place a saisi le Médiateur de la République, d'une réclamation pour exécution d'une décision de justice rendue en 2014. Celle-ci condamne le Port Autonome de Lomé (PAL) au paiement d'un montant de 10.000.000 FCFA à titre de dommages, intérêts et frais au réclamant, client de l'Avocat. Ladite décision rendue en première instance est assortie d'exécution provisoire ; le PAL n'a relevé ni appel, ni opposition à cette décision d'instance, lui conférant ainsi, après tous délais écoulés, son caractère définitif d'autorité de chose jugée. En 2015, le Conseil du PAL propose le paiement de la moitié du montant de la condamnation, soit 5.000.000 seulement au réclamant pour solde de tous comptes ; la proposition est rejetée et le réclamant saisit le Médiateur de la République en 2016 pour rentrer dans ses droits.

Avec l'intervention du Médiateur de la République, le PAL porte son offre à 7.000.000 pour solde de tous comptes ; le réclamant accepte et l'affaire fut conclue dans ce sens.

- **Le Centre Hospitalier Universitaire Sylvanus Olympio (CHU SO)**

Le dossier illustratif à retenir pour montrer que cette administration publique de l'Etat mérite d'être classée bon élève est le suivant :

Suite au décès de feué dame A.S en 2016, sa famille introduit une réclamation du corps gardé à la morgue du CHU Sylvanus Olympio depuis plus d'un an pour, est-il dit, « les besoins d'enquête de police judiciaire » ; en 2016 et ne recevant aucune suite des investigations policières la famille réclama le corps pour inhumation. Il leur fut répondu d'attendre une autopsie à venir. Et devant la lenteur procédurale la famille de la défunte a pu obtenir du Juge, une ordonnance en restitution du corps, et « mettant les frais de conservation à la charge du Trésor Public ». Mais malheureusement, la famille fit face au refus des autorités du CHU de restituer le corps au motif de payement de la facture de conservation du corps par la famille elle-même ; c'est dans ce contexte que la famille saisit le Médiateur de la République pour se voir restituer le corps de la défunte pour inhumation.

L'intervention du Médiateur de la République dans ce dossier consista en l'injonction faite aux autorités du CHU de se conformer à la décision de justice qui ne pouvait souffrir d'aucune résistance. Quelques jours plus tard, un courrier de la famille viendra confirmer la satisfaction de la famille d'avoir pu retirer le corps et lui offrir une inhumation digne.

- **L'Office Togolais des Recettes dans le dossier des ex-agents des impôts**

Suite à la fusion des anciennes régies financières que sont la direction générale des impôts et la direction générale des douanes togolaises en une seule

régie dénommée l'Office Togolais des Recettes (OTR), celle-ci enclencha des procédures de recrutement de personnels adéquats; ce qui n'a pas permis d'absorber tout le personnel des deux anciennes régies. Parmi ces anciens agents figurent des fonctionnaires de l'Etat pour la plupart qui ont été tout simplement redéployés dans divers départements ministériels en vue de continuer et d'achever leur carrière professionnelle. Quant aux agents non fonctionnaires, qui travaillaient sur la base de contrats plusieurs fois renouvelés, ils se sont retrouvés sans travail et ont été remerciés tout simplement sans aucune procédure.

Le Médiateur de la République fut saisi dudit dossier par des réclamants comprenant près de 722 Agents. Plusieurs rencontres de travail tripartites , à savoir l'OTR, la direction générale du travail et les réclamants se sont retrouvés au Bureau du Médiateur de la République et ont abouti à une première conclusion sous forme de recommandation portant nécessité de prendre des mesures urgentes pour le paiement des droits légaux à ces ex-agents ; une seconde conclusion élaborée avec le concours de la Direction Générale du Travail et portant calcul desdits droits légaux pour chaque ex-agent a été établi, à la suite duquel, des dispositions ont été prises et les droits payés aux réclamants.

Quand bien même il conviendrait de faire observer dans ce dossier que l'OTR en tant que tel n'est pas directement responsable du dysfonctionnement ici reproché, le problème posé vient du fait que des contrats d'emplois plusieurs fois renouvelés par l'employeur, qui est l'Etat (les deux anciennes régies) et justifiant le fait pour les agents remerciés de conclure à un licenciement abusif, l'OTR n'a pu échapper au paiement des droits dus, au nom du principe de transmission universelle de patrimoine.

Le Médiateur de la République a été saisi également dans un autre cas en réclamation de paiement de primes dues par l'OTR à un de ses administrés. Ce dernier a fait valoir son droit au paiement de ces primes pour avoir rempli les conditions requises par l'OTR avant d'être redéployé à la fonction publique ; il

s'agit de primes trimestrielles payables à chaque agent.

Invité à faire connaître sa version des faits, et faire prendre des dispositions pour le paiement de ces primes au réclamant, l'OTR s'est exécuté en émettant un chèque représentant le total des réclamations telles que formulées par le réclamant. Le temps de procédure de ce dossier fut de 3 mois, ce fut un record dans le traitement des dossiers par le Bureau du médiateur de la République.

- **Le Ministère de la fonction publique (par moments)**

Un opérateur économique de la place a saisi le Médiateur de la République d'une réclamation datant de 2016, pour non-paiement d'une facture de travaux réalisés en 2009 pour le compte du Ministère de la Fonction Publique. Le réclamant affirme que le travail réalisé, il n'a pu percevoir ni le paiement des 50%, tel que prévu au contrat avant l'exécution des travaux, ni être payé à la fin de cette exécution du montant total de la facture.

Après deux années d'instruction dudit dossier faite de courriers de relances audit ministère, le réclamant est entré dans ses droits en 2018 ; le ministère de la fonction publique a exécuté la recommandation du Médiateur de la République, en faisant payer le prestataire du service qu'il a de son plein gré commandé; ce qui mérite un encouragement.

Il convient donc sur ce point du rapport, de faire observer qu'une même administration peut être qualifiée tantôt de bon, tantôt de mauvais élève, en raison de la spécificité de certains cas de réclamations adressées au Médiateur de la République.

C'est le cas ici du Ministère de l'économie et des finances dans les dossiers qui suivent:

- **Le cas du dossier des ex-agents Air Afrique**

En 2015, le collectif des ex-agents de la défunte compagnie Air Afrique, a saisi le Médiateur de la République d'une réclamation en exécution de deux arrêts N°012/08 du 06 Mars 2008 et N°29/08 du 04 septembre 2008 de la Chambre sociale de la Cour d'Appel de Lomé, ordonnant au Liquidateur de ladite compagnie de payer des indemnités et autres droits à ces ex-agents suite à sa liquidation. C'est à l'issue de plusieurs courriers de relance et de rencontres d'échanges entre le Médiateur de la République et les parties concernées par l'affaire notamment le Ministère de l'Economie et des Finances et le ministère des transports, qu'en 2018, le collectif a pu entrer dans ses droits ; Le ministère des finances ayant accepté de placer les fonds à la banque sur un compte Médiateur de la République, qui a permis à chacun des 89 ex agents (branche nationale) d'être payé. Mais il convient de préciser que seuls les droits légaux en principal ont été payés à chaque agent ou aux ayants-droits des agents décédés ; les intérêts restant toujours dus.

- **Le ministère de l'Economie et des Finances dans sa branche CRT dans un dossier donné**

Dans ce dossier, le réclamant a fait valoir qu'au moment de son admission à la retraite, il n'a pas eu droit à une indemnité de départ à la retraite ; qu'une séance de travail l'a réuni avec les Agents de la CRT où il a été déclaré éligible à cette indemnité et un bordereau lui a été remis en ce sens ; mais que ledit bordereau lui a été retiré par la suite et qu'il n'a pu jouir de ce droit.

Le Médiateur de la République saisi du dossier a adressé courrier à la CRT qui en réponse, a reconnu le tort causé au réclamant, l'invitant à se rapprocher des services techniques de la CRT. Quelques jours plus tard, le réclamant a informé le Bureau du Médiateur de la République de sa satisfaction.

## **En résumé**

Tous ces cas illustratifs des activités du Médiateur de la République Togolaise sont au quotidien et au plan interne de sa mission tandis que les lignes qui vont suivre font état des autres activités du Médiateur de la République qui s'exécutent aussi bien au plan national que régional, puis international soit avec d'autres institutions similaires ou non, soit avec des réseaux d'institutions à objectifs similaires.

**DEUXIEME PARTIE :**  
**LES AUTRES ACTIVITES DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE**

Le Médiateur de la République Togolaise, outre sa mission de traitement des dossiers pour formuler des recommandations pour une bonne gouvernance administrative, participe également à d'autres activités aussi bien au plan national qu'international.

#### **A- Les activités au plan national**

Au cours de la période concernée, Le Médiateur de la République a eu à honorer des invitations et participer à des activités au plan national. Il s'agit notamment :

- Du colloque sur le thème « Religion et institutions de la République », organisé par le Conseil Episcopal Justice et Paix Togo (11 Juin 2019) ;
- Des rencontres-débats autour de la question des droits humains organisés par des Organisations de la Société Civile pour examiner la question cruciale des « Droits de l'Homme » en vue de trouver des pistes de solution (exemple de la conférence organisée le 13 Mars 2019 par la CEJUS sur le thème « équité genre et gouvernance publique au Togo : défis et perspectives ») ;
- De la commémoration de la journée internationale des Casques Bleus organisée par les Forces Armées Togolaises (28-29 Mai et 1er Juin 2019) ;
- De la cérémonie de lancement des activités du Mécanisme National de Prévention de la Torture organisée par la Commission Nationale des Droits de l'Homme (5 Août 2019) ;
- De la rencontre des parties prenantes externes de l'élaboration du plan stratégique de développement de l'Assemblée Nationale (21 Octobre 2019) ;
- De la 16ème édition de la célébration de la journée de lutte contre la corruption organisée par la Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (9 Décembre 2019) ;
- Du colloque International sur le thème « Les droits de l'Homme à l'épreuve des défis contemporains », organisé par l'Université de Lomé (10 Décembre 2019) ;
- De toutes les activités organisées par le Haut-Commissariat à la

Réconciliation et au Renforcement de l'Unité Nationale (HCRRUN) depuis 2016 notamment l'Atelier sur le Réformes Politiques, Institutionnelles et Constitutionnelles, et le séminaire sur les réparations (Notsé).

Plusieurs audiences sont également hebdomadairement accordées ainsi que des séances de travail sur diverses thématiques.

Toutes ces énumérations ne sauraient être exhaustives tout au long des cinq (05) années.

## **B- Des rencontres sous régionales**

Il s'agit essentiellement des rencontres dans le cadre des activités de l'Association des Médiateurs des Pays Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (AMP-UEMOA).

L'Association des Médiateurs des Pays Membres de l'UEMOA (AMP-UEMOA) a été créée le 29 Octobre 2008 par l'Assemblée Générale Constitutive tenue à Ouagadougou au Burkina Faso. Cette association sous-régionale a pour but de favoriser l'approfondissement de l'Etat de droit et l'intégration régionale et sous-régionale par le développement des relations entre les institutions qui, dans les pays membres de l'UEMOA quelles que soient leurs appellations, ont dans leurs attributions, compétence d'exercer la médiation institutionnelle.

A cet effet, elle concourt aux actions suivantes :

- Promouvoir la coopération entre les institutions membres en vue de faciliter l'examen ou l'instruction de toute réclamation concernant l'application des règles communautaires dont l'une quelconque d'entre elles pourrait être saisie par un ressortissant et tout résident dans l'espace UEMOA ;
- Développer entre les institutions membres les échanges d'idées et d'expériences sur les questions qui leur sont soumises ou intéressent leur

organisation et leur fonctionnement ;

- Organiser entre les institutions membres une étroite coopération en matière de formation et d'assistance technique, soit sous sa propre responsabilité, soit dans le cadre d'autres associations regroupant des institutions de médiation auxquelles adhèrent les institutions membres ;
- Organiser des conférences thématiques qui favorisent le contact entre les membres des institutions et l'échange d'informations ;
- Publier tous bulletins ou revues qui lui paraissent utiles.

C'est dans ce cadre que l'institution du Médiateur de la République Togolaise, a pris part à diverses rencontres organisées par l'AMP-UEMOA à savoir :

- La 4ème Réunion d'Abidjan de l'AMP-UEMOA

C'était la première fois que l'institution du Médiateur de la République Togolaise nouvellement mise en place, prenait part à une réunion du Bureau. Cette réunion s'est tenue en février 2015 à Abidjan (Côte d'Ivoire) où l'Institution nouvelle du Médiateur de la République Togolaise fut accueillie avec soulagement, joie et acclamation de part et d'autre de ses pairs de l'UEMOA. Ce fut un soulagement eu égard aux démarches antérieures menées pour voir nommer un Médiateur de la République en titre pour le Togo.

Il convient de noter à l'effet que sur les huit (08) Etats membres de l'UEMOA, seul demeure à ce jour la Guinée Bissau qui n'a pas encore nommé son « Mediator da Republica » ; tandis que le Benin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Sénégal ont de par le nombre d'années d'existence une expérience avérée de la chose, quand bien même certains demeurent à être des institutions constitutionnelles de leurs pays.

Le Médiateur de la République de Côte d'Ivoire d'alors N'Golo COULIBALY, Président en exercice de l'AMP-UEMOA a salué la nomination du Médiateur de la République du Togo et fait observer qu'il reste encore des efforts à faire,

notamment en plaidoyer auprès des autorités de la Guinée Bissau pour la mise en place d'une Institution de médiation, l'extension des compétences des Médiateurs à la protection des droits de l'enfant, et la mutualisation des efforts pour l'informatisation de la gestion des requêtes.

La quatrième réunion de l'AMP-UEMOA a porté sur les points relatifs à :

- l'importance de mener des actions de prévention en vue du renforcement de la cohésion sociale dans les pays de la région, fragilisés par les constantes crises;

- l'élargissement des compétences des Médiateurs à la prise en compte des questions politiques et sécuritaires. A cet égard, les participants ont fait ressortir qu'il est primordial que chaque Médiateur ait une discussion avec les autorités compétentes de son pays, du fait que les réalités et les législations sont différentes d'un pays à l'autre. De même sur ces questions de politique et de sécurité, la réunion d'Abidjan a recommandé, que l'APM-UEMOA procède à des médiations entre protagonistes dans les crises que traversent les pays. D'où le Burkina Faso a proposé qu'en raison de la crise politique qui y prévaut dans ce pays, la première expérience de médiation par l'AMP-UEMOA puisse y être menée.

- la prise en compte des questions liées à l'enfant.

Sur ce point, la réunion considère que les Médiateurs ont un rôle de veille et d'alerte précoce à jouer (interpellations des autorités sur les violations des droits de l'enfant, visite dans les prisons, la sensibilisation des responsables étatiques ...etc).



*Photo de séance de la 4ème réunion du Bureau de l'AMP-UEMOA où le Médiateur de la République Togolaise était représenté par M. LOKOUN A. Stanislas  
(Fév. 2015/Abidjan – Côte d'Ivoire)*

**- Mission de solidarité et d'appui des Médiateurs de l'UEMOA à leur collègue du Faso.**

Suite à l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014 au Burkina Faso qui a entraîné la chute du Président Blaise COMPAORE, les nouvelles autorités (de transition) du Faso ont sollicité l'implication du Médiateur du Faso dans la recherche des solutions d'apaisement dans le pays. Aussi, celui-ci a-t-il estimé nécessaire d'appeler ses collègues de l'UEMOA à l'appui et à la solidarité dans cette mission quelque peu délicate. C'est ainsi que du 19 au 23 avril 2015, les Médiateurs de l'UEMOA ont séjourné dans la capitale burkinabé aux côtés du Médiateur du Faso pour rencontrer et échanger avec les acteurs politiques, les acteurs de la société civile, l'armée ainsi que les autorités de transition. A l'issue de cette mission, un rapport a été élaboré par le Médiateur du Faso et remis aux autorités de la transition.



**Trois (03) photos de la rencontre des Médiateurs avec les Responsables des partis politiques (photo n°1) (Avr. 2015)**



**Photo n°2**



*Photo prise lors d'une rencontre avec les acteurs impliqués (photo n°3)*

**- La Conférence sur la libre circulation des personnes et des biens et l'harmonisation des frais d'inscription dans les Universités publiques de l'espace UEMOA »**

L'un des objectifs de l'AMP-UEMOA est la mise en œuvre d'actions communes et de mécanismes de coopération entre Médiateurs de l'Union, en vue d'améliorer la protection et l'efficience des administrations de leurs pays respectifs. C'est ainsi que le 11 février 2014, lors de leur visite de travail au siège de la Commission de l'UEMOA à Ouagadougou, les Médiateurs des Etats membres de l'UEMOA ont exprimé leur volonté d'aider et d'accompagner la Commission de l'UEMOA, notamment en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre des textes relatifs à la libre circulation des personnes et des biens et à l'harmonisation des frais d'inscription dans les universités publiques de l'espace commun.

C'est dans cette optique et suite à sa 3ème réunion ordinaire le 23 avril 2014 à Abidjan, que l'Association des Médiateurs des pays membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (AMP- UEMOA) a organisé «La

Conférence sur la libre circulation des personnes et des biens et l'harmonisation des frais d'inscription dans les Universités publiques de l'espace UEMOA » les 10, 11 et 12 septembre 2015 à Bamako au Mali.

A travers cette initiative, l'AMP-UEMOA se propose comme objectif général de doter les participants de compétences et du savoir-faire pertinents pour contribuer à une application correcte, par les administrations nationales, des règles régissant l'espace communautaire dans chaque Etat membre de l'Union.

Plus spécifiquement, cette rencontre visait à :

- Informer et sensibiliser les acteurs concernés sur la question de la libre circulation des personnes et des biens et l'application des textes communautaires;
- Relever les dysfonctionnements constatés dans l'application du principe de la libre circulation ;
- Faire des recommandations réalistes pour corriger ces dysfonctionnements ;
- Faire mieux connaître la mission dévolue aux Médiateurs ;
- Définir les actions à mener pour faciliter l'accès, à l'Institution des Médiateurs, des ressortissants des Etats membres victimes d'une violation de ces principes, et sur les actions permettant de trouver les voies et moyens pour obtenir une juste réparation du préjudice subi.



*Photo des participants à la rencontre de Bamako (septembre 2015)*

#### **- Assemblée Générale de l'AMP-UEMOA**

Tenue du 19 au 22 janvier 2016 à Dakar, ces assises se sont déroulées en deux phases : d'abord une conférence sur « les défis sécuritaires dans la sous-région », puis sur la présentation des rapports du Président de l'AMP-UEMOA, du Trésorier et de la Secrétaire Générale suivi du renouvellement des Membres du Bureau de l'AMP-UEMOA où le Togo a été désigné pour un mandat de deux (02) ans au poste de Commissaire aux Comptes de l'AMP-UEMOA.

Le Médiateur de la République du Sénégal (Me Alioune Badara CISSE), hôte de la rencontre a souligné l'importance du thème choisi ; puis a expliqué qu'au moment où certains pays de la sous-région sont victimes d'attentats, il y a une impérieuse nécessité pour les Médiateurs de l'AMP-UEMOA de s'impliquer dans la prévention et la résolution des conflits. A l'issue de l'Assemblée Générale, les Médiateurs ont exprimé leur engagement à soutenir l'action de l'AMP-UEMOA pour que règne dans la sous-région une paix durable qui favorisera l'atteinte des objectifs de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

**- Audience avec le Président de la Commission de l'UEMOA (2016) :2-5  
Mai 2016**

La Commission de l'UEMOA étant le partenaire privilégié de l'AMP-UEMOA, des rencontres périodiques entre les deux structures s'organisent pour échanger sur plusieurs problèmes de l'heure, le Médiateur de la République Togolaise y a pris part en 2016 à Ouagadougou (Burkina-Faso).

**- Mission d'appui de l'AMP-UEMOA au Togo**

Du 18 au 25 septembre 2016, les Médiateurs des pays membres de l'UEMOA ont effectué une mission et séjourné à Lomé, en appui au Médiateur de la République Togolaise et pour tenir une réunion préparatoire d'une Conférence sur les dysfonctionnements et crises des systèmes éducatifs, ainsi que une réunion préparatoire d'un séminaire sur le civisme et la médiation institutionnelle dans l'espace UEMOA.

Le Médiateur de la République Togolaise a eu à répondre face à la presse de toutes ces questions (voir l'interview in extenso en annexe n°1).

Au cours de leur séjour à Lomé, les Médiateurs de l'AMP-UEMOA ont donc déroulé le programme de la mission en trois phases :

**- la première consacrée aux visites aux Autorités Togolaises que sont le**

Premier Ministre, le Président de l'Assemblée Nationale et le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice en charge des relations avec les Institutions de la République (la visite au Président de la République ayant été reportée).

Les autres points forts de la mission d'appui de l'AMP-UEMOA au Togo se retrouvent dans les déclarations faites par le Président de l'AMP-UEMOA Me Alioune Badara Cissé, ainsi que dans celle du Médiateur de la République Togolaise.

**- Déclaration de Me Alioune Badara Cissé, Président de l'AMP-UEMOA à la sortie de l'audience avec le Premier Ministre Togolais (Septembre 2016).**



« Nous tenons à remercier Monsieur le Premier Ministre, et réitérer les remerciements que nous lui devons, après l'audience qu'il nous a accordée ; audience au cours de laquelle, nous pouvons retenir plusieurs choses , parmi celles-là : l'engagement de la République Togolaise d'asseoir une

Médiature et de la doter de moyens logistiques, humains, et matériels, pour qu'elle puisse remplir pleinement sa mission, afin qu'elle s'encre et de manière définitive dans le concert des grandes associations de la médiature, comme celle que vous recevez aujourd'hui des Médiateurs des Pays Membres de l'UEMOA ; comme celle des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), mais également celle des Médiateurs Africains (AOMA).

Le Premier Ministre a compris bien entendu que le Médiateur n'a pas un rôle aisné par sa capacité d'être une autorité indépendante ; le voilà qui engage le grand et vaste chantier sans lequel, bien sûr, l'appui de l'Etat ne peut être omis. Il a déclaré que le Gouvernement va donner à notre sœur Mme Awa NANA-DABOYA tous les moyens nécessaires à sa mission.

Il nous a reçus dès nom, il nous a reçu aussi dès qualité, mandaté expressément par le Président de la République, son Excellence Faure Essozimna GNASSINGBE qui, pressé par un calendrier international s'est trouvé en dehors du territoire Togolais. Rendez-vous est pris avec le Chef de l'Etat de nous retrouver en Novembre ensemble ici même, pour que nous puissions magnifier à nouveau cet acte majeur d'inclure la médiation togolaise au centre des institutions et de faire en sorte comme lui-même nous l'a promis ce matin.

Au-delà d'être nos porte-paroles au Chef de l'Etat quand il va rentrer, que nous puissions nous-mêmes redire les mêmes remerciements que nous lui avons exprimés ce matin, mais également ceux adressés au Président de la République. Le Premier Ministre, nous a engagés à mener une discussion profonde sur les crises cycliques qui secouent le milieu de l'enseignement ; lui-même étant enseignant, il nous a exhortés à lui faire parvenir les conclusions qui seront issues de nos travaux, ce à quoi nous nous sommes engagés ...».

**- Déclaration du Médiateur de la République Togolaise à la sortie de l'audience avec le Premier Ministre (Septembre 2016)**

« Nous avons eu l'honneur et le grand plaisir d'accueillir nos amis, collègues, frères, sœurs et aînés au plan de la médiation, venus d'abord féliciter les autorités du pays, avec à leur tête, le Président Faure Essozimna GNASSINGBE, pour avoir nommé un médiateur en titre au niveau de la République Togolaise tel qu'inscrit à la Constitution ; ils sont ainsi venus apporter leur soutien, leur appui et leur savoir-faire, et nous en sommes très honorés et rassurés.



En dehors de cette mission de visite aux autorités et de félicitation pour avoir mis en place le Médiateur de la République, nous allons avoir une réunion préparatoire d'une grande conférence qui va se tenir certainement les années à venir sur les crises et dysfonctionnements dans les milieux universitaires et éducatifs en général ; et c'est une conférence qui appelle à beaucoup de réflexion ... nous y reviendrons !».

**- Le Président de l'AMP-UEMOA à la sortie de l'audience avec le Président de l'Assemblée Nationale (Septembre 2016)**



« En venant voir le Président de l'Assemblée Nationale togolaise, nous souhaitions remplir trois (03) fonctions :

- La première, c'est de remercier le Gouvernement Togolais d'avoir mis en place une médiation de la République après quelque temps d'hibernation (de 2003 à 2015) ;

- La deuxième c'est au nom de l'Association de remercier le Gouvernement Togolais et le Chef de l'Etat en particulier, d'avoir bien voulu porter à la tête de cette institution notre sœur Madame Awa NANA-Daboya ;

- La troisième fonction enfin c'est d'échanger avec Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, après qu'il ait accepté d'être notre porte-parole auprès des autorités de la République Togolaise, ainsi qu'auprès de la population togolaise, d'échanger avec lui sur ce que nous avons en chantier, c'est-à-dire la préparation d'une grande conférence autour du civisme d'abord

et autour des crises cycliques qui semblent perturber le calendrier scolaire et universitaire.

A toutes ces questions et dans un cadre fraternel, mais du haut de sa posture de Président de l'Assemblé Nationale du Togo, il nous a prodigué conseils et recommandations, il nous a offert toute sa fraternité et tout son appui, au-delà de l'Association, à notre sœur et collègue, qui dirige la Médiation du Togo ; nous lui en saurons gré infiniment et nous espérons qu'avec l'esprit dont il a eu à partager avec chacun d'entre nous, que la médiation de la République du Togo, bientôt, inscrira ses plus belles lettres de noblesse dans le cadre des organisations qui vont l'accueillir ; au-delà de l'AMP-UEMOA, ce sera l'Association des Médiateurs et Ombudsmans de la Francophonie (AOMF) ou alors l'Association des Médiateurs Africains (AOMA) où le Togo sera admis aux côtés de ses pairs...»



**Photo suite à l'audience du Président de l'Assemblée Nationale Togolaise avec les Médiateurs de l'UEMOA**

- La deuxième phase de la mission de l'AMP-UEMOA à Lomé a permis de tenir une réunion préparatoire de la Conférence internationale sur les dysfonctionnements et crises des systèmes éducatifs et les voies de solutions durables et celle préparatoire d'un Séminaire sur le civisme et la médiation institutionnelle dans l'espace UEMOA.



**Photo de la réunion préparatoire de la conférence à Lomé**

- En troisième phase, les Médiateurs ont tenu une conférence de presse au cours de laquelle ils ont exposé et partagé leurs expériences respectives en matière de médiation institutionnelle.

A l'issue de cette mission, le Médiateur de la république Togolaise a félicité ses collègues de l'AMP-UEMOA pour l'apport d'envergure qu'ils lui ont fait. Elle s'est également félicitée d'avoir eu cette approche qui a marqué de façon expressive et en qualité l'entrée du Togo dans le concert des Institutions et organisations de médiation en Afrique et dans le monde. Elle a surtout exprimé sa reconnaissance aux Autorités Togolaise pour la charge confiée.



**Les Médiateurs face à la Presse  
en fin de mission à Lomé**

#### **- Le séminaire sur le Civisme**

La problématique du civisme est tellement présente que l'AMP-UEMOA s'est sentie dans l'obligation de s'y pencher pour faire l'état des lieux et formuler des recommandations pour améliorer la situation. Cette rencontre a eu lieu à Ouagadougou du 10 au 13 Octobre 2016.



**Photo de famille lors du séminaire sur  
le civisme à Ouagadougou (Burkina Faso)**

**- Mission des Médiateurs à Lomé : Audience du Président de la République Togolaise aux Médiateurs de l'AMP-UEMOA et réunion du comité d'Experts sur l'harmonisation des textes institutionnels**

Du 9 au 14 novembre 2016, des Experts des institutions de Médiateurs de la zone UEMOA composés essentiellement des collaborateurs des médiateurs se sont retrouvés à Lomé pour faire une étude comparée des différents textes régissant les institutions de médiation de l'UEMOA. Cette étude visant à un début de réflexion au niveau de chaque institution, pour tirer le meilleur profit des textes des autres institutions sœurs et envisager d'éventuelles modifications législatives en interne.

D'un autre côté, et alors que leurs collaborateurs tenaient cette réunion d'étude comparée des textes régissant leurs institutions, les Médiateurs ont été reçus le 11 novembre 2016 en audience par le Président de la République Togolaise, S.E.M Faure Essozimna GNASSINGBE, à la Présidence de la République.

**Extrait de la déclaration de Me Alioune Badara Cissé à la sortie de la rencontre avec S.E.M Faure Essozimna GNASSINGBE)**



«Comme il s'était engagé, le Président de la République, Son Excellence M. Faure Essozimna GNASSINGBE vient de nous recevoir. Nous sommes venus recueillir ses conseils et surtout, lui rendre compte du travail que nous avons établi et que nous envisageons de faire pour les mois à venir ; il nous a enrichis. Plus que tout autre

chose, il a épousé notre cause et s'est donc chargé d'en être l'avocat au niveau de ses pairs...».

Question : « nous avons une toute jeune médiature, comment l'association des médiateurs de l'UEMOA compte-t-elle l'accompagner »?

Réponse : « nous y sommes pour la deuxième fois en deux mois, elle (la médiature togolaise) a beau être jeune, elle a, à sa tête une personne d'expériences sur laquelle le Président est beaucoup revenu et a motivé sa nomination à ce poste. Remplie d'expériences tant juridiques que sur le plan diplomatique à l'international ; vous avez, vous les médias en premier, l'impérieuse nécessité et l'obligation de l'accompagner, de n'occulter aucun de ses actes, ceux-là qu'elle pose au nom de la République Togolaise pour la restauration de la Paix, l'équilibre entre l'Etat et le citoyen et pour la bonne gestion et la transparence dans le respect dû aux usagers de services publics ...».

**Photo de famille suite à l'audience avec le Président de la République Togolaise (nov. 2016)**



- **Mission des Médiateurs de l'AMP-UEMOA à Niamey : 23 au 26 avril 2017 :**

Du 23 au 26 avril 2017, s'est déroulée à Niamey au Niger, une mission d'appui des Médiateurs de l'AMP-UEMOA au Médiateur de la République du Niger, suivie d'une Assemblée Générale de l'AMP-UEMOA (la 4ème).

Au cours de cette mission, les Médiateurs de l'UEMOA ont tenu à témoigner leur reconnaissance au Gouvernement Nigérien pour les différentes distinctions honorifiques reçues et leur gratitude au Président de la Commission de l'UEMOA pour son accompagnement et son engagement dans la lutte pour la prévention et la répression des menaces terroristes dans la sous-région.

***Photo de famille de la visite des Médiateurs de l'UEMOA à Niamey (Avr. 2017)***



**- La 5ème Assemblée Générale de l'AMP-UEMOA couplée de séminaire sur les dysfonctionnements et crises dans les systèmes scolaires Ouest Africains : Ouagadougou (Burkina Faso) 30 septembre au 4 octobre 2018**

**• L'Assemblée Générale**

Tenue conformément aux statuts et au règlement intérieur de l'AMP-UEMOA, cette session aura permis d'écouter et d'adopter les différents rapports, notamment du Président, de la Secrétaire Générale, du Trésorier et du Commissaire aux Comptes. Elle aura servi également de cadre pour le renouvellement des organes dirigeants de l'Association.

Ainsi pour les deux ans à venir, l'AMP-UEMOA sera dirigée par un bureau ainsi composé :

- Président : Me ALI Sirfi Maïga, Médiateur de la République du Niger ;
- Secrétaire Générale : Madame Sara SERE SEREME, Médiateur du Faso ;
- Trésorier : M. Adama TOUNGARA, Médiateur de Côte d'Ivoire ;
- Commissaire aux Comptes : Mme Awa AMADOU ABOUDOU Epse NANA, Médiateur de la République Togolaise.

En marge de cette Assemblée Générale, fut organisée une conférence sur les « crises et dysfonctionnements dans les systèmes éducatifs Ouest Africains », et dont voici la quintessence :

- Faite sous formes d'exposés par des Experts-pays présentant l'état des lieux des crises et dysfonctionnements des systèmes éducatifs dans chacun des pays membres de l'UEMOA et proposant des solutions pour atténuer voire mettre un terme à ces crises cycliques dans les systèmes éducatifs de la zone ouest-africaine ;
- Les travaux de groupes ont porté sur les conditions de fonctionnement des systèmes éducatifs dans les différents pays membres de l'UEMOA.

Il est ressorti que si les systèmes éducatifs dans les pays de l'UEMOA ont

généralement fonctionné sans grands heurts dans les premières décennies qui ont suivi les d'indépendances, les premières crises sont apparues au cours de la période couvrant le milieu des années 80 jusqu'au début des années 90. Cette période correspond à celle des récessions économiques suivies de l'adoption et de la mise en œuvre de politiques d'ajustement structurel avec un impact direct négatif sur certains secteurs dont notamment celui de l'éducation.

- Cette période caractérisant l'apparition des premières crises des systèmes éducatifs a été également celle des crises sociopolitiques et des revendications du renouveau démocratique mobilisant différents acteurs de la société dont parfois des élèves et étudiants au détriment du bon déroulement de leur cursus scolaire et universitaire.

Pour faire face à ces difficultés, des initiatives ont été prises et se sont traduites généralement par l'adoption de nouveaux référentiels tels que des documents de politique sectorielle, des textes législatifs ou réglementaires d'orientation et d'encadrement des systèmes éducatifs.

Mais en dépit de tous ces efforts, les crises et dysfonctionnements sont demeurés, et se sont vus accentuer dans certains cas.

Les difficultés, lourdeurs et blocages de tous genres ont été mis en évidence (les différentes causes de ces difficultés ont été passées en revue de façon détaillée) et les différents acteurs ont été interpellés quant à leurs rôles respectifs à jouer.

Il a été ainsi souligné la nécessité que soient entreprises au niveau des différents acteurs au sein des Etats, un certain nombre de mesures pour assainir et assurer le fonctionnement efficace et efficient des systèmes éducatifs et de manière pérenne. C'est en ce sens que les Médiateurs ont partagé leurs expériences respectives dans le domaine de la gestion des crises et dysfonctionnements des systèmes éducatifs dans leurs pays respectifs ; se

découvrant beaucoup de similitudes mais aussi des divergences qui appellent à des approches approfondies sur la question pour des solutions pérennes telles que recommandées.



Réunion de travail et Assemblée Générale Extraordinaire de l'AMP-UEMOA  
à Lomé : 24-28 Février 2019

Cette rencontre de Lomé a permis au Président élu de l'AMP-UEMOA lors de l'AG de Ouagadougou (2017), de présenter son plan d'action biennal pour adoption, et aux médiateurs de se prononcer sur un projet de Charte des institutions de Médiateurs dans l'espace UEMOA, fruit de travaux antérieurs faits par les Experts. Le Président de l'AMP-UEMOA Me Ali SIRFI MAIGA dans son mot

introductif a tenu à saluer le Président de la République Togolaise pour son accompagnement ; saluer Madame le Médiateur du Togo pour son engagement au rayonnement de l'Association AMP-UEMOA, ainsi que le peuple togolais pour son hospitalité habituelle.

Les participants ont rappelé les thèmes des deux grands « fléaux », objet des Conférences Internationales organisées au siège de l'AMP-UEMOA à Ouagadougou en 2018, à savoir le Civisme et les Crises des Systèmes Educatifs au sein de l'espace UEMOA. Il a été jugé fondamental que les Médiateurs s'intéressent au suivi des recommandations faites à l'endroit non seulement des gouvernements mais également des acteurs concernés lors de ces conférences de Ouagadougou.



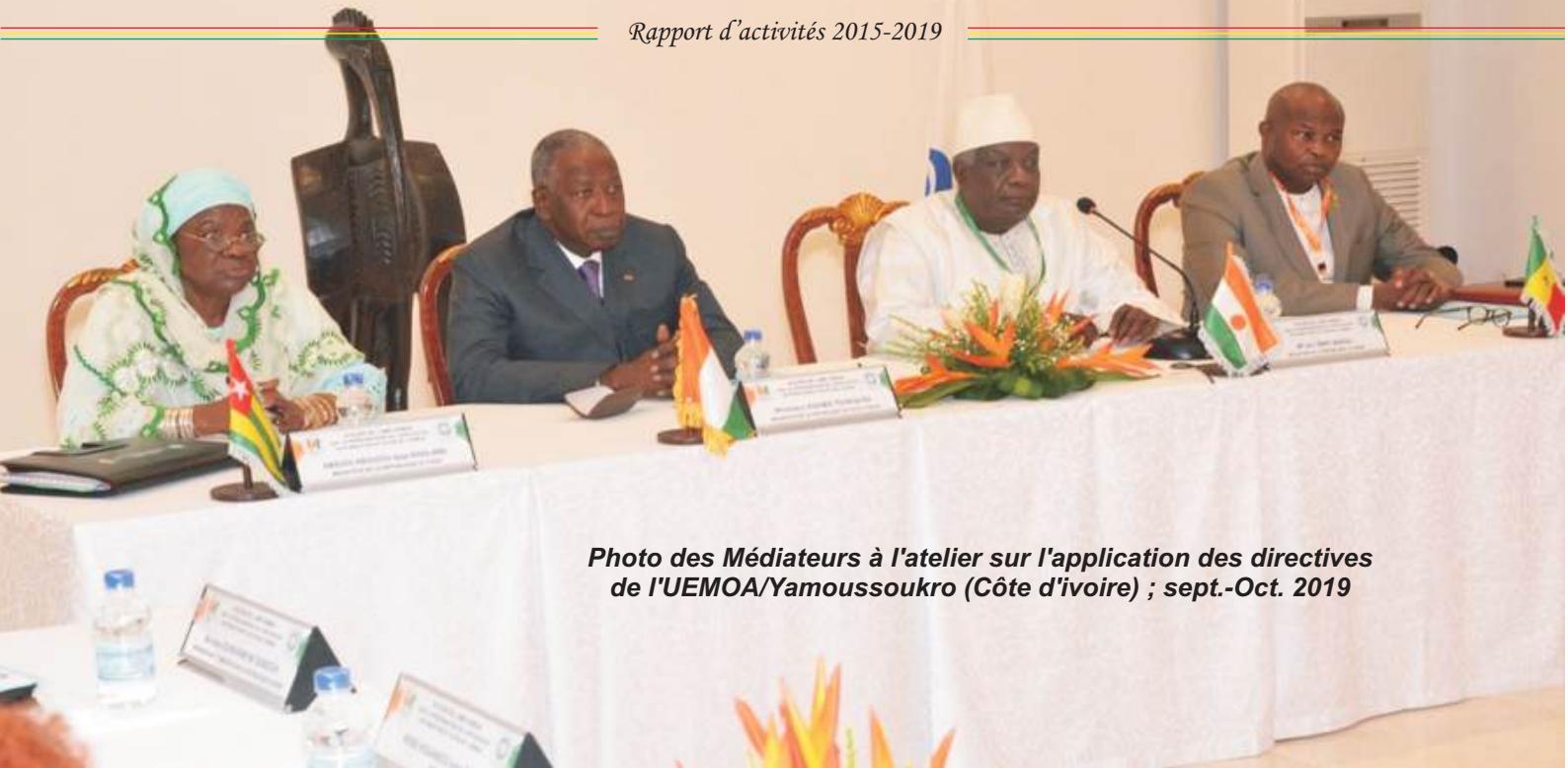
Voir le contenu de l'Interview des Médiateurs de la République en annexe (2)

**- L'atelier de Yamoussoukro sur l'application des directives de l'UEMOA : 30 septembre au 02 Octobre 2019.**

La rencontre de Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) a permis de faire l'état des lieux de l'application des directives communautaires par les pays membres de l'UEMOA et de formuler des recommandations tendant à l'effectivité des objectifs de l'UEMOA, notamment, une intégration socio-économique de toute la Zone.

Les participants à cette rencontre ont retenu d'étendre leurs domaines d'intervention (attributions) eu égard aux défis des médiateurs et ombudsmans, surtout en matière de droits de l'Homme, pour œuvrer à la bonne gouvernance, la consolidation de la paix et au renforcement de la cohésion sociale entre les peuples de la communauté. Il appartient donc aux médiateurs institutionnels de contribuer à relever les défis majeurs à la paix, la sécurité et au développement durable de la sous-région.

Les Médiateurs à Yamoussoukro ont en outre précisé que le thème de l'atelier fait suite au constat de la méconnaissance des textes (règlements, directives, décisions) de l'UEMOA, par les populations. Ainsi, l'objectif de la rencontre est de donner aux institutions respectives, les moyens de traiter efficacement les saisines relatives à l'application des textes de l'UEMOA, afin de mieux défendre les droits des citoyens et usagers au sein de l'espace UEMOA.



*Photo des Médiateurs à l'atelier sur l'application des directives de l'UEMOA/Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) ; sept.-Oct. 2019*



*Photo de famille des participants à l'atelier sur l'application des directives de l'UEMOA/Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) ; sept.-Oct. 2019*

## C- Les rencontres dans le cadre de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains (AOMA)

- L'Assemblée générale de l'AOMA à Durban : 2-4 novembre 2016

Le Médiateur de la République Togolaise a pris part à la 5ème Assemblée Générale de l'AOMA, tenue du 2 au 4 novembre 2016 à Durban (Afrique du Sud). Cette Assemblée qui a permis de porter un regard rétrospectif sur les missions de l'Ombudsman avait pour thème : « L'Ombudsman a 50 ans: réflexions sur l'expérience de la première institution africaine de l'Ombudsman».

En marge de cette Assemblée Générale, le Centre de Recherches sur l'Ombudsman Africain a organisé une formation au profit des collaborateurs des Médiateurs et Ombudsmans sur le thème : «Le Métier d'Ombudsman, pratiques et principes de la gestion des plaintes».



*Photo de groupe des Médiateurs à la 5ème AG de l'AOMA à Durban (Nov.2016)*

**- La session de Formation de l'AOMA à Lilongwe (Malawi) du 5 au 9 février 2018**

A Lilongwe, la session de formation a porté sur le thème : « Rôle des Institutions d'Ombudsmans/Médiateurs dans la promotion et le renforcement de la recevabilité, l'éthique et la transparence dans le secteur public ». Cette session a permis d'engager, en le rappelant, les institutions de médiation dans leur rôle de promotion de la bonne gouvernance dans le secteur public.

Les objectifs de la formation étaient entre autres de :

- Renforcer les compétences de l'Ombudsman et de son personnel dans la promotion de la bonne gouvernance et de la responsabilisation par le partage d'informations, l'analyse comparative et l'intégration de divers aspects du travail de l'Ombudsman.
- Discuter des moyens de renforcer et de réaligner l'Ombudsman dans un environnement africain en mutation; et
- Nouer des relations de partenariat et de coalition entre les institutions de l'Ombudsman et d'autres parties prenantes pour une promotion efficace de la transparence et de la responsabilité.



**Vue partielle des participants à la session de formation de l'AOMA à Lilongwe-Malawi (Fév. 2019)**

## D- Les autres rencontres internationales

### 1- Les rencontres dans le cadre de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF) a été créée à Nouakchott (Mauritanie), en 1998. Son but principal est de faire connaître et de développer les structures de médiation dont l'objectif est de défendre les administrés face aux institutions étatiques. La mission principale de l'AOMF est la promotion du rôle de l'Ombudsman et du Médiateur dans la Francophonie et d'inciter les Etats à la mise en place d'institutions indépendantes de médiation dans l'espace francophone.

L'AOMF assure la liaison avec les organismes officiels de la Francophonie, notamment la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme laquelle soutient les activités de l'AOMF depuis sa création. Les activités de l'AOMF, sur l'observation et l'évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, entrent dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions du chapitre V de la Déclaration de Bamako, de 2000.

Au cours de la période concernée par le présent rapport, le Médiateur Togolais a participé à plusieurs activités organisées par l'AOMF et qui sont les suivantes :

#### - L'Assemblée Générale et le Congrès de l'AOMF à Québec-Canada (Oct. 2015)

Elle s'est tenue dans l'enceinte de l'Assemblée Nationale à Québec-Ville du 13 au 15 octobre 2015 sous le thème : « L'Ombudsman : promoteur de la bonne gouvernance et gardien de l'intégrité de l'Administration » et suivie du 9e Congrès de l'AOMF.

Cette rencontre a été marquée par l'admission officielle du Médiateur du Togo à l'AOMF. L'adhésion à cette Association qui regroupe les institutions des Médiateurs et Ombudsmans des pays et territoires d'expression française a été accueillie par l'Assemblée Générale de façon solennelle et, après avoir rempli les conditions requises par l'AOMF, notamment le parrainage par une ou plusieurs institutions similaires et membres de l'AOMF. La demande d'admission du Togo fut présentée par les cinq Médiateurs de l'AMP-UEMOA (Mali, Sénégal, Burkina Faso, Benin et Côte d'Ivoire).

**- Les deux sessions de formation à Rabat : 17- 19 mai 2016 et 8-11 Octobre 2018**

A Rabat au Maroc, le médiateur du Royaume abrite un Centre de Formation et d'Echanges en Médiation de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF). C'est ce centre qui accueille les formations périodiques (dans les mois de mai et décembre de chaque année) organisées par l'AOMF à l'endroit des collaborateurs des Médiateurs. C'est dans ce cadre que l'institution du Médiateur du Togo a participé à la 17ème session de formation tenue du 17 au 19 mai 2016 sur le thème : « Objectifs et stratégies communicationnelles pour les Institutions de Médiation à l'heure du web social».

**- Le séminaire de Monaco : du 19 au 21 octobre 2016**

A cette rencontre de Monaco, il s'agissait pour les instances dirigeantes de l'AOMF de se réunir avant de participer avec une vingtaine d'autres délégations de Médiateurs francophones membres de l'AOMF au Séminaire consacré au rôle des Ombudsmans dans la défense des droits fondamentaux, spécifiquement sur le thème : « Les Ombudsmans/Médiateurs et les Institutions nationales des Droits de l'Homme (INDH) : relations avec les instances onusiennes ».

- **Le séminaire de Tunis : 23 et 24 novembre 2017**

En Tunisie, le séminaire conjointement organisé par l'AOMF et l'Assemblée Parlementaire Francophone (APF) a porté sur le thème : « Les parlementaires et les médiateurs, acteurs du renforcement de la bonne gouvernance ».

Ce séminaire a permis de comprendre que Parlementaires et Médiateurs sont des acteurs complémentaires dans la quête de la bonne gouvernance dans nos Etats, et de construction d'Etat de droit.



*Photo de groupe des participants au séminaire de Tunis (19-31 Oct. 2016)*

**- Le Congrès de l'AOMF : 5-9 Novembre 2018 à Bruxelles**

Avec pour thème : « AOMF : 20 ans au service des Médiateurs et de l'Etat de droit », cette rencontre a permis non seulement le renouvellement des instances de l'Association conférant sa présidence au Médiateur du Royaume du Maroc, elle a également été l'occasion d'intenses activités de formations diverses et surtout de l'adoption d'un « Guide des valeurs et principes déontologiques pour les Médiateurs/Ombudsmans et leurs collaborateurs ».

**2- Les Conférences internationales annuelles organisées par le Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (Democratic Control of Armed Forces : DCAF)**

Les Conférences Internationales des Institutions d'Ombudsman pour les Forces Armées (International Conference of Ombuds institutions for Armed Forces : ICOAF) se tiennent, généralement au dernier trimestre de chaque année.

Le Médiateur du Togo a eu la chance de participer à quelques-unes de ces conférences, celle de 2015 ; 2016 et celle de 2018.

Il importe de préciser que le Médiateur de la République Togolaise a sollicité du Ministre de la Défense Togolaise à voir participer pour la délégation togolaise, un officier supérieur des Armées ; ce qui fut accordé avec une qualité des présentations très appréciée.

**- Prague 2015**

Tenue à Prague (République Tchèque) du 25 au 27 octobre 2015, la 7ème Conférence internationale des Institutions des Ombudsmans pour les forces armées, qui a eu pour thème « le rôle des Institutions des Ombudsmans pour les forces armées dans les sociétés démocratiques » a été co-organisée par le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) et le Ministère de la Défense de la République Tchèque. Elle a permis de mettre un accent particulier sur le rôle particulier de l'institution d'ombudsman dans les

sociétés démocratiques, institution qui, de par son indépendance et son impartialité doit pouvoir promouvoir et protéger, aux côtés d'autres acteurs, les droits humains y compris au sein des forces armées pour la simple raison que, les personnels des forces armées ne sont que des citoyens en uniforme, ils sont des êtres humains et ont les mêmes droits que les civils.

#### **- Amsterdam 2016**

A Amsterdam (Pays Bas), la 8ème conférence du genre a été organisée conjointement par l'Inspecteur Général des Forces Armées Royales des Pays - Bas, le Médiateur national des Pays-Bas et le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) du 2 au 5 Octobre 2016.

Elle a porté sur le thème : « rôle des institutions de médiation pour les forces armées dans le cadre des missions internationales » et a connu des participants venus essentiellement des pays d'Europe et d'Afrique dont le Mali, le Madagascar, le Maroc, le Sénégal, la Tunisie, l'Afrique du Sud et le Togo, dont la délégation était composée d'un membre du Bureau du Médiateur de la République Togolaise et d'un officier supérieur des Forces Armées Togolaises.

Cette conférence aura permis d'insister sur la nécessité pour les institutions d'ombudsmans de s'assurer de la bonne préparation et de la bonne exécution des missions internationales par les forces armées ainsi que de leurs conditions de vie après ces missions.

#### **- Johannesburg 2018**

La 10ème de ce genre a été tenue à Durban en Afrique du Sud. Le Togo y a été représenté par une délégation de trois (03) membres conduite par le Médiateur de la République, et comprenant un officier supérieur des Forces Armées Togolaises en la personne du Colonel Inoussa DJIBRIL.

La sécurité intérieure relevant dans un premier lieu du domaine d'autres organismes (police et gendarmerie) dans la plupart des pays, force est de constater que de plus en plus de situations obligent les autorités des pays à en appeler aux forces armées en appui. Dans ces conditions « de crise », des difficultés pourraient se révéler, demandant une coopération entre forces armées et institutions de médiation pour relever les défis liés aux nouvelles missions ; défis qui amènent à s'interroger sur les questions suivantes :

**Quelles réponses aux crises ?**

Il s'agit ici de s'interroger sur quelle médiation mener lorsque les forces armées interviennent en situation de crise ou de catastrophes naturelles. Il est convenu de rappeler aux institutions de médiation, leur rôle de veille pour que les troupes déployées en situation de crise reçoivent des instructions claires et légales et de s'assurer que les éléments déployés ont reçu la formation adéquate nécessaire et préalable à leur déploiement, les disposant à remplir convenablement leur mission.

**Quelles mesures pour la sécurité des frontières et l'immigration ?**

Il est reconnu que le contrôle des frontières est du ressort des entités spécialisées (police, douanes...) dans la plupart des pays du monde. Ces entités se chargent de gérer la sécurité aux frontières et les flux migratoires. Mais en cas d'urgence nécessaire, les personnels militaires peuvent être sollicités pour intervenir aux frontières, notamment en cas de déplacements massifs des populations fuyant les conflits armés. Face à ces nouveaux rôles confiés aux forces armées, il est certain que celles-ci ne disposeront pas de la totalité de l'expertise requise pour relever sereinement ces nouveaux défis. Cela implique pour les institutions de médiation un rôle de surveillance plus accru pour non seulement aider les personnels militaires à bien jouer leurs nouveaux rôles dans le respect de leurs droits mais aussi des personnes en déplacement qu'ils sont censés protéger.

## **Quelles mesures pour les forces armées en maintien et imposition de la paix ?**

Dans les missions de maintien ou d'imposition de la paix de plus en plus répandues et importantes, des défis nouveaux s'imposent aux forces armées. Ces forces armées sont souvent amenées à exercer dans des domaines où elles n'ont souvent aucune expérience antérieure, tels la participation à la mise en place d'institutions de l'Etat, l'assistance humanitaire aux réfugiés, la distribution de l'aide, etc.... Face à ces nouvelles responsabilités des forces armées, les institutions de médiation soit spécialisées pour les forces armées soit à compétence générale comme c'est le cas dans la plupart des pays francophones, ont le devoir de s'assurer que les personnels militaires sont dotés de capacités nécessaires pour bien remplir leurs nouvelles missions et éviter qu'ils se retrouvent dans des situations d'incompétence. Ainsi, il est souhaitable que des modules relatifs aux nouveaux défis des forces armées soient intégrés à la formation des personnels militaires, et que les médiateurs puissent surveiller non seulement l'effectivité de ces formations, mais aussi de leur implémentation sur le terrain des opérations.

En marge des travaux à Johannesburg, une journée entière a été consacrée (célébrée) à l'Afrique et appelée l' « Africa Day Symposium ».

## **L'Africa Day Symposium : que retenir ?**

Placée sous le thème « le renforcement de la surveillance des forces armées en Afrique », ce fut l'occasion de discuter de la création d'institutions de médiation pour les forces armées en Afrique. Pour nourrir les débats, il a été exposé une analyse du contexte sécuritaire existant en Afrique en se projetant également dans le futur. Cette analyse a permis de révéler que l'Afrique bat le record des conflits armés. Ces conflits, loin d'être ceux traditionnellement connus se passant entre nations, se résument de nos jours aux conflits à l'intérieur des Etats. Face à ce déplacement des conflits à l'intérieur des Etats, ceux-ci se sont engagés dans un

vaste programme de réformes du secteur de la sécurité. Mais il est constaté que ces processus de réformes du secteur de la sécurité dans lesquels se sont engagés nombre de pays africains sont conçus dans des cadres extérieurs à l'Afrique et ne s'appliquent ou ne s'alignent pas nécessairement à ou sur la réalité du terrain, constituant ainsi une source d'insécurité permanente pour les peuples en Afrique.

- Face à l'évolution des missions des forces armées qui posent des impératifs de professionnalisation aux personnels militaires, la surveillance de la réforme du secteur de la défense et de la sécurité devient une impérieuse nécessité pour assurer une paix durable en Afrique à travers la concertation avec les médiateurs pour un professionnalisme des personnels militaires dans le respect des droits humains.
- Le partenariat entre institution de médiation et forces armées participera également de la confiance entre civils et militaires en Afrique. En effet, les armées de nos pays au temps colonial étaient un moyen du colon pour juguler les contestations intérieures aux colonies. Ainsi l'armée était faite, non pas pour protéger les civils (populations) mais pour protéger le pouvoir colonial contre les populations.

Les populations dans les pays africains ont donc gardé en tête cette conception coloniale de leurs armées, et pour elles, les personnels militaires sont au service des représentants du pouvoir en place en Afrique et non pour protéger les populations.

Il convient de travailler à changer cette conception non seulement au sein des populations, mais aussi au sein des personnels militaires eux-mêmes au moyen de leur professionnalisation qui intègre le respect scrupuleux des droits humains.

## Recommandations

Les missions des personnels militaires non seulement se diversifient mais aussi se complexifient et demandent que des mesures soient prises pour accompagner les mutations profondes qui s'opèrent au sein des forces armées. Pour ce faire et en ce qui concerne les institutions de médiation, il conviendrait :

- De désigner un officier supérieur de l'armée qui aide le médiateur de la République dans le traitement des plaintes impliquant l'administration des Armées et qui facilite la collaboration entre l'institution du Médiateur et le secteur de la défense et de la sécurité.
- De renforcer la collaboration entre institutions de médiation et les forces armées pour un bon accompagnement dans ces mutations. Ceci pourrait se faire par le renforcement de la communication entre institutions des forces armées et de la médiation de même que par des rencontres périodiques pour renforcer le partenariat entre-elles. Cette bonne collaboration permettra de relever les difficultés en amont et ainsi éviter les plaintes en aval;
- De procéder aux visites des troupes déployées sur les différents terrains d'opérations pour aussi bien s'assurer des conditions de travail des personnels militaires que pour les réconforter dans leurs missions.
- De renforcer la communication sur les forces armées pour permettre aux populations de mieux connaître le militaire, son rôle et aussi de se plaindre quand celui-ci manque de jouer son rôle dans la vie de l'Etat.

### 3- Les Espaces d'Interpellation Démocratique (EID), éditions de 2016, 2017 et 2019

L'Espace d'Interpellation Démocratique (EID) est un exercice d'application de la nouvelle stratégie de communication entre le Gouvernement et la population. Il s'agit ici de permettre aux gouvernés de s'adresser directement aux gouvernants, les deux acteurs se trouvant dans la même salle sous la médiation de l'institution du Médiateur de la République.

L'expérience de l'EID est vieille de dix-sept ans et se tient depuis 1994. Organisée par le Médiateur du Mali et souvent à Bamako le 10 décembre qui coïncide avec la date anniversaire de la déclaration universelle des droits de l'homme, c'est aussi un symbole de la sacralité de ces droits. L'EID se présente sous forme d'une rencontre entre l'ensemble des membres du Gouvernement et des citoyens qui s'adressent directement à eux au sujet de dossiers de réclamations, non abouties malgré l'intervention du bureau du Médiateur de la République. Les travaux de ces rencontres sont organisés par une Commission nommée et chargée à cet effet de recevoir les interpellations, de les traiter et d'élaborer le plan de déroulement des débats. Un Jury d'Honneur composé de personnalités nationales et étrangères dont les Présidents des Associations des Droits de l'Homme du Mali et d'un autre pays, est constitué pour faciliter les travaux de la journée et en assurer le suivi des conclusions et recommandations. Les travaux de l'EID sont suivis directement par des centaines de citoyens qui font le déplacement sur les lieux de la rencontre, et retransmis en direct sur les antennes de la radio et de la télévision nationales.

Le Médiateur de la République Togolaise a été invité à participer aux sessions de l'EID à Bamako au Mali en décembre 2016, 2017 puis en décembre 2019 aux côtés des autres Médiateurs de l'UEMOA.

L'EID est un forum qui constitue un cadre d'échanges directs entre gouvernants et gouvernés, entre les responsables des administrations publics et administrés, réclamations de droits et débiteurs de ces droits que sont les Administrations.

Il constitue un cadre dans lequel des administrés qui ont été victimes de quelque dysfonctionnement que ce soit, ou d'une injustice de l'Administration, après des tentatives de se voir rétablis dans leurs droits restées vaines, viennent s'adresser directement et publiquement au Gouvernement (Ministre concerné par l'affaire) afin que celui-ci réponde aussi directement et publiquement aux questions et fasse part des dispositions ou mesures à prendre pour résoudre le

problème posé par le citoyen ou à défaut, des solutions envisagées pour l'avenir. Le Ministre prend ainsi l'engagement publiquement et devant tout le reste des membres gouvernement avec à sa tête le Premier Ministre présent toute la journée dans la même salle, ainsi que devant le jury d'Honneur. A cet effet, le Jury non seulement consigne les engagements pris par le Gouvernement d'apporter solution au différend, mais aussi formule des recommandations à la fin de la session.

L'EID est une forme de démocratie directe et un évènement au cours duquel les citoyens expriment directement à l'Etat leurs préoccupations, et le fait que cette session coïncide avec la date anniversaire de la déclaration universelle des droits de l'homme, est significatif à plus d'un degré.

Le Médiateur du Togo en prenant part aux sessions de 2016, 2017 et 2019, s'est dit en mesure de tenter l'expérience au Togo (à suivre).



#### **4- La session de formation à l'Institut du droit humanitaire de San Remo (Italie).**

Le médiateur du Togo a participé à la session de formation en français tenue à San Remo en Italie du 9-13 octobre 2017 sur le thème : « Les droits des migrants : les normes internationales face aux défis contemporains » ; ajoutant un plus à ses connaissances en vue de répondre aux réclamations éventuelles pouvant émaner de migrants au Togo, terre d'accueil très prisée par les populations des pays de la Sous-Région.



**TROISIEME PARTIE :**  
**DES DIFFICULTES RENCONTREES ET**  
**DES SUGGESTIONS DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE**

Le Médiateur de la République se fait une idée juste et précise des forces et faiblesses du fonctionnement des différentes administrations publiques ; il apparaît ainsi comme un observateur privilégié du fonctionnement de l'administration. Au cours de la période concernée, il a rencontré plusieurs difficultés qui ont fortement pénalisé l'efficience et l'efficacité de sa mission. Dans ce contexte de complexité croissante, tant technologique que budgétaire ou organisationnelle, il est de ses attributions de formuler des recommandations à l'intention de l'administration publique dans son ensemble.

A cet effet, la troisième partie de ce rapport est consacrée aux difficultés rencontrés par le Médiateur dans l'exercice de sa mission ; difficultés qui motivent les recommandations/suggestions formulées à l'attention de l'administration publique dans son ensemble, sans ignorer la part à jouer par les administrés.

## I- Les difficultés rencontrées

Nombre de difficultés sont à rapporter dans le cadre des activités du Médiateur de la République au cours de la période considérée par le présent rapport.

Il faut noter essentiellement :

- l'insuffisance des moyens logistiques et financiers ;
- l'inadéquation du personnel ;
- l'inexistence du siège, ce qui conduit à de la résilience dans le fonctionnement de l'institution ;
- la résistance ou la non volonté des administrations mises en cause ;
- Le non respect des recommandations du Médiateur de la République par les administrations mises en cause ;
- L'absence d'interlocuteurs au titre des Administrations mises en cause (points focaux à désigner en relation avec le bureau du Médiateur de la République) ;
- Le non-respect des délais de réponse par les Administrations : ce qui

amène le Médiateur de la République à adresser de multiples courriers de relance ;

- L'insuffisance de ressources humaines et matérielles empêchant de diligenter des enquêtes ou investigations auprès des Administrations mises en cause, pour les besoins de la procédure ; notamment l'instruction des réclamations.

On retiendra également que l'attitude réfractaire de certaines administrations marquée par la lenteur administrative à répondre aux courriers du bureau du Médiateur de la République, participe de la non volonté de collaboration et partant du refus de contribuer à la réussite de sa mission.

## **II- Les recommandations du Médiateur de la République**

Les recommandations du Médiateur de la République se rapportent à la matière ou au contenu des différentes catégories de réclamations. Le Médiateur de la République estime donc nécessaire de formuler des recommandations suivantes en vue de l'amélioration du fonctionnement des services publics ; la raison étant que pour la plupart des dossiers, aboutis ou non, l'administration est mise en cause du fait de son dysfonctionnement, cela s'apparente à des violations de droits fondamentaux.

Il s'agit de :

### **a- Recommandations en matière foncière :**

- Recenser les victimes non indemnisées d'expropriation pour cause d'utilité publique et leur proposer une transaction pour solde de tous comptes quant à leurs réclamations reconnues légitimes pour la plupart;

- Retenir une ligne budgétaire chaque année pour épouser les dettes causées par les procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique, abouties ou non ;

- Conduire les procédures d'expropriation jusqu'à leur terme dans le respect de la loi sur les expropriations avec de justes et préalables indemnisations ;
- Instituer une commission tripartite (Ministère de l'Economie et des Finances, Ministère de l'urbanisme et les victimes d'expropriation) sous le contrôle / suivi du Médiateur de la République pour faire l'état des lieux et des propositions d'indemnisation à échelonner.

**b- Recommandations en matière de protection sociale :**

- Traiter avec soin et diligence les dossiers des retraités pour leur permettre de mieux vivre l'après-services publics rendus à l'Etat;
- Mettre en place une ligne budgétaire pour payer les condamnations de l'Etat togolais (sous forme de fonds spécial de paiement des dettes sociales de l'Etat);

**c- Recommandations en matière de service public en général**

- Mettre en place des manuels de procédure définissant clairement les pièces à fournir, les délais de traitement pour chaque dossier, surtout ceux relatifs aux dossiers des administrés ;
- Mettre en place, autant que possible, les unités d'accueil et de renseignements dans les services publics pour recevoir, renseigner, expliquer et diriger les usagers.
- Faire adresser par le Gouvernement, des instructions aux départements ministériels/administration, de répondre impérativement au bureau du Médiateur de la République pour la facilitation de sa mission (cf. exemple du Sénégal en annexe);
- Instituer un espace d'interpellation générale et publique des administrations.

## CONCLUSION GENERALE

En guise de conclusion, il est important de rappeler que le contexte à la fois de « mal-administration », généré par l'absence ou la faible qualité du contrôle juridictionnel, donne à l'action du Médiateur de la République Togolaise une dimension particulière. Cette action l'est encore davantage eu égard à l'appel à l'équité qu'exigent les nouveaux droits de l'Homme dans la résolution des conflits.

La véritable raison d'être du Médiateur de la République est de relayer l'action du juge administratif, en « dégonflant », quelque peu le contentieux administratif.

Ainsi, dans sa mission de régulateur des relations entre administration et citoyen, le Médiateur de la République Togolaise a, conformément aux attributions que lui confère la Loi Organique n°2003-021, mené un certain nombre d'activités sur la période considérée par le présent rapport. Ces activités tant sur le plan national qu'international ont été rendues possibles grâce à la détermination de son personnel, et au soutien sans cesse croissant du Gouvernement. La contribution de nombreuses administrations ne saurait être passée sous silence ; celle de ses pairs de l'UEMOA, de l'Afrique et de la Francophonie, encore moins.

De manière générale et en dépit de la modicité ou la quasi inexistence des moyens qui lui ont été octroyés, l'Institution a pu provoquer l'entame de la bonne gouvernance administrative et de l'état de droit. Elle a reçu 227 réclamations sur la période concernée; ce qui dénote de l'ampleur des dysfonctionnements qui existent dans les administrations, mais également de l'intérêt que les citoyens accordent à son action dans le règlement pacifique des litiges de tout genre et de leur confiance en l'institution surtout.

Poussé par ces résultats positifs, le Médiateur de la République prévoit, renforcer davantage son engagement et sa détermination à amener l'ensemble de l'administration à s'imprégnier, à intégrer et à contribuer à la réussite de sa mission, qui n'est autre que celle de « Recours pour le Citoyen et de Conseiller pour l'Administration ».

## LES ANNEXES

**Annexe 1** : Extrait de la Constitution (article 154 de la Constitution du 14 Octobre 1992)

**Annexe 2** : Loi Organique n°2003-021 du 9 Décembre 2003 portant statut, attribution du Médiateur de la République et Composition, Organisation et Fonctionnement de ses services

**Annexe 3** : Décret n°2014-210/PR du 24 Décembre 2014 portant nomination du Médiateur de la République

**Annexe 4** : Décret n°2019-092/PR du 26 Juin 2019 portant nomination du Médiateur de la République

**Annexe 5** : « Les Principes de Venise » sur la protection et la promotion de l'institution du Médiateur

**Annexe 6** : Note Circulaire du Chef du Gouvernement de la République du Sénégal rappelant les principes sur le rôle du Médiateur de la République

**Annexe 7** : Interview du Médiateur de la République Togolaise lors de la visite des Médiateurs de l'UEMOA à Lomé du 18 au 25 Septembre 2016

**Annexe 8** : Interview des Médiateurs de l'UEMOA lors de leur visite à Lomé du 24 au 28 Février 2019

# **ANNEXE 1 :**

## **EXTRAITS DE LA CONSTITUTION SUR LE MEDIATEUR DU TOGO**

### **SOUS-TITRE II : DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE**

(DE LA CONSTITUTION DE 1992 EN SON TITRE XV)

**ARTICLE 154** : Il est institué un Médiateur de la République chargé de régler les conflits non juridictionnels entre les citoyens et l'administration. Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante nommée par un décret pris en Conseil des Ministres pour un mandat de trois (3) ans renouvelable.

La composition, l'organisation et le fonctionnement des services du Médiateur de la République sont fixés par une loi organique.

## ANNEXE 2

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

**LOI ORGANIQUE N°2003-021  
PORTANT STATUT, ATTRIBUTIONS DU  
MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE ET COMPOSITION,  
ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE SES SERVICES**

**L'Assemblée nationale a délibéré et adopté ;  
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La présente loi organique fixe le statut, les attributions du Médiateur de la République et la composition, l'organisation et le fonctionnement de ses services, conformément à l'article 154 alinéa 2 de la Constitution du 14 octobre 1992, révisée par la loi n°2002-029 du 31 décembre 2002.

**CHAPITRE I : DU STATUT DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE**

**Article 2.**

Le Médiateur de la République est une autorité administrative indépendante.

**Article 3.**

Le Médiateur de la République est nommé par décret en Conseil des ministres. La durée de son mandat est de trois (03) ans renouvelable.

Il peut être mis fin à ses fonctions, dans les mêmes conditions, avant l'expiration de ce délai en cas d'empêchement, de manquement à ses obligations ou de comportement contraire à l'honneur ou aux bonnes mœurs, dûment constaté par la Cour constitutionnelle, sur saisine du Président de la République.

Le Médiateur de la République doit être de nationalité togolaise, être âgé de quarante (40) ans au moins à la date de sa nomination, avoir une expérience professionnelle de quinze (15) ans au moins et s'être distingué par une haute conscience du bien public.

**Article 4.**

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

**Article 5.**

Les fonctions de Médiateur de la République sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi privé ou public, civil ou militaire, de toute activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale.

**Article 6.**

Le Médiateur de la République est soumis à l'obligation de réserve et de secret professionnel.

**CHAPITRE II : DES ATTRIBUTIONS DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE ET DE LA COMPOSITION DE SES SERVICES**

**Article 7.**

Le Médiateur de la République est chargé de recevoir, dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public, dans leurs relations avec les administrés.

**Article 8.**

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. Cependant, il a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause.

Le Médiateur de la République peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice ayant acquis autorité de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe.

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 18 ci-dessous et publié au Journal Officiel de la République Togolaise.

**Article 9.**

Les différends qui peuvent naître entre les administrations et organismes visés à l'article 7 ci-dessus et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamations auprès du Médiateur de la République.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à ces agents après la cessation de leurs fonctions.

**Article 10.**

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes les recommandations de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, notamment, recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation de l'auteur de la réclamation.

Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République qu'un organisme mentionné à l'article 7 ci-dessus n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, il peut proposer à l'autorité compétente toute mesure qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

Lorsqu'il lui apparaît que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à des situations inéquitables, il peut suggérer les modifications qui lui paraissent opportunes.

Le Médiateur de la République est informé de la suite donnée à ses interventions. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations et ses propositions.

#### **Article 11.**

A défaut de l'autorité compétente, le Médiateur de la République peut, aux lieux et places de celle-ci, engager contre tout agent responsable une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir d'une plainte la juridiction répressive.

#### **Article 12.**

Le Médiateur de la République nomme ses collaborateurs et met fin à leurs fonctions.

Il désigne les délégués sur le territoire national et détermine leur ressort territorial.

Les délégués apportent aux personnes visées à l'article 14 alinéa premier de la présente loi, les informations et l'assistance nécessaires à la présentation des réclamations.

A la demande du Médiateur de la République, ils instruisent les réclamations qu'il leur confie et participent aux règlements des difficultés dans leur ressort géographique.

#### **Article 13.**

Les délégués et autres collaborateurs du Médiateur de la République sont tenus aux obligations prévues par le statut général des fonctionnaires. Lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaire de l'Etat ou des collectivités publiques territoriales, ils bénéficient de garanties quant à leur réintégration dans leur corps d'origine.

### **CHAPITRE III : DU FONCTIONNEMENT DES SERVICES DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE**

#### **Article 14.**

Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article 7 n'a pas fonctionné conformément à la

mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur de la République.

La réclamation est adressée à un député, à un sénateur, à un maire, à un président de conseil de préfecture ou à un chef traditionnel. Ceux-ci la transmettent au Médiateur de la République si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention.

La réclamation peut également être adressée directement au Médiateur de la République.

#### **Article 15.**

La réclamation doit être écrite et précédée des démarches nécessaires auprès des administrations intéressées.

Elle n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

Le recours au Médiateur de la République est gratuit.

#### **Article 16.**

Le Président de la République ou le Premier Ministre peut saisir le Médiateur de la République de toute action visant à améliorer le fonctionnement des services publics et de toute mission de conciliation entre l'administration publique et les groupements sociaux et professionnels.

Les membres du Parlement peuvent, en outre, de leur propre chef, saisir le Médiateur de la République d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention.

Sur la demande d'une des commissions permanentes de l'Assemblée nationale ou du Sénat, le Président de l'Assemblée nationale ou du Sénat peut également transmettre au Médiateur de la République toute pétition dont cette assemblée a été saisie.

#### **Article 17.**

Les ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République.

Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement, aux convocations du Médiateur de la République, et les corps de contrôle à accomplir, dans le cadre de leur compétence, les vérifications et enquêtes demandées par le Médiateur de la République. Les agents et les corps de contrôle sont tenus d'y répondre ou d'y déférer.

Les ministres et toutes autorités publiques veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effet.

**Article 18.**

Le Médiateur de la République peut demander au ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui communiquer tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il mène son enquête.

Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé, sauf en matière de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique extérieure.

En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, il veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont les noms lui auraient été ainsi révélés ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

**Article 19.**

Le Médiateur de la République établit chaque année un rapport sur ses activités. Ce rapport est transmis au Président de la République, au Premier ministre, au Président de l'Assemblée nationale, au Président du Sénat et au Président de la Cour Constitutionnelle.

Le rapport du Médiateur de la République est publié au Journal Officiel de la République Togolaise.

Ce rapport peut, en outre, faire l'objet d'une communication du Médiateur de la République devant l'Assemblée nationale et le Sénat, à leur demande.

**Article 20.**

Le Médiateur de la République bénéficie d'une indemnité dont le montant est fixé par décret en Conseil des ministres.

Les délégués et autres collaborateurs du Médiateur de la République bénéficient d'une indemnité forfaitaire dont le montant est fixé dans les mêmes conditions.

Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission et au fonctionnement des services du Médiateur de la République sont inscrits au budget général de l'Etat.

Le Médiateur de la République ne peut recevoir des subventions, dons et legs qu'avec l'accord de l'Etat.

**Article 21.**

Le siège du Médiateur de la République est fixé à Lomé.

## CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS DIVERSES ET FINANLES

### Article 22.

Sera punie d'un emprisonnement de un (01) à six (06) mois et d'une amende de un million (1 000 000) à dix (10 000 000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines, toute personne qui aura fait ou laissé figurer le nom du Médiateur de la République, suivi ou non de l'indication de sa qualité, dans tout document de propagande ou de publicité, quelle qu'en soit la nature.

### Article 23.

Les services du Médiateur de la République ainsi que les règles de leur fonctionnement seront déterminés par décret en Conseil des ministres.

### Article 24.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Lomé, 9 DEC. 2008



LE PREMIER MINISTRE

**SIGNE**

Koffi SAMA

POUR AMPLIATION  
LE CHEF DE CABINET DU PRESIDENT  
DE LA REPUBLIQUE



## ANNEXE 3

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE



REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

DECRET N°2014-210 / PR  
portant nomination

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution du 14 octobre 1992 ;

Vu la loi organique n°2003-021 du 09 décembre 2003 portant statut, attributions du Médiateur de la République et composition, organisation et fonctionnement de ses services ;

Vu le décret n°2013-058/PR du 06 septembre 2013 portant nomination du Premier ministre ;

Vu le décret n°2013-060/PR du 17 septembre 2013 portant composition du gouvernement, ensemble les textes qui l'ont modifié ;

Le conseil des ministres entendu ;

DECRETE :

Article 1<sup>er</sup> - Madame AMADOU ABDOU-NANA Awa-Daboya, haut magistrat, est nommée Médiateur de la République.

Art. 2. Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires au présent décret.

Art. 3. Le présent décret sera publié au Journal Officiel de la République Togolaise.



Le Premier ministre  
**SIGNE**

Kwesi Séleagodji AHOOMEY-ZUNU



## ANNEXE 4

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE



REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

DECRET N°2019-092/PR  
Portant nomination

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution du 14 octobre 1992,

Vu la loi organique n° 2003-021 du 09 décembre 2003 portant statut, attributions du médiateur de la République et composition, organisation et fonctionnement de ses services ;

Vu le décret n°2019-003/PR du 24 janvier 2019 portant nomination du Premier ministre ;

Vu le décret 2019-004 du 24 janvier 2019 portant composition du gouvernement, modifié par le décret n°2019-005/PR du 25 janvier 2019 ;

Le conseil des ministres entendu ;

DECRETE :

Article 1<sup>er</sup> : Madame AMADOU ABDOU-NANA Awa-Daboya, haut magistrat, est nommée Médiateur de la République pour un mandat de trois (03) ans renouvelable.

Article 2 : Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires au présent décret.

Article 3 : Le Présent décret sera publié au Journal Officiel de la République togolaise.

Fait à Lomé, le 26 JUIN 2019  
Président de la République

Le Premier ministre

**SIGNE**

Selom Komi Klassou

**SIGNE**

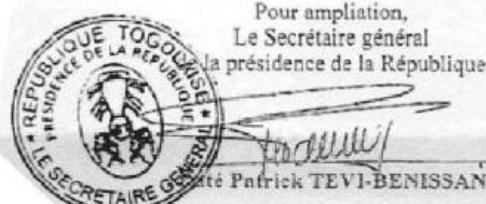
Faure Essozimna GNASSINGBE

Le ministre des droits de l'homme et chargé des relations avec les institutions de la République

**SIGNE**

Christian Eninam TRIMUA

Pour ampliation,  
Le Secrétaire général  
la présidence de la République



## ANNEXE 5



CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX



37<sup>e</sup> session  
CG37(2019)15final  
30 octobre 2019

### Résolution du Congrès pour soutenir les principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur ("Les principes de Venise")

Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres de la Charte européenne de l'autonomie locale (Commission de suivi)

Rapporteur<sup>1</sup> : Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD)

Résolution 451 (2019) .....	2
Annexe - Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur ("Les principes de Venise") .....	3

#### Résumé

L'institution du Médiateur est, à tous les niveaux, un élément important d'un État fondé sur la démocratie, l'état de droit, le respect des droits de l'homme, les libertés fondamentales et la bonne gouvernance.

A l'occasion de sa 118<sup>e</sup> session plénière en mars 2019, la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise) a adopté les Principes sur la protection et la promotion de l'institution du Médiateur (« Principes de Venise ») qui sont essentiels à l'établissement et au bon fonctionnement des institutions du Médiateur dans une société démocratique.

La Commission de suivi du Congrès a approuvé le présent projet de résolution visant à soutenir et promouvoir les Principes de Venise en tant qu'outils pertinents pour assurer le bon fonctionnement de l'institution du Médiateur à tous les niveaux des gouvernements démocratiques.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux  
R : Chambre des régions ;  
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès ;  
SOC : Groupe socialiste ;  
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique ;  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens ;  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

CG37(2019)15final

**RÉSOLUTION 451 (2019)<sup>2</sup>**

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe,

1. Se référant aux « Principes régissant l'institution du médiateur aux niveaux local et régional » (1999) ; à sa Recommandation 61 (1999) et à sa Résolution 80 (1999) sur le rôle des médiateurs/ombudsmen locaux et régionaux dans la défense des droits des citoyens, à sa Recommandation 159 (2004) sur les médiateurs régionaux : une institution au service des droits des citoyens, à sa Recommandation 309(2011) et à sa Résolution 327 (2011) sur la fonction de médiateur et les pouvoirs locaux et régionaux,
2. Notant que plus de 140 États dans le monde comptent actuellement des institutions du médiateur au niveau national, régional ou local, dotées de compétences diverses,
3. Réitérant que l'institution du médiateur est un élément essentiel de la bonne gouvernance, une garantie précieuse de la protection de l'individu contre les abus de l'administration et un instrument important de surveillance des pouvoirs publics et de promotion de la confiance des citoyens envers les administrations locales et régionales,
4. Soulignant qu'outre le droit d'accès à la justice au moyen des tribunaux, le droit des autorités infranationales de saisir le médiateur d'une plainte renforce la protection juridique de l'autonomie locale prévue à l'article 11 de la Charte et contribue ainsi à défendre le principe de l'État de droit,
5. Soulignant l'importance du dialogue avec le médiateur dans les États membres du Conseil de l'Europe dans le cadre de ses activités de suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et de promotion des droits de l'homme au niveau local et régional,
6. Ayant examiné les « Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur » (« les principes de Venise ») adoptés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« la Commission de Venise ») lors de sa 118<sup>e</sup> session plénière (Venise, 15-16 mars 2019), qui comportent un ensemble de lignes directrices visant à assurer le bon fonctionnement à tous les niveaux de l'institution du médiateur envisagée comme un élément important dans un État fondé sur la démocratie, l'État de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la bonne gouvernance,
  - a. Se félicite de l'adoption des principes de Venise par la Commission de Venise et de leur approbation ultérieure par le Comité des Ministres lors de la 1345<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres (Strasbourg, 2 mai 2019);
  - b. Soutient les principes de Venise comme un texte international de référence pertinent énonçant les principes juridiques essentiels à l'établissement et au bon fonctionnement des institutions du médiateur à tous les échelons des gouvernements démocratiques;
  - c. Appelle sa commission pour le respect des obligations et engagements pris par les Etats signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (Commission de suivi) à promouvoir les principes de Venise auprès de ses interlocuteurs pertinents lors de ses visites de suivi de la situation de la démocratie locale et régionale dans les États membres du Conseil de l'Europe.

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 30 octobre 2019, 2<sup>ème</sup> séance (voir le document CG37(2019)15), rapporteur : Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD).

Annexe - Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur ("Les principes de Venise")<sup>3</sup>



Strasbourg, le 18 mars 2019

CDL-AD(2019)005

Avis n° 897 / 2017

Or. angl.

**COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISION DE VENISE)**

**PRINCIPES**

**SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION  
DE L'INSTITUTION DU MEDIATEUR\***

**(« LES PRINCIPES DE VENISE »)**

**Adoptés par la Commission de Venise  
à sa 118ème session plénière  
(Venise, 15-16 mars 2019)**

**sur la base des commentaires de :**

**Mme Lydie ERR (membre, Luxembourg)  
M. Jan HELGESEN (membre, Norvège)  
M. Johan HIRSCHFELDT (membre suppléant, Suède)  
M. Jørgen Steen SØRENSEN (membre, Danemark)  
M. Igli TOTOZANI (expert, Albanie)**

Ce document ne sera pas distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire. .  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

<sup>3</sup> « Les principes de Venise » sont uniquement disponibles en anglais et en français.

**PRINCIPES SUR LA PROTECTION ET  
LA PROMOTION DE L'INSTITUTION DU MÉDiateUR  
(« les Principes de Venise »)**

***La Commission européenne pour la démocratie par le droit  
(« Commission de Venise »)***

*Notant que plus de 140 États comptent actuellement des institutions du Médiateur au niveau national, régional ou local, avec des compétences différentes ;*

*Reconnaissant que ces institutions se sont adaptées au système juridique et politique des États respectifs ;*

*Notant que les principes fondamentaux de l'institution du Médiateur, y compris l'indépendance, l'objectivité, la transparence, l'équité et l'impartialité, peuvent être acquis par le biais de différents modèles ;*

*Soulignant que le Médiateur est un élément important dans un État fondé sur la démocratie, la prééminence du droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la bonne administration ;*

*Soulignant que les traditions constitutionnelles longues et anciennes et qu'une culture constitutionnelle et politique mûres constituent une composante permettant le fonctionnement démocratique et juridique de l'institution du Médiateur ;*

*Soulignant que le Médiateur peut jouer un rôle important dans la protection des Défenseurs des droits de l'Homme ;*

*Soulignant l'importance de la coopération nationale et internationale des institutions du Médiateur et institutions similaires ;*

*Rappelant que le Médiateur est une institution qui agit en toute indépendance, contre les abus administratifs et les violations alléguées des droits de l'homme et des libertés fondamentales que subissent les personnes physiques ou morales ;*

*Soulignant que le droit de saisir le Médiateur s'ajoute au droit d'avoir accès à la justice par le biais des tribunaux ;*

*Déclarant que les gouvernements et les parlements doivent accepter la critique dans un système transparent qui rend compte au peuple ;*

*Mettant l'accent sur l'engagement du Médiateur d'inviter les parlements et les gouvernements à respecter et à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, qui est capital notamment en cas de difficultés et de conflits dans la société ;*

*Profondément préoccupée par les différentes formes d'attaques et de menaces dont l'institution du Médiateur est parfois l'objet : pressions physiques ou psychologiques, actions en justice menaçant l'immunité, suppression comme représailles, coupes budgétaires et réduction de son mandat ;*

*Rappelant que la Commission de Venise a, à différentes occasions, travaillé considérablement sur le rôle du Médiateur ;*

*Renvoyant aux Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe R (85) 13 relative à l'institution d'ombudsman, R (97)14 relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, R (2000)10 sur les codes de conduite pour les agents publics, CM/Rec(2007)7 relative à une bonne administration, CM/Rec(2014)7 sur la protection des lanceurs d'alerte et CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises ; aux Recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 757 (1975) et 1615 (2003) et en particulier à sa Résolution 1959 (2013) ainsi qu'aux Recommandations 61(1999), 159(2004), 309(2011) et à la Résolution 327 (2011) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ; à la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, adoptée le 7 décembre 2017 ;*

*Se référant à la Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies 48/134 sur les principes concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (« Principes de Paris ») du 20 décembre 1993, les Résolutions 69/168 du 18 décembre 2014 et 72/186 du 19 décembre 2017 sur le rôle de l'ombudsman, du Médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme, la Résolution 72/181 du 19 décembre 2017 sur les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée générale le 18 décembre 2002, la Convention relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale le 13 décembre 2006 ;*

*Ayant consulté le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, la Commissaire aux droits de l'homme et le Comité Directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE), l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, la médiateuse de l'Union européenne, l'Institut international de l'ombudsman (IIO), l'Association des ombudsmans des pays de la Méditerranée (AOM), l'Association des ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), la Fédération ibéro-américaine des ombudsmans (FIO), le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNRI) ;*

***à sa 118e session plénière (15-16 mars 2019), adopté les présents principes sur la protection et la promotion de l'institution du Médiateur (« les Principes de Venise »)***

1. L'institution du Médiateur a un rôle important à jouer dans le renforcement de la démocratie, de la prééminence du droit, de la bonne administration et de la protection et de la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Bien qu'il n'existe pas de modèle type dans les États membres du Conseil de l'Europe, l'État doit soutenir et protéger l'institution du Médiateur et s'abstenir de toute action visant à diminuer son indépendance.
2. L'institution du Médiateur, y compris son mandat, doit avoir une solide assise juridique, de préférence au niveau constitutionnel, tandis que ses caractéristiques et ses fonctions peuvent être précisées au niveau législatif.
3. L'institution du Médiateur doit avoir un rang suffisamment élevé qui est reflété aussi dans la rémunération du Médiateur et dans son régime de retraite.

4. Le choix d'un modèle unique ou pluriel de Médiateur dépend de l'organisation de l'État, de ses particularités et de ses besoins. L'institution du Médiateur peut être organisée à différents niveaux et avec différentes compétences.

5. Les États doivent prévoir des modèles entièrement conformes à ces Principes, qui renforcent l'institution et augmentent le niveau de protection et de promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le pays.

6. Le Médiateur est élu ou nommé selon des procédures visant à renforcer dans toute la mesure du possible l'autorité, l'impartialité, l'indépendance et la légitimité de l'institution.

Le Médiateur est de préférence élu par le Parlement à une majorité qualifiée appropriée.

7. La procédure de sélection du candidat inclut un appel public et est publique, transparente, fondée sur les mérites, objective et prévue par la loi.

8. Les critères de nomination du Médiateur sont suffisamment larges afin d'encourager une grande variété de candidats adéquats. Les critères essentiels sont une haute considération morale, l'intégrité et une expertise et une expérience professionnelles appropriées, y compris dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

9. Le Médiateur ne peut exercer, pendant son mandat, des activités politiques, administratives ou professionnelles incompatibles avec son indépendance ou son impartialité. Le Médiateur et son personnel sont liés par des codes d'éthique auto-réglementés.

10. Le mandat du Médiateur est plus long que le mandat de l'organe de nomination. Le mandat est de préférence unique, sans possibilité de réélection ; en tout cas, le mandat du Médiateur est renouvelable seulement une fois. Le mandat unique n'est, de préférence, pas inférieur à sept ans.

11. Le Médiateur peut être démis de ses fonctions uniquement conformément à une liste exhaustive de conditions claires et raisonnables définies par la loi. Ces conditions ne portent que sur les critères essentiels d'« incapacité » ou d'« incapacité d'exercer les fonctions du poste », « inconduite » ou « faute », qui doivent être interprétés étroitement. La majorité parlementaire requise pour mettre fin aux fonctions du Médiateur – par le Parlement lui-même ou par une cour sur demande du Parlement – doit être au moins égale à, et de préférence plus élevée que, celle fixée pour son élection. La procédure de révocation est publique, transparente et prévue par la loi.

12. Le mandat du Médiateur couvre la prévention et la correction des abus administratifs ainsi que la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

13. La compétence institutionnelle du Médiateur s'étend à l'administration publique à tous les niveaux.

Le mandat du Médiateur couvre tous les services d'intérêt général délivrés au public, qu'ils soient fournis par l'État, les municipalités, des organismes étatiques ou des organismes privés.

La compétence du Médiateur concernant le système judiciaire est limitée à garantir l'efficacité de la procédure et le fonctionnement administratif de ce système.

14. Le Médiateur ne reçoit ni ne suit d'instructions de quelque autorité que ce soit.

15. Toute personne physique ou morale, y compris les organisations non gouvernementales, doit avoir le droit d'accéder librement, sans entraves et gratuitement, au Médiateur et celui de déposer une plainte.

16. Le Médiateur doit avoir le pouvoir discrétionnaire d'enquêter, de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte, en tenant dûment compte des recours administratifs disponibles. Le Médiateur est habilité à demander la coopération de tout individu ou organisation susceptibles d'assister dans ses enquêtes. Le Médiateur doit avoir un accès illimité juridiquement exécutoire à tout document, base de données et matériels pertinents, y compris ceux qui pourraient par ailleurs être juridiquement privilégiés ou confidentiels. Cela inclut un accès sans entraves aux bâtiments, aux institutions et aux personnes, également à celles privées de liberté.

Le Médiateur doit avoir le pouvoir d'interroger ou de demander des explications écrites aux responsables et aux autorités, et de plus, porter une attention et une protection particulières aux lanceurs d'alerte au sein du secteur public.

17. Le Médiateur doit être habilité à adresser des recommandations particulières aux organismes relevant de leur compétence. Le Médiateur doit avoir le droit juridiquement exécutoire d'exiger des responsables et des autorités qu'ils répondent dans un délai raisonnable fixé par le Médiateur.

18. Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre, au niveau national, des instruments internationaux ratifiés relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ainsi que de l'harmonisation de la législation nationale avec ces instruments, le Médiateur est habilité à présenter en public des recommandations au parlement ou à l'exécutif, notamment en vue de modifier la législation ou d'en adopter une nouvelle.

19. À la suite d'une enquête, le Médiateur doit, de préférence, disposer du pouvoir de contester la constitutionnalité de lois et de règlements ou d'actes administratifs généraux.

Le Médiateur doit de préférence pouvoir intervenir devant les organismes juridictionnels et tribunaux compétents.

L'introduction officielle d'une requête auprès du Médiateur peut avoir un effet suspensif sur les délais de saisine d'une juridiction, en vertu de la loi.

20. Le Médiateur présente au parlement un rapport des activités de son institution, au moins une fois par an. Dans son rapport, le Médiateur peut informer le parlement de l'absence de suivi par l'administration publique. Le Médiateur doit également pouvoir se prononcer sur des questions précises, s'il l'estime opportun. Les rapports du Médiateur doivent être rendus publics. Ils doivent être dûment pris en compte par les autorités.

Cela s'applique également aux rapports rendus par le Médiateur désigné par le pouvoir exécutif.

21. Des ressources budgétaires indépendantes et suffisantes doivent être garanties à l'institution du Médiateur. La loi doit indiquer que les fonds alloués permettent au Médiateur de s'acquitter pleinement, indépendamment et effectivement de leurs responsabilités et de leurs fonctions. Le Médiateur doit être consulté et invité à présenter un projet de budget pour l'exercice budgétaire à venir. Le budget adopté pour l'institution ne doit pas être réduit pendant l'exercice budgétaire sauf si la réduction s'applique de manière générale aux

institutions publiques. L'audit financier indépendant du budget du Médiateur ne doit tenir compte que de la légalité des procédures financières et non du choix des priorités dans l'exécution du mandat.

22. L'institution du Médiateur doit disposer de ressources humaines suffisantes et d'une structure suffisamment souple. L'institution peut comprendre un ou plusieurs Médiateurs adjoints, à désigner par le Médiateur. Le Médiateur doit être en mesure de recruter son personnel.

23. Le Médiateur, les adjoints et le personnel dirigeant doivent jouir de l'immunité de juridiction pour ce qui est de leurs activités et travaux, oraux ou écrits, menés dans l'exercice de leurs fonctions pour l'institution (immunité fonctionnelle). Cette immunité fonctionnelle perdure également après que le Médiateur, les adjoints ou le personnel dirigeant ont quitté l'institution.

24. Les États s'abstiennent de prendre toute mesure visant ou résultant à supprimer l'institution du Médiateur ou à entraver son fonctionnement efficace et protègent efficacement l'institution contre toute menace de cette nature.

25. Ces principes doivent être lus, interprétés et utilisés afin de consolider et de renforcer les pouvoirs de l'institution du Médiateur. Compte tenu des différents types, systèmes et statuts juridiques des institutions du Médiateur et de leur personnel, les États membres sont invités à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des ajustements constitutionnels et autres ajustements législatifs, afin de mettre en place des conditions adéquates qui renforcent et développent les institutions du Médiateur ainsi que leur pouvoir, leur indépendance et leur impartialité dans l'esprit et conformément aux Principes de Venise et, de ce fait, à garantir leur mise en œuvre appropriée, opportune et effective.

---

<sup>i</sup> \* Le terme Médiateur utilisé dans les présents Principes s'entend également de toute femme qui occupe cette fonction.

## ANNEXE 6



LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

0000014 PMISGG/SGA/SP/bkg

Date : 29 DEC. 2004

République du Sénégal  
Un Peuple - Un But - Une Foi

Le Premier Ministre

### CIRCULAIRE

A

Madame et Messieurs les Ministres d'Etat ;  
Mesdames et Messieurs les Ministros ;  
Messieurs les Ministres Délégués ;  
Monsieur le Secrétaire général de la Présidence  
de la République ;  
Monsieur le Secrétaire général du Gouvernement.

OBJET : Rappel des principes sur le rôle  
du Médiateur de la République

A l'occasion de la présentation officielle au Président de la République de son rapport pour l'année 2003, le Médiateur de la République a formulé des observations et des recommandations auxquelles je vous demande d'accorder une importance particulière.

#### I. RAPPEL DU ROLE DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Institué par la loi n° 91.14 du 11 février 1991, le Médiateur de la République est une autorité indépendante qui, dans l'exercice de ses attributions, ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

##### 1°) Les compétences du Médiateur de la République

Le Médiateur de la République est compétent pour examiner les réclamations concernant toutes les structures chargées d'une mission de service public, qu'il s'agisse :

- des administrations de l'Etat ;
- des collectivités locales ;
- des établissements publics ;
- ou de tout autre organisme investi d'une mission de service public.

Il peut être saisi de réclamations par tout citoyen, personne physique ou morale, administré ou agent public, sans condition de délai.

Par ses recommandations, le Médiateur de la République incite les services publics à rechercher l'esprit des lois dans l'application des textes, notamment en cas de conflit avec les citoyens et à accepter de prendre en compte l'équité dans leurs relations avec les citoyens, d'une manière compatible avec le respect des lois et règlements en vigueur.

Il contribue, par les propositions de simplification administrative ou de réforme qu'il formule, à la modernisation des services publics.

La loi n° 99.04 du 29 janvier 1999 consolide cette institution en introduisant deux innovations importantes qui se résument ainsi :

- le Médiateur de la République est désormais investi d'une mission générale de contribution à l'amélioration de l'environnement institutionnel et économique de l'entreprise, notamment dans ses relations avec les administrations publiques ;
- la nouvelle loi reconnaît au Médiateur de la République un pouvoir d'auto saisine. Par conséquent, celui-ci peut entreprendre, de sa propre initiative, et s'il le juge utile, toute démarche entrant dans le cadre de sa mission.

Pour une bonne connaissance des attributions dévolues au Médiateur de la République, par les agents de l'Etat, je vous demande de faire une large diffusion de la loi n° 99.04 du 29 janvier 1999 abrogeant et remplaçant la loi n° 91.14 du 11 février 1991 sur le Médiateur de la République.

## 2) Les pouvoirs d'investigation du Médiateur de la République

Dans le cadre de l'instruction des affaires soumises à son institution, le Médiateur de la République dispose d'un large pouvoir d'investigation.



## LE MÉDiateUR DE LA RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

Par conséquent, je vous demande de veiller scrupuleusement à ce que les agents qui relèvent de votre autorité répondent avec diligence aux questions et, éventuellement aux interpellations du Médiateur de la République.

### **II. NECESSITE D'APPORTER DES REPONSES AUX DEMANDES DES ADMINISTRES ET AUX CORRESPONDANCES DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE**

L'administration, par son silence, a tendance à opposer une fin de non recevoir aux réclamations des usagers et aux correspondances du Médiateur de la République.

Pour ne pas entraver les excellentes relations qui doivent exister entre administration et administrés et éviter les contentieux qui pourraient surgir des incompréhensions entre l'Etat et les citoyens, je vous demande de faire prendre toutes les mesures nécessaires, afin que vos services concernés étudient avec diligence, les réclamations, en vue de leur apporter des réponses satisfaisantes dans les délais raisonnables.

Les correspondances du Médiateur de la République, dont la mission est essentiellement de protéger les droits du citoyen, doivent en particulier recevoir une suite appropriée et dans les délais les meilleurs.

Dans le même temps, un plus grand soin devra être apporté dans la prise des actes nécessaires à une bonne gestion de la carrière des agents de l'Etat, y compris ceux qui ont fait valoir leurs droits à la retraite.

Je vous demande, chacun en ce qui le concerne, de faire prendre et à bonne date les mesures idoines.

### **III. EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE**

Les bénéficiaires des décisions de justice devenues définitives rencontrent d'énormes difficultés pour obtenir de l'Etat et des collectivités locales l'exécution desdites décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée. Cette situation est anormale.

Comme vous le savez, le Chef de l'Etat attache une importance particulière au prestige et à l'indépendance de l'institution judiciaire.

L'Administration, dans un Etat de droit, doit être en effet la première à se conformer aux décisions des juges.

C'est pourquoi, je vous demande de veiller personnellement à l'exécution par vos services, des décisions de justice devenues définitives.

#### IV. EXPLOITATION DES RECOMMANDATIONS DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE

Enfin, je vous invite à procéder à une exploitation judicieuse du rapport 2003 du Médiateur de la République pour en tirer les enseignements nécessaires, et vous demande de veiller à une mise en œuvre des recommandations pertinentes contenues dans ledit rapport et concernant vos services respectifs.

J'attache un grand prix à l'exécution diligente de la présente circulaire que je vous demande de diffuser auprès des organismes chargés d'une mission de service public relevant de votre tutelle.



Macky SALL

## ANNEXE 7

### □ Interview du Médiateur de la République Togolaise lors de la visite des Médiateurs de l'UEMOA, du 18 au 25 Septembre 2016



#### Question 1 : Qu'est-ce qu'un Médiateur de la République ?

**Réponse** : « Le médiateur de la République est une autorité administrative indépendante. Il est chargé de recevoir, dans les conditions fixées par la loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales des établissements publics et de tout autre organe investi d'une mission de service public, dans leurs relations avec les administrés ».

## Question 2 : Quel est son rôle dans un Etat ?

**Réponse** : « Dans un Etat, le Médiateur de la République est chargé d'améliorer, par son action, les relations des citoyens avec l'administration. Il intervient dans les litiges qui les opposent en tentant de proposer des solutions à leurs égards. Donc son rôle est de dénoncer les travers de l'Administration et d'œuvrer pour leur correction.

Toutefois et selon les dispositions de l'article 8 de la loi organique de 2003 portant statut et attribution du Médiateur de la République, « Il ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Cependant, il a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause. Il peut en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice ayant acquis autorité de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe ».

Il faut retenir aussi que le Médiateur de la République ne traite pas des différends qui peuvent naître entre les administrations et les organismes cités plus haut et leurs agents en fonction ».

## Question 3 : Présentez-nous l'historique de cette Institution au Togo et son champ d'action.

**Réponse** : « L'institution du Médiateur de la République au Togo est consacrée par la Constitution Togolaise du 14 octobre 1992 en son article 154. Elle a été créée par la loi organique N°2003-21 du 9 décembre 2003.

Le Togo a connu son premier Médiateur en la personne de M. LAWSON Fessou. A la suite du décès de ce dernier, la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) a assuré l'intérim du Médiateur de la République jusqu'au 24 décembre 2014, date de nomination d'un Médiateur, mettant ainsi fin à l'intérim de la CNDH ».

#### **Question 4 : Donnez-nous quelques exemples de grands dossiers que le Médiateur de la République du Togo a résolus.**

**Réponse :** « Bien que la médiation du Togo ait été créée en 2003, comme je vous le disais tantôt, elle n'a malheureusement pas eu le temps de s'installer et de travailler. Ce qui fait qu'à ce jour, nous ne sommes qu'au début de nos activités, puisque tout ce qu'il faut en termes de ressources humaines, matérielles et techniques n'est pas encore en place pour un travail véritable et efficace. Cependant, il faut reconnaître que depuis notre nomination en 2014, nous avons été saisis de certains dossiers et pour lesquels nous avions eu à intervenir avec succès.

Mais en raison des dispositions de l'article 6 de notre loi organique qui nous soumet à l'obligation de réserve et de secret professionnel, nous ne saurions vous satisfaire sur cette question. Sachez simplement que le Médiateur de la République du Togo veille au bon fonctionnement de l'administration dans un pays ».

#### **Question 5 : Les Médiateurs de la République des pays de l'UEMOA se réunissent à Lomé du 18 au 24 septembre 2016. De quoi allez-vous parler ?**

**Réponse :** « Nous sommes huit (8) pays dans l'espace UEMOA, et à ce jour ce sont sept (7) pays qui ont un Médiateur nommé. Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Togo. La Guinée Bissau n'a pas encore nommé son Médiateur, mais elle sera quand même représentée à cette rencontre.

Pour la semaine du 18 au 24 septembre prochain à Lomé ce sont deux activités que nous organisons. D'abord nous accueillons une mission de l'association des Médiateurs des pays membres de l'UEMOA (AMP-UEMOA) qui vient en appui au médiateur du Togo. Cette mission s'étend sur deux jours et a pour objectif de témoigner la reconnaissance de l'AMP-UEMOA aux autorités togolaises pour la mise en place effective de l'Institution du Médiateur de la

République, de les encourager à la doter des moyens de son effectivité, de la faire connaître dans son rôle, par le public et par les autorités et d'appuyer le Médiateur dans le démarrage de ses activités.

Ensuite, les médiateurs présents à Lomé vont tenir une réunion préparatoire de la conférence internationale de l'AMP-UEMOA sur les dysfonctionnements et crises des systèmes éducatifs dans l'espace UEMOA et les voies de solution durables. En effet, au cours de la mission de l'AMP-UEMOA auprès du Président de la Commission de l'UEMOA à Ouagadougou en mai 2016, les échanges et discussions des délégations présentes dans la capitale burkinabé ont porté sur deux questions essentielles : respectivement celle du civisme et celle relative aux systèmes éducatifs dans l'espace sous régional. Relativement à cette deuxième question, il est relevé la baisse générale de niveau des apprenants, le chevauchement des années universitaires, les crises et instabilités cycliques perturbant les années scolaires et universitaires. Dans cette perspective et dans le but de mieux préparer l'organisation de cette conférence portant sur les dysfonctionnements et crises des systèmes éducatifs, il a été convenu de coupler la mission des médiateurs à Lomé avec ladite réunion préparatoire ».

#### **Question 6 : Peut-on avoir une idée du programme du déroulement de ces activités ?**

**Réponse :** « Selon le programme, les deux premiers jours de la semaine seront consacrés à la mission. Elle va consister à des audiences de la délégation avec les autorités togolaises à savoir le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale et le Premier ministre, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice chargé des Relations avec les Institutions.

Les autres jours seront consacrés aux travaux préparatoires de la Conférence internationale dont je vous parlais toute à l'heure. Et enfin le dernier jour, nous allons animer une conférence de presse à partir de 10h au siège de la Médiation à Lomé ; la presse y est vivement conviée ».

## **Question 7 : Quelles seront les retombées de cette rencontre pour notre pays ?**

**Réponse** : « La première retombée de ces deux activités pour notre pays, c'est d'abord la visibilité de l'Institution de la médiature, la compréhension de l'intérêt à l'instituer, de son rôle, et de la nécessité de la doter des moyens de son action. Ces moyens sont nécessairement d'ordres organisationnels, matériels, humains et financiers. Il convient de rappeler que le Médiateur de la République est une institution prévue par la Constitution, elle doit avoir un siège comme toutes les autres institutions et être dotée d'un budget conséquent. Elle doit également être dotée des services nécessaires pour son bon fonctionnement. Tout ceci doit être fait à travers un Décret d'application complétant la Loi Organique précitée mais pour l'heure, le projet de texte de Décret portant composition, organisation et fonctionnement des services du Médiateur de la République attend sur la table du Gouvernement.

De cette mission de l'AMP-UEMOA à Lomé, le citoyen togolais apprendra beaucoup de l'expérience des autres pays de l'UEMOA qui totalisent aujourd'hui 25 ans d'expériences pour certains, 22, 20 ou 15 ans pour d'autres, comme nous l'apprendrons au cours de la conférence de presse du 23 Septembre 2016 pour clore la mission des Médiateurs de l'AMP-UEMOA ».

## ANNEXE 8

### □ Interviews des Médiateurs des pays membres de l'UEMOA lors de leur visite à Lomé du 24 au 28 Février 2019

#### Le Médiateur de la République Togolaise face à la presse (1)

**Question : Bonjour Madame, avant de commencer, devons-nous vous appeler Madame la Médiatrice ou Madame le Médiateur ?**

**Réponse :** « Bonjour et merci à vous pour cette opportunité que vous m'offrez et surtout pour cette première et bonne question que vous me posez. Conformément à la loi créant cette Institution au Togo, on parle de Médiateur de la République et de ce fait, que ce soit un homme ou une femme qui la dirige, on parlera toujours de Médiateur de la République et non de Médiatrice ».



**Question : Depuis que vous avez pris fonction, des situations de crises se sont répétées dans notre pays au point où, des Médiateurs extérieurs sont intervenus pour aider les protagonistes à trouver des solutions, pourquoi n'intervenez-vous pas pour jouer ce rôle de Médiateur ?**

**Réponse :** « le Médiateur de la République encore appelé Ombudsman chez les anglo-saxons ou Médiateur administratif ailleurs, est avant tout une Autorité administrative indépendante. Dans le contexte de notre pays et des

autres pays de la sous-région plus exactement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA), le Médiateur s'inscrit comme un recours pour le citoyen et un conseiller pour l'administration. Cela n'a rien de politique.

Et comme tel, le Médiateur ne peut intervenir que s'il est saisi ; au Togo il ne s'autosaisit pas. Selon les dispositions de l'article 16 de la loi organique portant statut, attributions du médiateur de la République du 9 décembre 2003, « Le Président de la République ou le Premier ministre peut saisir le Médiateur de la République de toute action visant à améliorer le fonctionnement des services publics et de toute mission de conciliation entre l'administration publique et les groupements sociaux et professionnels. Les membres du parlement peuvent en outre de leur propre chef, saisir le Médiateur de la République d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention. Sur la demande d'une des commissions permanentes de l'Assemblée nationale ou du Sénat, le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat peut également transmettre au Médiateur de la République toute pétition dont cette assemblée a été saisie. ». Voilà rappelées les raisons pour lesquelles le Médiateur de la République n'intervient pas dans les crises politiques dans notre pays. Le Médiateur travaille dans les limites de ses compétences».

**Question : Concrètement parlant, quels sont les sujets sur lesquels le Médiateur de la République peut-il être saisi ?**

**Réponse :** Concrètement, le Médiateur de la République peut être saisi des questions relatives au fonctionnement des administrations de l'Etat. L'article 7 de la loi suscitée dit *in extenso* : « Le Médiateur de la République est chargé de recevoir dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales, des établissement publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public, dans les relations avec les administrés ». Toutefois, le Médiateur de la République ne peut être saisi des différends qui opposeraient les administrations citées ci haut et leurs agents si ceux-ci sont toujours en fonction. Le

Médiateur de la République est saisi aussi en cas d'une exécution de justice devenues définitive.

**Question : Par quels moyens peut-on saisir le Médiateur de la République ?**

**Réponse :** « La saisine du Médiateur de la République se fait par écrit, (article 15 de la loi organique). Avant de saisir le Médiateur, le citoyen qui s'estime lésé d'une situation et sur laquelle il voudrait saisir le Médiateur de la République doit au préalable avoir usé des voies de recours vis-à-vis de l'administration intéressée, à savoir des pourparlers via les délégués de personnel ou l'autorité hiérarchique ».

**Question : Quelles sont les relations entre le Médiateur de la République et la Chambre administrative de la Justice ? Le Médiateur de la République se substitue-t-il à la Chambre administrative ou il la complète ?**

**Réponse :** « Ni l'un ni l'autre, la loi dit en son article 8 que « Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Cependant, il a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause. Le Médiateur de la République peut en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice ayant acquis autorité de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe... ». Tout ceci veut dire que le Médiateur de la République ne prend pas la place du juge administratif pour trancher des affaires judiciaires et n'intervient pas dans un jugement en cours d'instance. Mais le Médiateur de la République veille à la bonne exécution des décisions de justice là où une administration de l'Etat ou un organisme de service public est redevable vis-à-vis d'un administré ».

**Question : Quel bilan faites-vous de vos actions et quelles sont vos perspectives ?**

**Réponse :** « Comme bilan, le Médiateur de la République se réjouit de ce

que malgré les difficultés qui sont propres au commencement de toute entreprise, il y a lieu de faire remarquer que l'Institution commence à se faire connaître aussi bien des administrés que des administrations. Les dossiers de réclamation vont en croissant et quelques cas de succès sont de nature à nous encourager. Il s'agit notamment des ex-agents des impôts contre l'OTR, des ex-agents Air Afrique pour ne citer que ces deux cas emblématiques.

Comme perspective, le Médiateur de la République entend se moderniser et se rapprocher des administrés à l'intérieur du pays à travers la création des délégations régionales, l'informatisation de ses services, et la révision de la loi créant l'Institution pour prendre en compte les défis nouveaux et dont la procédure d'adoption est suffisamment avancée».

**Question : Madame le Médiateur de la République, Merci de nous avoir accordé votre temps.**

**Réponse :** « C'est moi plutôt qui vous dis merci et je vous invite également à prendre connaissance des réactions de mes pairs Médiateurs de la République d'autres pays de la sous-région où vous noterez que ce n'est pas au Togo seulement que le Médiateur n'intervient pas dans les différends d'ordre politique».

## Médiateur du Bénin : M. GNONLONFON H. Joseph (2)

« Nous sommes des autorités administratives indépendantes dont la mission est d'émettre des actes pour que la gouvernance soit une action au niveau de nos Etats. Je prends un exemple un fonctionnaire qui a reçu des bonifications du moment où l'argent qui suit la bonification ne lui est pas alloué, peut saisir le Médiateur de la République pour qu'il fasse des démarches afin que ce monsieur reçoive les premières indemnités liées à cette bonification ou à son avancement ou à ses grades.



Les affaires foncières il y a toujours beaucoup de problèmes si on prend le cas du Bénin un propriétaire qui a des problèmes avec l'Etat et qui n'arrive pas à trouver des solutions à ces problèmes peut nous saisir et nous essayons avec les autorités foncières de trouver des solutions. Il y a aussi des problèmes internationaux par exemple des togolais qui ont eu à travailler au Bénin et qui sont à la retraite et qui ont des difficultés à se faire payer ou par le Togo ou par le Bénin. Ils nous saisissent et nous saisirons nos collègues pour trouver une solution. Les activités du médiateur sont énormes pour que la gouvernance soit ce qu'elle doit être dans nos pays pour que l'administration ne soit pas «un poids lourd» pour les citoyens

Les difficultés dépendent des pays. Au Bénin nous luttons pour que le Médiateur soit inclus dans la Constitution pour lui donner plus de notoriété plus d'ampleur...»

## Médiateur du Faso : Mme Saran SEREME SERE (3)



« Agir sur l'ancrage de la démocratie et l'enracinement de l'état de droit, l'implémentation de la bonne gouvernance surtout administrative parce que nous devons être l'interface rassurant, l'Avocat du citoyen face à tous les dysfonctionnements de l'administration et face aux abus de pouvoir qui peuvent intervenir au cours d'une gestion administrative, telles sont les fonctions du Médiateur du Faso. Vous savez évidemment que l'Etat est une machine puissante qui doit être contrôlée dans son fonctionnement par le

Médiateur. Outre ces diverses actions, nous œuvrons pour la cohésion sociale l'unité et la paix parce qu'en diminuant les frustrations nous arrivons quelque part à créer un climat serein à implémenter une certaine recevabilité des administrations, et des responsables administratifs envers les citoyens. Ce qui n'est pas évident parce qu'en démocratie on a envie de jouer à l'autoritarisme, donc il faut cette institution qui défende les populations...»

## Médiateur du Mali : M. HAIDARA Baba Akhib (4)

« Comme dans tous les pays de l'UEMOA le Mali dispose aussi d'un Médiateur de la République. Depuis sa mission essentielle c'est de régler les litiges qu'il y a eu entre les citoyens et les organismes investis des missions de services publics. Lorsque les citoyens estiment que ce qu'ils devaient attendre d'un service public n'a pas eu lieu, il peut saisir le Médiateur de la République qui alors avec les pouvoirs qui lui sont conférés se met en mouvement pour solutionner les problèmes. Le Médiateur de la République règle les litiges et est en même temps en charge de l'organisation de l'espace d'interpellation démocratique (EID) depuis les années 90.



« Chez nous le Médiateur n'a pas l'auto saisine il faut qu'il soit saisi par un citoyen. Et dans tous les pays c'est la même chose lorsqu'il y a une crise sociale le Médiateur peut être concerné mais ne peut pas s'autosaisir il faut qu'il soit saisi soit par le gouvernement ou par les populations... ».

## Médiateur du Sénégal : (Représenté par M. SAKHO Mactar) (5)



« Existant depuis, le Médiateur du Sénégal a pour mission de se mettre au service du citoyen et de faire en sorte que l'état de droit soit une effectivité. Donc aider les citoyens à pacifier les rapports et faire en sorte que le citoyen bénéficie de la plénitude de ses droits. Pour l'expérience sénégalaise on saisit le médiateur par un courrier ou on peut se présenter à lui et son service est gratuit. Le Médiateur est

une Autorité indépendante c'est à dire qu'aucune autorité n'a le pouvoir d'interférer dans son action.

Le médiateur du Sénégal contrairement à ses pairs peut s'autosaisir. De son propre chef, il peut considérer qu'il doit agir, il a le pouvoir de recommandation qui est un instrument par lequel il peut amener l'autorité à rétablir un citoyen dans ses droits et il peut agir en équité c'est à dire que le Médiateur peut considérer que même si la loi est appliquée, il peut produire un effet inéquitable et donc il peut demander à l'autorité de renoncer à l'appliquer dans un cas donné...»

## Médiateur de Côte d'Ivoire : (Représenté par M. TANOH Daouda) (6)



« Il faut dire que l'institution de Médiation ivoirienne est née en 1995. Cette institution est créée pour deux objectifs : premièrement pour régler les différends entre l'administration et les administrés et deuxièmement pour régler les conflits communautaires.

En ce qui concerne la saisine de l'institution, elle se fait par écrit. Le Médiateur de la République de Côte d'Ivoire a également le pouvoir de s'autosaisir toutes les fois qu'il y a disfonctionnement d'un service public susceptible de créer des préjudices aux populations, et chercher des solutions aux problèmes. Mais également peut être saisi par le Président de la République ou par l'Assemblée Nationale et par un dixième des députés...»

## **Médiateur du Niger : (Représenté par Mme OUSAMANE-GAZIBO Awa) (7)**



«Le médiateur de la république du Niger reçoit des plaintes par rapport aux disfonctionnements de l'administration publique. Il peut s'autosaisir lorsqu'il constate des problèmes au sein de l'administration, il peut aussi intervenir dans les questions liées aux droits de l'enfant et de la femme...»



## TABLE DES MATIERES

Sommaire .....	i
Logo du Médiateur de la République Togolaise .....	ii
Devise du Médiateur de la République Togolaise .....	iii
Sigles et abréviations .....	iv
Liste des graphiques .....	v
Liste des tableaux .....	vi
LE MOT DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE .....	viii
<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE PRELIMINAIRE : Généralités sur le Médiateur institutionnel..</b>	<b>7</b>
I–Genèse du Médiateur institutionnel .....	8
II–Les fonctions, le pouvoir et la saisine du Médiateur institutionnel.....	9
A–Les fonctions du Médiateur de la République .....	9
1–Le Médiateur au service de l'administré .....	9
a–Le Médiateur concilie l'administration et les administrés .....	9
b–Le Médiateur suggère des solutions aux parties .....	10
c–Le Médiateur de la République comble les limites du contrôle juridictionnel .....	10

2 – Le Médiateur de la République au service de la bonne administration .....	10
a – Le Médiateur de la République décèle les incohérences législatives .....	10
b – Le Médiateur de la République découvre les pratiques de mauvaise administration .....	11
c – Le Médiateur de la République formule des recommandations..	11
B – Les pouvoirs du Médiateur institutionnel .....	11
1 – Le pouvoir disciplinaire de substitution .....	12
2 – Le pouvoir d'injonction .....	12
3 – Le pouvoir d'enquête .....	12
4 – Le pouvoir de réforme .....	12
C – La saisine du Médiateur institutionnel .....	13
1 – Les modalités de saisine .....	13
2 – Les formalités minimales .....	13
3 – L'objet de la saisine .....	13
4 – Les effets de la saisine .....	14
III – De la Médiation institutionnelle au Togo .....	14
A – Genèse .....	14
B – Des différents Médiateurs institutionnels Togolais .....	15
C – De la laborieuse installation de l'institution du Médiateur de la République : problème de siège et autres moyens d'action .....	15
D – le siège actuel du Médiateur de la République .....	17
E – les domaines d'action du Médiateur de la République Togolaise...	17

<b>PREMIERE PARTIE</b> : Bilan du traitement des réclamations .....	19
I– Des réclamations reçues et de leur traitement .....	20
A– Des dossiers de réclamation reçus .....	20
1– De leur répartition annuelle .....	21
2– De la répartition des réclamations par groupe social .....	23
3– De la représentation géographique des dossiers reçus par le Médiateur de la République .....	25
4– De la diversité thématique des réclamations .....	27
B– Du traitement des réclamations .....	29
1– De la recevabilité .....	29
2– Des administrations concernées par les réclamations .....	31
3– De quelque cas illustratifs de réclamations .....	33
a– les « mauvais élèves » .....	37
b– Les administrations qui se sont révélées intermédiaires : ni mauvais, ni bons élèves .....	42
c– Les « bons élèves » par rapport à la mission du Médiateur de la République : les cas de médiation réussie .....	44
 <b>DEUXIEME PARTIE</b> : Les autres activités du Médiateur de la République .....	51
A– Les activités au plan national .....	52
B– Les rencontres sous régionales .....	53
C– les rencontres dans le cadre de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains (AOMA) .....	77

<b>D – Les autres rencontres internationales .....</b>	<b>79</b>
1 – Les rencontres dans le cadre de l'Association des Ombudsmans et Médiateur de la Francophonie (AOMF) .....	79
2 – les conférences internationales annuelles organisées par le Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (Democratic Control of Forces : DCAF) .....	82
3 – Les Espaces d'Interpellation Démocratique (EID), éditions de 2016, 2017 et 2019 .....	87
4 – La session de formation à l'institut de droit humanitaire de San Remo (Italie) .....	89
 <b>TROISIEME PARTIE : Des difficultés rencontrées et des suggestions du Médiateur de la République .....</b> 91	
I – Les difficultés rencontrées .....	92
II – Les recommandations du Médiateur de la République .....	93
a – Recommandations en matière foncière .....	93
b – Recommandations en matière de protection sociale .....	94
c – Recommandations en matière de service public en général .....	94
 <b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	 95
 <b>LES ANNEXES .....</b>	 97