

## Cérémonie d'ouverture



### ALLOCUTIONS DE BIENVENUE

---

**Monsieur Jacques ROCCA SERRA,**  
**Adjoint au maire de Marseille, ancien Sénateur**

Messieurs les Médiateurs et Ombudsmans, Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de vous accueillir ici à Marseille pour votre colloque. Je tiens à remercier Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République, d'avoir choisi Marseille pour réunir les Médiateurs et Ombudsmans de la Méditerranée. Pour moi, méditerranéen convaincu depuis des années, d'origine corse, né au Maroc et qui vis à Marseille, voir une assemblée où absolument toute la Méditerranée est réunie dans l'intérêt des populations, pour l'élu que je suis et qui lutte depuis peut-être trente ans pour que cette union se fasse, sachez que je suis vraiment récompensé et que je vois un rêve qui était mien depuis longtemps s'accomplir grâce à vous.

Cette réunion vient compléter une année riche en événements à Marseille. Marseille a organisé le premier Forum des Autorités Locales et Régionales de la Méditerranée en juin, en prélude au

Sommet de l'Union pour la Méditerranée du 13 juillet. Dans le cadre de la Présidence Française de l'Union Européenne, Marseille a accueilli l'Euromed Commerce, l'événement jeunesse, le Sommet Union Européenne/Inde, la septième table ronde « pauvreté et exclusion sociale », le sommet des Ministres euro-méditerranéens des Affaires étrangères, les Etats Généraux Culturels Méditerranéens, le conseil informel des Ministres du logement, du développement urbain et de l'aménagement du territoire, le Forum ministériel sur la Formation Professionnelle qui se déroule aujourd'hui... Tout comme en 2007, Marseille a également organisé la Semaine Economique de la Méditerranée qui a regroupé près de trente manifestations de haut niveau.

Autant d'événements qui renforcent la vocation internationale de Marseille qui se construit depuis 26 siècles.

Nos liens historiques avec la Méditerranée se sont renforcés grâce aux nombreux projets de coopération que nous menons avec Marrakech, Alger, Tunis, Alexandrie, Haïfa, Beyrouth... Aussi, je me réjouis de vous accueillir, représentants de la Méditerranée sur laquelle tous les regards se tournent enfin grâce au projet d'Union pour la Méditerranée.

Le Médiateur, quelle que soit son appellation, joue un rôle clé de Défenseur du Peuple. Autorité administrative indépendante, le Médiateur est chargé d'améliorer les relations entre les citoyens et l'administration en promouvant les règlements à l'amiable des différends. En France, sept médiateurs se sont succédés depuis 1973, année de création de cette institution. C'est une institution qui commence donc à avoir une certaine expérience, une expérience certaine même, et les bienfaits de la médiation y sont reconnus de tous. Le Médiateur recueille un certain nombre de remarques qui sont ensuite transmises au Président de la République et à l'Assemblée Nationale. Il est intéressant de constater que l'Assemblée Nationale se saisit d'une grande partie de ces remarques, et beaucoup de lois sont de l'initiative du peuple, au travers du Médiateur qui les met en forme et les transmet. Cela a été une très grande amélioration pour notre pays, je voulais le souligner.

Dans chacun des pays que vous représentez, les problèmes sont différents et en partageant vos expériences, vous contribuez à rendre les relations entre la population et le pouvoir plus harmonieuses et, de ce fait, à promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance en Méditerranée, l'équité entre les citoyens, la liberté... Autant de valeurs nécessaires à la construction d'un espace commun.

Le Maire de Marseille a toujours eu à cœur de favoriser le partage d'expériences dans sa politique de coopération. Ainsi, grâce au réseau urbain Europe-MÉNA que nous avons fondé avec la Banque Mondiale, nous avons organisé de nombreux séminaires techniques sur des thèmes clés en Méditerranée : stratégies de villes, environnement, transports urbains, technopoles, gestion des risques... Ce type d'échanges renforce le dialogue et permet de faire émerger de bonnes pratiques visant à améliorer la qualité de vie de nos citoyens.

Je vous souhaite de bons échanges pour ces deux journées et un grand succès pour votre association qui contribue au renforcement de la coopération euro-méditerranéenne.

**Monsieur Jean-Paul DELEVOYE,**

**Médiateur de la République française**

Je veux tout d'abord vous dire combien je suis heureux de vous accueillir aujourd'hui, à Marseille, lieu où depuis des siècles, se rencontrent les peuples de la Méditerranée, lieu où se croisent les cultures, les langues, les religions.

Je tiens à adresser mon salut amical à ceux des collègues d'Europe et d'Afrique que je connais pour travailler souvent avec eux, que ce soit dans le cadre de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie ou du Réseau des Médiateurs de l'Union Européenne.

À ceux que je ne connais pas encore, je veux dire tout mon plaisir de les rencontrer en ce moment privilégié, qui voit se réunir pour la deuxième fois les représentants des Institutions nationales de médiation de la Méditerranée.

J'exprime aussi mes profonds remerciements, au nom de Moulay Mhamed IRAKI, Wali Al Madhalim du Maroc et Enrique Mugica HERZOG, Défenseur du Peuple espagnol, co-organisateurs de cette rencontre, au Sénateur-maire de Marseille pour son accueil chaleureux, aux représentants des Etats n'ayant pas encore d'institution de médiation ; leur présence parmi nous est un signe fort de l'intérêt qu'ils portent à la médiation institutionnelle comme outil de bonne administration, de renforcement des liens sociaux et de promotion des valeurs de justice et d'équité.

Je tiens également à remercier vivement le représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie pour le soutien constant et déterminé que son organisation a apporté à notre initiative.

J'exprime ma gratitude, enfin, aux représentants du Haut-Commissaire aux droits de l'Homme des Nations Unies et du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, de la Ligue des Etats arabes et à l'Ambassadeur français en mission pour l'Union pour la Méditerranée.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour unir notre volonté afin de faire de cet espace méditerranéen un lieu où se rencontrent la paix, la primauté du droit et le partage de valeurs communes. Tout ceci doit être le socle de notre collaboration qui, j'en suis convaincu, sera fructueuse.

Ces débats, Mesdames et Messieurs, nous les connaissions bien quand il y a deux ans, à Rabat, avec mon collègue le Wali Al Madhalim, nous avons lancé l'idée d'un réseau des Médiateurs de la

Méditerranée. Les conflits et les tensions qui divisent les Etats de la Méditerranée, nous les connaissons quand nous vous avons tous invités à Rabat en novembre 2007 à la première rencontre des médiateurs de la Méditerranée. Les polémiques, nous les connaissons, quand nous avons choisi le thème « promouvoir dialogue et bonne gouvernance ».

Nous connaissons tous la richesse du monde méditerranéen mais nous sommes conscients que, malgré son incontestable unité, il est aussi le lieu des conflits, des fractures et des incompréhensions. C'est pourquoi nous devons nous poser cette question : qu'avons-nous à dire, nous Ombudsmans, en ce domaine et que pouvons-nous apporter à l'œuvre de réconciliation et de dialogue ?

D'abord nous pouvons montrer que nous sommes capables, en tant qu'institutions indépendantes ayant pour raison d'être le dialogue et la conciliation, de travailler ensemble là où la coopération entre Etats et le dialogue entre les peuples est difficile. Je pense que si notre volonté de manifester nos valeurs communes est primordiale, elle ne suffit pas. Faisons en sorte que le dialogue dépasse les frontières.

Nous vivons une époque confrontée à des conflits sociaux, économiques, environnementaux, et financiers toujours plus inquiétants. Et nous constatons que la question des droits de l'Homme, de leur définition et de leur respect, fait l'objet de vifs débats car certains remettent en cause leurs fondements mêmes. Face aux tentatives insidieuses de remettre en cause la dignité humaine, il est urgent de retourner aux fondements des droits de l'Homme, de retrouver l'éthique des droits de l'Homme.

Les droits de l'Homme, à l'heure où nous célébrons le 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, sont plus que jamais au cœur de la recherche du bon équilibre entre les droits individuels et la sécurité collective, entre la liberté des individus et les contraintes que les pouvoirs veulent imposer au nom du bien collectif.

Je discerne plusieurs domaines où cette exigence d'équilibre se manifestera avec une acuité particulière :

- la question tout d'abord de la bonne gouvernance, lorsque le manque de moyens et de formation des agents publics fait le lit de la corruption, au détriment des principes de l'Etat de droit ;
- la question de la mondialisation ensuite, qui, en sacrifiant les droits des uns au profit des désirs des autres, crée des écarts de richesse qui n'ont jamais été aussi criants, libérant un terrible

sentiment d'injustice et d'impunité. Je pense aux droits à la santé, à l'eau, au logement, à l'alimentation, à la sécurité, qui dépassent les frontières des Etats...

- la question des minorités, tant culturelles, ethniques que religieuses, quand la revendication de la différence nourrit le refus de la loi nationale, et qu'on rejette, au nom de l'unité, le droit à la diversité, alors qu'on sait bien qu'aucune paix ne peut être durable, aucune réconciliation possible, si le vainqueur piétine le vaincu, si le puissant méprise la dignité du faible, si le désir d'être respecté ne commence pas par le respect de l'autre ;

- la question enfin de l'accroissement des mouvements de population, et des flux migratoires ressentis comme une menace, notamment dans l'espace de la Méditerranée. L'espérance d'un Eldorado a toujours nourri les courants d'émigration, mais fuir une pauvreté trop lourde pour tomber dans les filets des filières mafieuses ou dans les mains des exploiters transforme des hommes pauvres mais dignes en esclaves des temps modernes, sans chaînes, certes, mais sans liberté ;

Les questionnements sur l'adaptation des droits de l'Homme aux traditions culturelles, ou sur la légitimité de l'évaluation des droits de l'Homme, renvoient à de vraies interrogations, mais que nous ne devons pas laisser nous diviser. On voit bien que les droits de l'Homme sont toujours bafoués – plus encore, ils sont aujourd'hui dénigrés et déconsidérés par certains :

- on les voit relativisés au profit d'autres normes, d'autres principes ;
- on les voit utilisés comme outil d'affichage ;
- on les voit imposés avec intransigeance par certains donneurs de leçons;
- on les voit instrumentalisés, tant par leurs détracteurs que par leur prédicateurs...

Tout en préservant notre diversité, car elle représente notre richesse, nous devons affirmer que notre force réside dans l'universalité des aspirations des hommes et des femmes, quelle que soit leur langue, leur culture, leurs traditions, leur religion, leurs intérêts, leurs opinions personnelles : ce sont le bonheur, la dignité, la liberté, la justice.

Aussi, je crois que si nous avons un message et un seul, à faire valoir, ce serait la réaffirmation du principe de l'universalité des droits de l'Homme et arguer qu'au-delà de nos différences légitimes d'approche, nous pouvons défendre une même idée de l'égalité et valeur de tous les êtres humains. Ce principe n'est en aucun cas discutable, et découle d'une exigence morale universelle.

Nous, Ombudsmans de la Méditerranée, nous devons faire de ce principe la base de tous les autres et notamment le respect de la règle de droit. Si nous ne retrouvons pas la confiance dans la force du droit, nous laissons triompher le droit à la force. Le respect des citoyens, les pratiques de bonne gouvernance, la recherche de la transparence et la promotion de l'honnêteté dans les administrations et services publics sont des conditions essentielles pour rétablir la confiance entre autorités administratives et administrés.

La mise en place d'institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme que sont les Ombudsmans, lieux d'écoute et de traitement des réclamations individuelles des citoyens, est un gage de respect des droits des citoyens. En tant que Médiateur de la République française depuis 4 ans, je reste frappé par l'efficacité que peut avoir une institution qui défend l'équité, veille à l'application concrète des lois, et interpelle en toute liberté les pouvoirs publics sur les dysfonctionnements de l'Etat et de l'administration.

N'ayons pas peur de cette liberté ! Ni procureur de l'administration, ni avocat des citoyens, ni instrument du pouvoir, ni porte-parole d'une opposition, nous enracinons notre indépendance dans une relation de confiance avec l'administration et le pouvoir politique, afin de jouer ce rôle d'aiguillon qui parfois dérange, en pointant des problèmes dont on se détournerait bien volontiers...

Le message que je délivre devant vous aujourd'hui se veut positif. Je souhaite que la Méditerranée, berceau des religions du Livre et de la civilisation, source des valeurs de liberté et de dignité humaine soit le lieu privilégié et exemplaire de la solidarité, de la tolérance et de l'échange bénéfique. Nous devons travailler ensemble à l'unisson pour restaurer la confiance et la compréhension entre nos peuples. Je vous remercie.

**Monsieur Moulay Mhamed IRAKI,**  
**Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc**

Il n'est pas aisé dans certaines occasions particulières comme celles que nous vivons aujourd'hui d'être suffisamment éloquent et persuasif pour exprimer ses sentiments propres et ses idées intimes. Dans de telles circonstances, il ne suffit pas de choisir les mots significatifs ou d'employer le style éloquent pour traduire toute la joie et tout le bonheur ressenti dans son for intérieur, ainsi que la satisfaction et le plaisir dont on peut s'enorgueillir à cet instant. Il suffit d'avoir des sentiments, d'exprimer les valeurs communes qui réunissent tous les frères, amis et partenaires dans l'humanité. Lorsque nous avons cette valeur noble devenue une lumière et une manière de montrer le chemin pour arriver à ces objectifs, nous avons les règles de la paix, de la cohabitation, de l'équité, de l'égalité et de l'humanité au lieu d'avoir des lois d'animosité, de guerre, d'équilibre fragile entre suprématie et soumission ou des manifestations raciales, discriminatoires et d'exclusion.

Mesdames, Messieurs, la raison de mon sentiment de fierté n'est autre que celle du souhait de construire au lieu de déconstruire, de l'aspiration permanente de tisser des liens et non de les rompre. C'est aussi l'adhésion à ces valeurs communes aux lieux et places des conflits idéologiques consacrant l'isolationnisme et l'égoïsme.

En d'autres termes, c'est la volonté d'encourager l'esprit d'ouverture et la communication afin d'engager un dialogue constructif et une coopération utile. Et comme l'a dit mon collègue le Médiateur français, d'engager une réconciliation équitable, historique, avec la même intention qui a initié notre première rencontre méditerranéenne à Rabat, capitale du Royaume du Maroc et qui justifie celle d'aujourd'hui, pour la concrétiser et poser les premiers jalons de sa modification dans cette belle ville de Marseille au passé glorieux. Cette ville méditerranéenne fondée avant l'ère chrétienne témoigne depuis lors, de toutes les civilisations qui ont prospéré à travers ses édifices, ses monuments, ses lieux de culte, ses palais et surtout son prestigieux port. Nous sommes très heureux de nous retrouver au sein de cette belle ville, au rôle historique et au passé brillant.

Mesdames, Messieurs cette région méditerranéenne à laquelle nous appartenons tous a connu tout au long de l'histoire des conflits et des guerres. Elle a enregistré également de multiples batailles et confrontations. Mais elle a également, et surtout, offert un espace de coexistence entre les peuples et permis d'expérimenter une sorte de symbiose intellectuelle entre savants, penseurs, philosophes, créateurs. Un lieu de tolérance entre les adeptes des trois religions monothéistes et un berceau de la



diversité culturelle et linguistique. Ce qui n'a pas manqué d'inspirer les poètes, les historiens, les urbanistes qui ont mis ensemble leurs talents pour nous léguer un important patrimoine de civilisation. Et leurs œuvres et leurs créations rendent compte à ce jour de l'esprit et de la suprématie du génie méditerranéen aux facettes et dimensions diverses et variées.

Nous sommes appelés en tant qu'originaires de cette région et garants de son patrimoine, de sa civilisation, à ressusciter cette intelligence créatrice en comblant le fossé qui sépare le Nord et le Sud, en resserrant les liens entre les ethnies et les peuples qui y vivent, en vulgarisant les cultures de justice, d'équité et de droit de l'Homme et en veillant au rayonnement des valeurs du droit d'égalité, de conciliation, de tolérance et surtout pour l'instauration d'une bonne gouvernance. Ce sont là les objectifs que nous nous proposons d'atteindre tous ensemble et qui constituent l'axe principal choisi pour notre deuxième rencontre, objet de débat et d'enrichissement pour nos échanges fructueux.

Mesdames, Messieurs, une année complète s'est écoulée depuis notre première rencontre tenue à Rabat. Année marquée par des activités et des réalisations qui ont facilité la mise en œuvre du plan d'action adopté par vos soins. A cette occasion, il me plaît de remercier en votre nom notre cher collègue Monsieur Jean Paul Delevoye, Médiateur de la République française, ainsi que Monsieur Enrique Mugica Herzog, Défenseur du peuple de l'Espagne, pour leurs efforts inlassables qui nous ont aidés à accomplir les tâches assumées durant ces derniers mois et que je me contenterai de citer à titre indicatif.

Tout d'abord, le lancement de la campagne d'information pour faire connaître la déclaration de Rabat et ses principes auprès des missions diplomatiques, des organisations et des forums internationaux, régionaux et locaux, en rapport avec les questions de la médiation et des droits de l'Homme.

Deuxième point, l'élaboration d'une étude comparative et exhaustive concernant les institutions de médiateur et d'ombudsman dans le bassin méditerranéen dont les résultats vous seront présentés au cours de nos travaux actuels. Je saisis cette occasion pour remercier Monsieur Gérard Fellous pour l'excellent travail qu'il a accompli pour la réalisation de ces études de valeur.

Troisième point, la mise en place d'un site web dédié au réseau des ombudsmans de la méditerranée. Mademoiselle Imane Cherkaoui, ingénieur informaticienne, vous présentera un exposé technique. Qu'elle soit également félicitée en votre nom pour le travail sérieux effectué avec professionnalisme et compétence.

Quatrième point, la préparation d'un projet de statut de l'association dont le principe de création a été approuvé lors de notre première rencontre. Il vous sera soumis pour l'examiner et présenter des observations éventuelles suscitées au cours de nos travaux.

Mesdames, Messieurs, les institutions que nous avons l'honneur de représenter dans cette rencontre ont été créées non seulement pour promouvoir les valeurs de justice et d'équité dans les rapports des pouvoirs publics avec le citoyen, moraliser le service public et améliorer la qualité des prestations servies, elles servent aussi à consolider et à diffuser la culture des droits de l'Homme afin que la relation entre l'usager et les organes administratifs de l'Etat soit fondée sur la citoyenneté, la transparence et la responsabilité partagée.

Nos institutions qui reçoivent au quotidien des plaintes et des doléances des citoyens de toutes tendances et couches sociales contestant des abus qui portent atteinte à leurs droits sont vivement concernées par les questions des droits de l'Homme. Elles sont tenues à cet égard de jouer un rôle primordial dans la limite de la compétence et dans le cadre de leur action en vue de promouvoir ces droits et d'inciter les services publics à les respecter.

La tenue de cette rencontre en ce jour marqué par l'ambiance festive de commémoration du 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme nous offre un moment historique approprié pour rendre à ces droits toute la considération qu'ils méritent, les sauvegarder et sensibiliser les organes gouvernementaux sur la nécessité de les respecter.

A cette fin, le Royaume du Maroc a présenté un projet de résolution à l'Assemblée générale des Nations Unies, au cours de sa 63<sup>ème</sup> session annuelle, portant sur le rôle des institutions des ombudsmans, de médiation et des institutions nationales dans la protection et la promotion des droits de l'Homme. Cette résolution a été récemment adoptée à l'unanimité par la Troisième Commission, préalablement à sa soumission à la prochaine Assemblée générale pour approbation.

Au nom du Royaume du Maroc, je voudrais remercier tous les Etats frères et amis et notamment les méditerranéens d'entre eux qui ont encouragé et soutenu l'initiative marocaine. Je propose à mes chers collègues présents à cette rencontre, d'œuvrer ensemble pour la constitution d'un groupe international d'amitié afin d'appuyer notre démarche visant l'adoption et la mise en œuvre dudit projet qui permettra sans aucun doute à nos institutions à travers le monde, d'acquérir la place appropriée qui leur revient sur le plan international et d'assumer pleinement le rôle dynamique dans ce domaine. Je vous remercie pour votre aimable attention et que Dieu nous assure protection et succès.

**Monsieur Enrique MÚGICA HERZOG,**

**Défenseur du Peuple de l'Espagne**

Tout cela nous a amené à organiser une rencontre, à échanger des expériences, à montrer nos trajectoires respectives et à chercher les améliorations à apporter à partir d'autres systèmes, d'autres modes de résolution de problèmes qui nous touchent tous, avec d'autres points de vue et des conceptions de vie différentes. Des conceptions de vie qui ont été la base pendant des siècles pour les différentes civilisations de la Méditerranée. Cette mer intérieure qui nous a parlé à nous si nombreux.

Lors de notre première rencontre dans la capitale du Royaume du Maroc, nous avons aussi eu l'occasion de constater notre adhésion à l'acceptation de valeurs, de caractères universels dont la formulation a été étendue et consolidée et dont les contenus se retrouvent dans les différents corps normatifs de caractère national et international.

Nous pouvons surtout parler de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies et de l'approbation des principes de Paris. Cet appel à une rencontre, cette idée de centrer pour être tous ensemble et traiter ensemble les problèmes qui nous touchent tous, est une initiative qui, en plus des relations de voisinage géographique, est née de facteurs différents à l'origine. Comme je l'ai déjà dit, les convictions communes autour de la dignité de la personne et des droits de l'Homme sont l'un des facteurs. Je me permets de mentionner la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui vient d'avoir 60 ans. Mais je voudrais aussi dire que dans cette France et dans ces pays, il y a plus de 150 ans est née la première Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen. Je voudrais rappeler d'autres facteurs à l'origine de cette initiative. Une histoire partagée beaucoup de fois avec des douleurs et des malentendus mais aussi avec des illusions, et motivée par une tâche commune. Et pour pouvoir continuer, cette idée a besoin d'un acte et d'une foi vive dans la réussite que nous devinons comme réalisable. Nous pouvons déceler un acte de ce type dans l'hostilité pionnière de notre collègue marocain qui dès le début a été aidé par les institutions de France et d'Espagne. Au-delà des différences frontalières, un projet où s'élèverait le seul drapeau de la dignité humaine.

Attirés par cette idée, nous avons commencé à configurer et structurer les multiples éléments de mémoire que la mère d'Ulysse avait tissés avec patience pendant des millénaires, du nord au sud, de l'occident à l'orient. Nous espérions une vaste réponse et la participation d'un grand nombre de représentants face à cet appel généreux d'une main tendue. Et ce que nous espérions s'est produit. Dans un monde pressé par de multiples demandes et engagements, les agents des responsables

institutionnels ont ouvert leurs fenêtres pour combler nos désirs. Vingt-trois représentations ont entendu notre proposition et se sont rendues au premier rendez-vous à Rabat. Là où ont fleuri des affinités insoupçonnées, des affinités que nous pressentions, mais cachées par la poussière des préjugés ou de l'ignorance. Ce qui revient au même.

Nous avons pu vérifier qu'au-delà de l'inégalité socio-économique ou des différences de développement technique des participants, nous avons tous des aspirations et des principes communs. Notamment, le perfectionnement d'un système démocratique inhérent à la reconnaissance du caractère universel de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains. Ou l'accord, la coïncidence, de toutes les institutions à reconnaître l'autorité de la loi. La séparation effective des pouvoirs et le libre exercice des droits fondamentaux comme base de l'Etat de droit. Ou l'esprit et la pratique du dialogue comme moyens de surmonter les différences, même les plus profondes, ou la considération de la bonne gouvernance et de la transparence dans les relations entre l'administration et les citoyens comme canal et douane de la vie en société.

Cependant, pour que ces objectifs communs soient établis comme des points permanents de référence et de contraste, il faut quelque chose de plus qu'une déclaration. Même si celle-ci est solennelle. Il faut une structure de surveillance et de soutien qui les maintient, qui les favorise et qui les rend publics. Nous sommes donc ici pour fixer les bases de cette structure que nous continuerons à renforcer et à stimuler au cours d'autres rencontres, je l'espère. L'âme, le souffle vital des contenus de la déclaration ont besoin du soutien d'un corps le plus robuste possible qui donne force et vigueur pour l'action. Ce que réclament les statuts dont le projet sera soumis à la considération et à l'approbation de tous lors de cette deuxième rencontre.

A l'époque où nous vivons, les avancées technologiques et informatiques facilitent la connaissance mutuelle et l'analyse immédiate de questions que nous devons résoudre. Cela s'est déjà produit avant de venir ici à Marseille. Nous avons déjà les données que nous avons fournies dans un vrai réseau d'informations. Ces données sont utiles pour l'usage interne comme pour rendre publics nos principes et activités auprès d'autres institutions médiatrices nationales et internationales. La méditerranée n'a jamais voulu se limiter à ses propres rives, elle a toujours aspiré à être présente dans des espaces plus larges à travers la mer de Marmara, le Canal de Suez ou le détroit de Gibraltar.

A l'heure actuelle les inégalités de revenus ou les conflits armés contribuent aussi à un exode multiforme de personnes, un exode parfois douloureux et tragique. Et il ne faut pas oublier que ces personnes voyagent avec leurs droits, leur liberté ainsi que leurs devoirs en tant que citoyens. Ces

déplacements produisent quand ils débordent les canaux normatifs, des noyaux de pauvreté et de marginalisation qui touchent directement l'activité des institutions médiatrices. C'est pour cela qu'un réseau de soutien mutuel pourrait faciliter l'application rigoureuse des ordres juridiques et des lois internationales. C'est le rôle auquel aspire l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée régulée par les statuts. Sur ce projet, nous devons nous prononcer à Marseille. Une ville qui nous accueille avec toute sa générosité. Dans ce sens, nous essayons de refléter la consigne de Jean Monet, peut être le plus fervent des constructeurs de l'Europe, qui disait que rien n'est possible sans les hommes mais que rien n'est durable sans les institutions.

Chers collègues, chers amis, je crois fermement que notre chemin qui va de la joie de la rencontre jusqu'à l'espoir de la tâche commune a de bonnes bases. Nous sommes prêts à continuer à explorer les possibilités d'actions conjointes. Nous avons donc besoin d'une structure et d'une volonté ferme pour continuer à agir suivant les valeurs qui nous stimulent.

Dans un monde d'interrelation comme le nôtre, l'orientation permanente guidée par les objectifs de notre désir et l'esprit bien disposé est nécessaire. Il ne faut pas oublier que nous entreprenons une aventure que nous souhaitons longue et fructueuse. Mais il nous reste beaucoup de chemin à parcourir.

Le Défenseur du Peuple de l'Espagne continuera à collaborer pour que l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée serre plus ces liens et réalise une activité internationale exemplaire, comme il l'a fait jusqu'à présent pour consolider la fédération et le bureau américain des ombudsmans et pour élargir et renforcer la portée des actions des droits fondamentaux des personnes selon les directives des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne dont il fait partie.

Nous travaillons selon cette devise : l'important n'est pas ce qui est fait mais la manière de le faire. En latin, langue qui évoque la « mare nostrum », cette devise définit : pas le quoi mais le comment. C'est la méthode et la façon de faire les choses qui nous intéressent avant tout. Ce qui coïncide avec les principes et les valeurs de la bonne administration et de la transparence que nous apprécions tous dans les administrations que nous supervisons.

Je ne voulais pas finir sans remercier très chaleureusement les efforts du Wali marocain et du médiateur français pour faire de cette deuxième rencontre des défenseurs méditerranéens une réalité. Merci donc à Monsieur Iraki et à Jean-Paul Delevoye ainsi qu'à leurs collaborateurs qui ont consacré un temps important à la préparation de ces séances à Marseille.

Je ne peux pas encore saluer l'arrivée du jour de gloire, comme le dit l'émouvant hymne de la République française qui est née à Strasbourg mais qui vient de Marseille, car je sais que nous avons encore un long chemin à parcourir. Mais j'aimerais vous saluer et vous encourager tous avec une paraphrase de son premier vers "Allons enfants de la Patrie", universel de la dignité, de la liberté et de la vie.

Merci et bon travail.

**Monsieur Martin SEUTCHEU,**

**Représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme**

Mesdames et Messieurs,

Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH) tient tout d'abord à vous exprimer sa gratitude pour cette invitation à participer à la Deuxième rencontre du Réseau des Ombudsmans de la Méditerranée. Un représentant de notre Bureau avait déjà pris part à la première Rencontre internationale des Médiateurs et Ombudsmans du bassin méditerranéen qui s'était tenue à Rabat au Maroc, en novembre 2007.

Un an après la première rencontre à Rabat, cette conférence constitue une nouvelle occasion pour les médiateurs et les représentants des institutions nationales des droits de l'Homme, de renforcer leur coopération et de poursuivre leurs efforts communs pour améliorer la défense des citoyens, la promotion de l'Etat de droit et des droits de l'Homme dans l'espace méditerranéen.

Nous sommes particulièrement satisfaits de constater que cette réunion, qui intervient quelques jours après la célébration du 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, consacrera l'essentiel de ses délibérations aux questions relatives à la dignité humaine.

Le HCDH accorde la priorité à la mise en place et au renforcement d'institutions nationales des droits de l'Homme, en conformité avec les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme, encore appelés « Principes de Paris » que l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvés dans sa résolution 48/134 du 20 décembre 1993.

Le HCDH s'efforce également d'améliorer la coordination des activités des institutions nationales de défense des droits de l'Homme dans l'ensemble du système des Nations Unies et soutient une plus grande participation de ces institutions au système des droits de l'Homme des Nations Unies. Il encourage l'échange des bonnes pratiques entre les institutions nationales de défense des droits de l'Homme, appuie le renforcement des réseaux régionaux et internationaux de ces institutions et facilite leur accès aux Équipes de pays des Nations Unies ainsi qu'à d'autres partenaires pertinents, au sein du système des Nations Unies.

Les institutions nationales qui sont conformes aux Principes de Paris constituent pour le Haut-Commissariat des partenaires essentiels et des interlocuteurs de premier plan au sein des systèmes

nationaux de protection des droits de l'Homme. Elles peuvent jouer un rôle primordial, qui est de plus en plus reconnu par la communauté internationale, en matière de promotion et de suivi de l'application effective au niveau national des normes internationales relatives aux droits de l'Homme.

Le rôle important que jouent les ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'Homme dans l'instauration effective de l'état de droit et le respect des principes de justice et d'égalité, a été mis en valeur par un texte adopté le jeudi 6 novembre dernier à la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies chargée des questions sociales, humanitaires et culturelles.

L'Assemblée générale, si elle entérine ce texte en plénière, soulignerait le caractère autonome et indépendant de ces médiateurs, hommes ou femmes, et institutions nationales dans l'examen de toutes les questions relevant de leur compétence. Le texte encouragerait les États Membres à envisager de mettre en place des ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'Homme indépendants et autonomes ou de les renforcer; et de créer, s'il y a lieu, des mécanismes de coopération entre ces institutions, là où il en existe, afin de coordonner leur action. Elle encouragerait les États Membres à envisager d'organiser des campagnes de communication afin notamment de faire mieux comprendre à l'opinion leur importance.

Nous notons avec satisfaction que les Principes de Paris ont été reconnus, aussi bien par la Déclaration de Rabat et la résolution adoptée par la 3<sup>ème</sup> Commission de l'Assemblée générale, comme un élément central dans la création et la mise en œuvre des institutions nationales des droits de l'Homme.

Dans le cadre des activités qu'elle déploie en faveur des institutions nationales, l'organisation des Nations Unies a reconnu qu'aucun modèle d'institution nationale unique ne peut, ou ne devrait être recommandé comme mécanisme convenant à tous les pays qui veulent assumer leurs obligations internationales dans le domaine des droits de l'Homme. Bien que chaque pays puisse tirer profit de l'expérience d'autres pays, les institutions nationales doivent être créées en tenant compte des traditions culturelles et juridiques locales.

Aujourd'hui l'appellation *Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'Homme* s'applique à des entités dont l'origine, le statut, les fonctions et les pratiques varient notablement, même si elles ont en commun une vocation et un champ d'action qui permet de les identifier spécifiquement. On peut distinguer, en fonction de leur forme constitutive et également de leur champ de compétence, deux catégories principales à l'intérieur desquelles se profilent de sensibles variations : les institutions de forme personnalisée qui se réfèrent au modèle de l'ombudsman, et les institutions collégiales qui



correspondent à la dénomination générale de commissions nationales des droits de l'Homme. Ces institutions ont également pour dénominateur commun leur rôle d'interface entre pouvoirs publics et société civile.

L'institution de l'Ombudsman est à la fois ancienne et nouvelle. A l'aube du bicentenaire de sa création en Suède, elle symbolise l'État de droit et le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans les États modernes. Même les tenants du modèle classique de l'ombudsman remarquent le lien étroit entre la mauvaise administration et le non-respect des droits de l'Homme. Il apparaît de plus en plus clairement qu'une administration qui ne respecte pas un droit de l'Homme équivaut à un cas de mauvaise administration. D'autre part, une administration qui n'applique pas la bonne administration porte atteinte à un des droits fondamentaux qui sont reconnus dans des instruments régionaux et internationaux de promotion et de protection des droits de l'Homme, dont certains font référence à un droit à une bonne administration.

Dans de nombreux pays ont été mis en place une diversité de structures nationales dotées d'une compétence plus ou moins étendue dans le domaine des droits de l'Homme. Elles comprennent des organes œuvrant pour les droits des femmes, les droits des enfants, les droits des minorités, les droits des personnes handicapées etc.

L'idéal serait de mettre en place un mécanisme de coopération entre ces organes qui ont un mandat limité et une institution nationale qui pourrait représenter le pays devant les instances internationales.

D'autres Etats comme la Suède et le Royaume Uni ont choisi de fusionner les différentes structures nationales de protection des droits de l'Homme en une institution nationale indépendante et pluraliste.

Dans certains pays comme la France, le Médiateur et la Commission nationale consultative des droits de l'Homme travaillent en étroite collaboration dans un esprit de complémentarité.

Mesdames et Messieurs, l'unité en charge des institutions nationales des droits de l'homme du HCDH sert également de secrétariat au Comité International de Coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme (CIC).

De nos jours, environ 90 INDH à travers le monde sont accréditées auprès du CIC parmi lesquelles plus d'une vingtaine sont des ombudsmans ou des défenseurs du peuple ayant un statut A qui signifie leur conformité aux Principes de Paris.

La procédure d'accréditation auprès du CIC a été renforcée par l'instauration d'un mécanisme d'appel, qui assure une plus grande transparence et le respect des procédures, en particulier pour les institutions nationales qui sont considérées comme n'étant pas en conformité avec les Principes de Paris. Ainsi, les institutions nationales ont trente jours pour faire appel des conclusions de l'examen par le Sous-comité, et cet appel est entendu par tous les membres du CIC. Par ailleurs, chaque demande d'accréditation fait l'objet d'un examen plus rigoureux, qui porte sur l'ensemble des documents et sur une déclaration de conformité qui doivent être présentés par les institutions nationales avant l'ouverture de la session du sous comité d'accréditation. Durant son examen, le Sous-comité a la possibilité de prendre contact avec les institutions nationales elles-mêmes, s'il le juge nécessaire, par le biais d'une téléconférence. De plus, les recommandations du Sous-comité sont formulées de manière plus ciblée et font l'objet d'une distribution plus vaste aux institutions nationales et autres parties prenantes.

En ce qui concerne les mécanismes du Conseil des droits de l'Homme, la résolution 5/1 assigne aux institutions nationales un rôle précis et important, par exemple pour ce qui est du mécanisme de l'Examen Périodique Universel, où l'un des trois types de documents à examiner doit comporter les informations fournies par les parties prenantes, dont les institutions nationales. Celles-ci peuvent jouer un rôle essentiel à toutes les phases de l'Examen Périodique Universel, depuis la présentation de documents jusqu'au suivi des recommandations, en passant par la participation à l'examen.

Dans sa résolution 5/1 du 18 juin 2007, le Conseil des droits de l'Homme offre de nombreuses possibilités aux institutions nationales et à leurs mécanismes régionaux de coordination de participer à ses sessions et d'entrer en relation avec ses divers mécanismes. Les institutions nationales accréditées par le CIC avec un statut A signifiant qu'elles sont conformes aux Principes de Paris, et les organes régionaux de coordination desdites institutions, peuvent participer aux travaux du Conseil des droits de l'Homme et prendre la parole sur tous les points de l'ordre du jour en qualité d'entités indépendantes. Ils peuvent également soumettre des déclarations écrites, diffuser une documentation portant la cote que les Nations Unies leur ont assignée et prendre des dispositions distinctes pour la disposition des places dans les salles de conférence.

Avec l'appui du Haut-Commissariat, les institutions nationales participent de plus en plus activement aux travaux des organes conventionnels et des procédures spéciales du Conseil des droits de l'Homme, directement ou par l'intermédiaire du représentant du CIC à Genève.

Dans le cadre ses activités, le Haut-Commissariat fournit aux organes conventionnels des analyses approfondies concernant les institutions nationales et leurs activités. Il établit des rapports périodiques

pour chacun des organes conventionnels concernant les institutions nationales et les questions relatives aux pays à examiner. Il élabore aussi et met périodiquement à jour une compilation de toutes les observations et recommandations finales des organes conventionnels où il est question d'institutions nationales, et il envoie les observations finales aux institutions nationales des pays concernés, dès lors que les observations ont été adoptées.

Depuis 2003, le Haut-Commissariat participe à un projet financé par l'Union européenne et qui vise à faire mieux appliquer sur le plan national les observations et recommandations des organes conventionnels en renforçant les capacités des institutions nationales des droits de l'Homme et des organisations non gouvernementales. Les activités visent à renforcer la participation de ces acteurs à l'établissement de rapports et à favoriser l'application des instruments internationaux et des recommandations des organes conventionnels dans leurs domaines respectifs, afin de continuer à promouvoir et à défendre les droits de l'Homme.

Le HCDH demeure à la disposition de la famille des médiateurs afin de faciliter leur accréditation auprès du CIC ainsi que leur intégration au sein du système des droits de l'Homme des Nations Unies. Dans cette perspective, la rencontre de Marseille qui aboutira à la transformation du réseau en une association réunissant les institutions nationales de médiation des pays du bassin méditerranéen est bienvenue. Elle s'inscrit en droite ligne d'une implication progressive des ombudsmans et médiateurs dans la dimension internationale de leurs activités. Aujourd'hui, ces institutions entretiennent également des relations de coopération dans le cadre africain, européen, de la Francophonie et de l'Institut International de l'Ombudsman.

Permettez moi, pour terminer, de relever l'excellente coopération qui existe entre le HCDH et l'Organisation internationale de la Francophonie, une coopération qui a abouti à l'organisation conjointe de la 9<sup>ème</sup> Conférence internationale du comité de coordination des institutions nationales des droits de l'Homme tenue à Nairobi au Kenya il y a quelques mois.

Le Haut-Commissariat entend continuer de collaborer avec vous comme avec les autres institutions nationales de toutes les régions du monde afin de rendre le plein exercice de tous les droits une réalité dans la vie des citoyens. Je souhaite que vos délibérations soient couronnées de succès et nous attendons avec intérêt les contributions de fond qui, j'en suis persuadé, en seront le fruit.

**Monsieur Ridha BOUADID,**

**Représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie**

Mesdames et Messieurs,

Je suis heureux d'être parmi vous à cette deuxième rencontre des ombudsmans de la Méditerranée. J'ai été personnellement témoin l'année dernière à Rabat, chez vous, Monsieur le Wali Al Madhalim, du lancement initial du projet de création de cette association, témoin aussi de l'enthousiasme avec lequel cette initiative avait été accueillie par les diverses institutions de médiation des pays du pourtour méditerranéen. Et c'est avec un réel plaisir que j'assiste un an plus tard à la concrétisation de cette idée et à la mise en place formelle de votre nouveau réseau tel que vous vous apprêtez à le faire demain en Assemblée générale, regroupant ainsi les institutions de médiateurs provenant de vingt-trois pays dont plus de la moitié sont membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Le Président Abdou Diouf, Secrétaire général de la Francophonie, m'a chargé de vous transmettre tous ses encouragements tant il voit dans votre réseau un nouvel espace de concertation et de coopération qui conforte, d'une certaine manière, l'action de la communauté internationale en général, et de la Francophonie en particulier, en faveur de la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme dans cet espace géopolitique qu'est la Méditerranée. Méditerranée si riche de symboles et d'histoire et si stratégique pour la stabilité du monde et de notre espace francophone.

Que la Méditerranée soit un espace imaginaire puissant, un espace de représentations, nul n'en doute. Elle est depuis l'Antiquité l'un des théâtres essentiels où, vous l'avez dit Monsieur le Médiateur, se croisent les civilisations, les langues et les cultures et où s'affrontent les hommes et les dieux. Mais je dirais qu'elle est aussi un espace de circulation : de l'Odyssée d'Ulysse aux voyages d'Ibn Battuta ; de l'expédition de Tarek franchissant le Détroit, à l'organisation des premières croisades.

La Méditerranée a été de tout temps ce que les historiens ont appelé « la voie de franchissement entre l'Europe et l'Afrique ». Cela explique sans doute l'analyse contradictoire qui est souvent posée sur cet espace. Pour les uns, la Méditerranée est une frontière qui sépare de façon quasi définitive le nord industrialisé et le sud en développement. Pour d'autres au contraire, la Méditerranée est un trait d'union entre les deux continents. Un lieu par essence où doit s'exercer la coopération et s'exprimer la solidarité.

Même s'il nous faut aujourd'hui dépasser ce chemin simpliste et comprendre la Méditerranée comme un ensemble complexe, et comme un lieu constitué tout à la fois d'interdépendances et de tensions, c'est sans nul doute l'esprit de cette dernière analyse qui a prévalu dans la conception et la mise en place de votre nouvelle association. Une association avec des objectifs aussi nobles que de promouvoir la coopération pour défendre dans cet espace méditerranéen l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'Homme.

Dois-je souligner combien convergent ces objectifs avec ceux qui guident au quotidien l'action de la Francophonie, objectifs consignés dans la Déclaration de Bamako que nos Etats et gouvernements ont adoptée en novembre 2000, et qui se trouvent articulés autour des quatre champs d'action suivants, d'essence fondamentalement politique, en ce qu'ils sont au cœur de la dialectique de l'Etat et du citoyen, à savoir :

- la consolidation de l'Etat de droit,
- la tenue d'élections libres, fiables et transparentes,
- la gestion d'une vie politique apaisée,
- la promotion d'une culture démocratique et le plein respect des droits de l'Homme.

En cette année de célébration du 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, notre combat commun en faveur de la protection des droits de l'Homme et de la réaffirmation de leur caractère universel et indivisible garde encore tout son sens. Car comme le rappelait encore récemment le président Abdou Diouf à l'occasion d'une réunion qui s'est tenue au Caire, malgré les progrès accomplis et les avancées incontestables réalisées tout au long de ces soixante années, l'œuvre reste encore et toujours inachevée. C'est vous dire, Mesdames et Messieurs les Médiateurs, notre conscience du chemin qui reste à parcourir. Mais notre conscience aussi des partenariats et complémentarités qui doivent être établis afin de parvenir à des résultats un tant soit peu tangibles et significatifs sur la voie de la mise en œuvre effective des droits et libertés au service desquels nos organisations respectives ont choisi de porter leurs efforts.

C'est dans cette perspective que je suis venu aujourd'hui vous dire, au nom de notre Secrétaire général et de notre Délégué à la Paix, à la Démocratie et aux droits de l'Homme, l'intérêt de l'Organisation Internationale de la Francophonie à collaborer étroitement avec votre nouvelle association et à explorer avec vous les créneaux les plus porteurs pour favoriser la promotion et la réalisation de nos objectifs communs. Ce, à l'image des échanges et de la collaboration que nous avons développés ces dernières

années avec l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), institution importante dans le dispositif francophone d'observation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans notre espace, et avec laquelle votre réseau ne manquera pas de tisser des liens étroits - Madame la Présidente de l'Association Ombudsmans et Médiateurs Africains, nous serons également attentifs à vos propositions.

Nous vous signifions d'ores et déjà notre disponibilité pour promouvoir avec votre nouvelle association toute une gamme d'activités qui permettront de renforcer les capacités de vos institutions respectives y compris à travers des offres de formation, comme nous l'avons fait avec l'AOMF ; notre disponibilité pour soutenir vos actions d'information et de communication sur le rôle et le fonctionnement de vos institutions ; pour consolider votre rôle en matière d'observation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés ; et pourquoi pas à terme, pour définir la place qui pourrait être la vôtre, à travers l'identification et la mobilisation de l'expertise disponible dans les dispositifs de médiation qui pourraient être mis en place dans les pays en transition ou en sortie de crise.

Puisse cette rencontre de Marseille, que nous voyons dans la dynamique de l'Union pour la Méditerranée, constituer le point de départ d'une solidarité nouvelle entre vos institutions ainsi qu'un partenariat fécond entre votre nouvelle association et l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Je vous remercie de votre attention.

**Monsieur Mahmoud Rached GHALEB,**  
**Représentant de la Ligue des Etats arabes**

Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur de vous transmettre les salutations du Secrétaire général de la Ligue Arabe que je représente et qui ne peut assister à cette importante réunion en raison d'autres engagements. Je remercie également la République française qui a joué un rôle primordial pour la Ligue Arabe au sein de l'Union pour la Méditerranée. C'est la première fois que nous participons à la réunion du réseau des ombudsmans, et le fait que la Ligue arabe soit représentée au sein de votre auguste réunion est déjà un symbole fort.

En tant que membres de l'Union pour la Méditerranée, nous nous occupons des relations entre l'Europe et les pays arabes, qui ont été, à travers toute l'histoire, excellentes. Par ailleurs, nous nous occupons également des questions humanitaires, entre autres dans le champ culturel. Nous souhaitons également enrichir et renforcer les droits de l'Homme au sein de la région de la Méditerranée.

Tout d'abord, votre importante réunion se réunit pour célébrer le 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, en faveur de la dignité et de la justice pour tous. Oui, la dignité et la justice pour tous, car on ne peut parler de droits de l'Homme, de paix, ni de dignité sans justice. Soixante ans se sont écoulés depuis la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, mais notre leitmotiv reste aujourd'hui la justice et la dignité pour tous. Les droits de l'Homme sont bafoués dans plusieurs régions du monde, le chemin à parcourir est encore long en dépit des réalisations au niveau des textes législatifs ou sur le terrain. On doit donc garder ce leitmotiv.

En dépit de tout cela, il y a un mouvement, à tous les niveaux. Le monde célèbre le 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et l'exécution et la mise en application de la Charte des droits de l'Homme de la Ligue Arabe. Cette Charte, longtemps examinée, adoptée au sommet de Tunis, est entrée en vigueur en mars dernier. Il s'agit du premier document régional des droits de l'Homme dans le monde arabe. Au sein de la Ligue Arabe, nous allons mettre sur pied un mécanisme de contrôle du suivi des droits de l'Homme, la Commission arabe des droits de l'Homme, prévue par la Charte de la Ligue Arabe.

A ceux qui diront que la Ligue Arabe est en retard, je commencerai par dire qu'elle a beaucoup réalisé, même si ce fut avec du retard. Il est préférable de réaliser quelque chose que de ne rien faire du tout ;

« au lieu de jeter le discrédit sur les ténèbres, mieux vaut allumer une bougie ». La Charte arabe des droits de l'Homme a permis beaucoup d'avancées, mais comme tous les documents régionaux, elle a commencé doucement pour ensuite se développer ; l'Europe elle-même n'est arrivée au stade actuel qu'au terme d'un long chemin, après avoir signé trente protocoles.

La Ligue Arabe a été l'une des premières organisations régionales à donner une importance particulière aux institutions nationales qui travaillent dans le champ des droits de l'Homme. Elle a été derrière l'initiative d'organiser des réunions régionales pour les institutions nationales des droits de l'Homme. Elle a participé et supervisé la première réunion qui s'est tenue au Caire, où plusieurs ONG étaient présentes. Elle a aussi participé aux réunions organisées par le Conseil consultatif des droits de l'Homme au Maroc, et à la récente réunion qui s'est tenue à Doha au Qatar.

Mesdames et Messieurs, nous donnons beaucoup d'importance à vos efforts et attendons beaucoup de vous. Vous avez choisi le chemin le plus difficile. Pourquoi ? Parce qu'il est plus difficile de régler les problèmes doucement, loin de toute confrontation, de tout bruit, de toute accusation. Vous êtes en train de changer les choses de l'intérieur, d'une manière objective, de vous changer dans le cadre légal. L'expérience sur le terrain a prouvé que c'est le bon chemin, le meilleur, celui qui permet d'atteindre les objectifs.

Le Conseil consultatif des droits de l'Homme au Maroc, par exemple, a joué un rôle important pour mettre sur pied des lois pour les droits de l'Homme. La République égyptienne a participé également au conseil régional pour le développement de la législation sur les droits de l'Homme. En revanche, ceux qui se sont limités à parler et à discréditer n'ont rien accompli. Malheureusement, certains leur donnent des rôles très importants, et malheureusement ces rôles pourraient bloquer l'ensemble du processus de renforcement des droits de l'Homme, car la confrontation ne donne pas de résultat.

Le rôle que vous avez choisi est très difficile. Vous aurez besoin de patience, de considération et de conviction. Ces caractéristiques apporteront un plus sur ce chemin qui, même s'il est long, mènera loin. Vous ne jouez pas un rôle héroïque, vous agissez en silence. Vous ne souhaitez que renforcer et développer les droits de l'Homme. La Ligue Arabe est avec vous, vous soutient et vous accorde beaucoup d'importance. Je vous souhaite du succès. Merci.



**Madame Alifa CHAABANE FAROUK,**

**Présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains**

Mesdames et Messieurs,

C'est avec un profond honneur que je m'adresse à cette auguste assemblée. Je regrette de ne pas avoir été présente aux premières assises au Maroc. En tant que Présidente de l'AOMA, l'Association des Médiateurs et Ombudsmans Africains, je salue l'excellente initiative de mes collègues Monsieur Jean-Paul Delevoye, Monsieur Moulay Mhamed Iraki, et Monsieur Enrique Múgica Herzog, de nous avoir rassemblés autour de ce thème mobilisateur : « Ombudsmans de la Méditerranée : les défis d'un espace commun » ; l'espace commun qu'est la Méditerranée, notre mer, « El mare nostrum », comme se plaît à l'appeler Fernand Braudel. Un espace qui nous relie, un espace de dialogue et de complémentarité. Et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains, de même que le Médiateur de la République tunisienne, font partie de cet espace.

En tant que Présidente de l'AOMA je vous prie de me permettre d'adresser mes vifs remerciements à Monsieur Jean-Claude Gaudin, Sénateur et Maire de Marseille, ville jumelée avec Tunis, et qui a bien voulu accueillir les assises de cette prestigieuse rencontre du Réseau des Ombudsmans de la Méditerranée, qui je l'espère aboutira à la création de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, à laquelle nous allons tous ici présents adhérer.

Mesdames et Messieurs, ma présence ici n'est pas seulement due à ma qualité de Présidente de l'AOMA qui regroupe les Institutions de médiation de près de 40 pays africains - six d'entre eux sont d'ailleurs présents dans ces assises. C'est aussi en ma qualité de Vice-présidente représentant l'Afrique au sein du Conseil d'Administration de l'Institut International de l'Ombudsman, qui regroupe plus de 700 institutions de Médiation, Ombudsman, Commission des droits de l'Homme, Protecteurs du citoyen, Défenseurs ou Avocats du peuple, Commissions anti-corruption, etc., appartenant à plus de 146 pays de par le monde.

Le concept d'ombudsman, de médiateur, tel qu'il est perçu un peu partout dans les pays où cette fonction existe, constitue une garantie sinon un garant supplémentaire du respect des droits des personnes, puisqu'il est reconnu que la fonction principale du médiateur est de défendre et de servir le citoyen dans sa relation avec l'Etat. Il intervient pour orienter et aider à la solution de certaines

situations conflictuelles comme c'est le cas en Afrique même si en dernier ressort celle-ci relève d'autres structures, et c'est en cela qu'apparaît la pertinence de la fonction, qui constitue ainsi un système d'alerte précoce pour défendre et préserver les droits humains. Ainsi se crée une synergie entre différentes structures qui se trouvent *ipso facto* investies dans la défense d'intérêts complémentaires sans pour cela être antinomiques ou contradictoires. Cette approche participe à la préservation de l'ensemble des droits du citoyen au service duquel l'administration agit et se doit de garantir et d'assurer le cadre idoine du service public. La fonction de médiateur se trouve de cette façon élargie, et peut embrasser plusieurs domaines dont le volet social, le volet économique et du développement mais surtout celui des droits de l'Homme dans ses multiples dimensions.

Il est également admis qu'une partie du rôle des ombudsmans et médiateurs réside dans la promotion et l'appui à la démocratie. Ils contribuent au renforcement de l'Etat de droit, de la bonne gouvernance, de la transparence, du sentiment d'appartenance, et participent à la cohésion, à la paix sociale et à la lutte contre la corruption.

Ce sont ces rôles multiples dévolus à l'ombudsman qui nous amènent à relever les multiples défis auxquels nous sommes confrontés, au même titre que toutes les composantes de la société dans ce monde devenu village global suite à la mondialisation. Le monde connaît aujourd'hui des mutations économiques, sociales, culturelles et technologiques qui ont engendré ce phénomène de mondialisation, réduit les frontières conventionnelles, et contribué à l'évolution des modes de vie et de communication et à l'ouverture de nouvelles perspectives de progrès et de prospérité.

Malheureusement l'humanité entière, et non seulement le continent africain, continue malgré cela de souffrir de tensions et de crises qu'elle croyait avoir définitivement dépassées, après deux guerres mondiales dont ont été victimes des millions d'êtres humains, et le démantèlement, depuis plusieurs décennies, du colonialisme et de la discrimination raciale. Parmi ces crises et conflits, il y a ceux qui prennent aujourd'hui une coloration civilisationnelle et religieuse, parfois sciemment et avec malveillance, d'autres fois par incompréhension et ignorance de l'autre.

Tant de défis que la communauté des ombudsmans doit relever, car elle a un impact direct sur les droits de l'Homme et des peuples. La stabilité, la sécurité mondiale et la réalisation des aspirations de ces derniers à la sécurité et au développement sont tributaires de l'élimination de ces obstacles, à travers l'écoute d'autrui et par une démarche sérieuse et responsable pour assurer le rapprochement entre toutes les civilisations, cultures et religions – tout en reconnaissant qu'il n'y a pas de place pour les dissensions, la discrimination ou une quelconque préférence entre elles, et que leur diversité, leur

différence et leur pluralité constituent une source d'enrichissement pour l'existence humaine. Un dialogue véritable et continu est indispensable pour atteindre ces nobles objectifs sur la base de la perception et du respect des spécificités de chacun dans le cadre de la coexistence pacifique, de la coopération et de la solidarité. L'Association des Ombudsmans de la Méditerranée est à même de relever ces défis.

Certains peuvent penser parfois que la dimension de civilisation a remplacé la dimension idéologique qui a été à la base de la division du monde en deux blocs à la suite de la conférence de Yalta et de la répartition des rôles entre les composantes de la Communauté internationale et ses groupements. D'autres peuvent croire que le fait de parler de civilisation universelle signifie l'émergence d'une civilisation unique et dominante dans laquelle se dissolvent toutes les autres. Semblables approches et perceptions trouvent un appui dans bon nombre d'attitudes politiques et médiatiques qui influent sur l'opinion publique en Orient comme en Occident, dans le Nord comme dans le Sud. Ces vues erronées ne doivent pas nous faire oublier que l'universalité est une somme de principes, de valeurs et de cultures qui enrichissent le patrimoine universel et préservent les identités des peuples.

La civilisation universelle est beaucoup trop large pour se limiter à une seule culture, à une seule religion ou à une seule langue, quelle que soit sa puissance ou son degré de progrès et de prospérité. La civilisation universelle est l'héritage commun de tous les peuples. Elle est constituée d'un ensemble cohérent, synthèse de toutes les civilisations et cultures que l'humanité a connues depuis son apparition. Mon pays, la Tunisie, en a connu au moins treize durant trois mille ans d'histoire.

Pour nous ombudsmans et médiateurs, comme pour tous ceux qui aspirent à ces nobles idéaux, le dialogue entre les civilisations et les cultures constitue le meilleur bouclier pour préserver la richesse du patrimoine universel, pour renforcer des valeurs communes et les protéger contre les risques de repli sur soi, contre le fanatisme, les tendances terroristes et les tentatives visant à semer la discorde entre les hommes, à une époque où les frontières se sont ouvertes et où les moyens de communication connaissent un progrès, une ampleur sans précédent.

Notre Association des Ombudsmans de la Méditerranée sera construite sur ces valeurs. En tant que Médiateur de la République tunisienne depuis plus de dix ans, institution dont le mandat est de cinq ans renouvelables, indépendante et qui répond aux Principes de Paris, et en tant que Présidente de l'AOMA, je confirme que les médiateurs et ombudsmans s'intègrent bien dans l'air du temps du XXI<sup>ème</sup> siècle. Le perfectionnement par la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, la gestion de l'état

de droit, le respect des droits de l'Homme, la garantie des libertés fondamentales et l'instauration de la démocratie qui constituent l'ensemble des défis à relever dans cet espace méditerranéen commun.

En Afrique, l'institution du médiateur, dans sa particularité et son indépendance, s'investit à réguler, à mieux faire fonctionner l'Etat et à faire respecter le droit de la personne sur notre continent. C'est à juste titre que l'institution vise une meilleure intégration à la mondialisation par le NEPAD en Afrique et par un partenariat et une coopération complémentaire avec l'OIF, l'AOMF et d'autres organisations qui travaillent pour ces mêmes idéaux. Néanmoins, la désignation et la place qui reviennent au médiateur au sein des institutions constitutionnelles demeurent, dans certains pays, une grande réflexion sanctionnée par la non reconnaissance de cette indépendance et de sa préséance parmi les autres institutions constitutionnelles.

Par ailleurs, une meilleure intégration du médiateur en Afrique qui œuvre en faveur de la dignité de l'homme et de la pérennisation de l'humanité est nécessaire. C'est dans ce but que la Première Assemblée générale statutaire de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains, qui s'est tenue en Afrique du Sud à Johannesburg du 11 au 14 avril 2005, s'est penchée sur « le rôle du médiateur africain dans la promotion et la protection des droits de l'Homme ». C'est dans ce but aussi que la Seconde Assemblée générale, qui s'est tenue à Tripoli en Libye en avril 2008 - nous y avons invité Monsieur Jean-Paul Delevoye, et Monsieur Le Roux l'avait très bien représenté -, s'est penchée sur ce thème : « Le médiateur africain, garant des droits de l'Homme et de la dignité de la personne en Afrique - quatre décennies de l'existence de l'ombudsman en Afrique ».

Mesdames et Messieurs, l'AOMA se joint à vous pour le respect des droits de l'Homme dans le pourtour de la Méditerranée et propose à la nouvelle Association des Ombudsmans Méditerranéens d'être représentées au sein du Conseil exécutif de l'AOMA. La Tunisie saura jouer pleinement son rôle de trait d'union entre l'Afrique et l'Association des Ombudsmans Méditerranéens. Je vous remercie.

**Monsieur Jacques HUNTZINGER,**

**Ambassadeur français en mission pour l'Union pour la Méditerranée**

Mesdames Messieurs,

Je suis ici pour vous exprimer ce matin le message du Ministre des Affaires étrangères de la République française Monsieur Bernard Kouchner. Au double titre de la Présidence française de l'Union européenne que nous assurons encore pour quelques jours avant de passer le relais à nos amis de la République Tchèque, mais également au titre de la coprésidence de l'Union pour la Méditerranée, coprésidence que nous assurons avec nos amis Egyptiens.

Ce message de Monsieur Bernard Kouchner qui vous est adressé ce matin est un message de salutations très amicales, et ce d'autant plus qu'il connaît personnellement certains d'entre vous. Mais c'est aussi un message de souhait de pleine réussite de votre importante manifestation créatrice d'un nouveau réseau dans l'espace méditerranéen.

Lors de votre première rencontre de Rabat en novembre 2007, la déclaration que vous aviez adoptée se référait à des principes fondamentaux qui nous sont communs et que nous défendons les uns et les autres : les principes de la démocratie, de l'Etat de droit, de la bonne gouvernance. Vous avez également exprimé dans cette déclaration les valeurs communes de la médiation, la conciliation et son importance dans les mécanismes de protection de l'individu, du citoyen, les principes de la communication, de la transparence et également l'engagement à l'incitation auprès de l'administration pour le respect des droits des individus.

Ces principes, cette affirmation des valeurs communes que vous avez faite à Rabat il y a un an, il est important de les rappeler aujourd'hui, parce qu'entre votre première rencontre de 2007 et cette seconde rencontre de Marseille en 2008, il s'est produit un évènement important : la création de l'Union pour la Méditerranée.

Cette Union pour la Méditerranée, initiative du Président de la République, Monsieur Nicolas Sarkozy, approuvée d'abord par l'ensemble des pays de l'Union Européenne puis par l'ensemble des pays du Bassin méditerranéen, a conduit à l'occasion du Sommet de Paris du 13 juillet dernier autour des quarante-quatre chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union Européenne et de l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée, tous au plus haut niveau, à l'affirmation de la volonté de créer un espace commun méditerranéen.

Cet espace commun méditerranéen avait déjà été affirmé dans la déclaration de Barcelone en 1995, mais il fallait franchir une étape nouvelle, tous en sont convenus.

Cette Union pour la Méditerranée vient créer une nouvelle gouvernance méditerranéenne. Un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement aura lieu tous les deux ans - après le Sommet de Paris de juillet 2008, il y aura en 2010 un nouveau sommet, probablement en Espagne. Ce second sommet permettra de faire le bilan des premières réalisations accomplies entre 2008 et 2010.

Entre les sommets, une coprésidence par un Etat du nord et un Etat du sud. Cette première coprésidence est assumée par la France et l'Egypte et en 2010 une nouvelle coprésidence sera établie. A la différence du processus de Barcelone, cette coprésidence vient exprimer le partenariat effectif que les quarante-quatre Etats ont voulu établir. Désormais, la totalité du processus euro-méditerranéen sera géré en plein partenariat à égalité de droit, de compétence et de pouvoir entre les Etats du nord et les Etats du sud du partenariat euro-méditerranéen.

Un secrétariat, basé à Barcelone, sera effectif dans quelques mois, au printemps 2009. Ce secrétariat comprendra une trentaine de personnes réunies autour d'un Secrétaire général qui proviendra du sud et de cinq ou six Secrétaires généraux adjoints. Il est à noter que lors de la rencontre ministérielle de Marseille, il y a quelques semaines, un évènement très important s'est produit à ce propos.

En effet, l'accord s'est fait entre l'ensemble du groupe arabe, les autres participants et Israël pour que dans le secrétariat de l'Union pour la Méditerranée il y ait un Secrétaire général adjoint israélien et un Secrétaire général adjoint palestinien. Ce sera la première organisation internationale exécutive dans laquelle l'accord politique s'est fait sans problème entre les uns et les autres pour que siègent ensemble et travaillent ensemble Israéliens et Palestiniens dans une organisation formelle établie par ce groupe de quarante-quatre. Je crois qu'il est important de le dire ici.

Ce secrétariat aura à assumer la mise en œuvre des projets régionaux d'intérêts communs qui ont été affirmés dans la Déclaration de Paris et confirmés dans la Déclaration de Marseille. Je viens vous dire que les textes fondateurs de l'Union pour la Méditerranée vous intéressent directement, vous, les médiateurs méditerranéens. Et je voudrais vous lire un passage important de l'article 6 de la Déclaration de Paris du 13 juillet : « *les chefs d'Etat ou de gouvernement soulignent qu'ils sont*

*déterminés à renforcer la démocratie et le pluralisme politique par le développement de la participation à la vie politique et à l'adhésion à l'ensemble des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Ils affirment également leur ambition de bâtir un avenir commun fondé sur le plein respect des principes démocratiques, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, comme la promotion des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, le renforcement du rôle des femmes dans la société, le respect des minorités, la lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi que la promotion du dialogue culturel et de la compréhension mutuelle ».*

Cet article 6 de la Déclaration de Paris est un engagement qui aura été signé par les chefs d'Etat et de gouvernement de nos quarante-quatre pays euro-méditerranéens. A partir de cette Déclaration de Paris, les ministres des affaires étrangères de nos quarante-quatre pays réunis à Marseille les 3 et 4 novembre sont allés plus loin : après avoir rappelé les engagements contenus dans l'article 6 de la Déclaration de Paris, les ministres des Affaires étrangères de l'Union pour la Méditerranée ont adopté un programme de travail pour 2009. Ce programme de travail contient des initiatives qui vous intéressent directement.

En effet, l'Union pour la Méditerranée organisera en 2009 la première réunion ministérielle euro-méditerranéenne sur la justice, la liberté et la sécurité. Ce sera la première réunion de ce genre qui réunira les ministres, nos administrations et les représentants des institutions qui travaillent dans le domaine du droit et de la justice.

Au-delà de l'organisation de cette première conférence euro-méditerranéenne sur la justice et le droit, la déclaration finale de Marseille dit ceci : Dans le programme de travail que nous voulons établir pour l'espace de l'Union pour la Méditerranée, *« l'espace euro-méditerranéen a l'ambition de respecter totalement la liberté, la sécurité, la justice, la primauté du droit, les droits de l'Homme, les libertés fondamentales et les conventions internationales. Les professionnels du droit, les universités et les acteurs juridiques œuvreront pour faciliter les bonnes pratiques et veiller à la bonne application des conventions et des décisions judiciaires afin de garantir l'Etat de droit, notamment en participant à un réseau au niveau national et méditerranéen ».*

Autrement dit, l'objectif qui sera assigné à l'ensemble des participants pour les toutes prochaines années va être de bâtir entre ceux qui travaillent sur l'Etat de droit, la justice, le respect des droits, un véritable réseau destiné à permettre le renforcement du dialogue, de l'échange et de la coopération pour avancer en commun dans ces questions essentielles.

Je voudrais conclure en revenant à nos points de départ. Je crois que nous sommes très conscients, aussi bien pour ce qui est du Ministre Bernard Kouchner que de la mission interministérielle de l'Union pour la Méditerranée que je représente également ce matin, et qui est placée auprès du Président de la République Monsieur Sarkozy, de l'importance de votre rencontre d'aujourd'hui et de demain. Les décisions que vous allez prendre, le passage du réseau à l'association vont faire de vous un interlocuteur important, et je voudrais conclure en exprimant le souhait que cet interlocuteur que vous allez devenir, l'Association des Ombudsmans Méditerranéens, soit pour les acteurs de l'Union pour la Méditerranée, en tous les cas pour la coprésidence française de l'Union pour la Méditerranée, un interlocuteur essentiel. C'est le souhait que nous exprimons ce matin, c'est la volonté qui est la nôtre. Merci.



**Monsieur Jean-Paul DELEVOYE,**  
**Médiateur de la République française**

Nous avons entendu durant cette séance d'ouverture des engagements forts.

Monsieur l'Ambassadeur vient d'exprimer l'intérêt pour la coprésidence de l'Union pour la Méditerranée de disposer de cet interlocuteur que représente le réseau des ombudsmans de la Méditerranée, permettant de pouvoir conforter les engagements politiques qui ont été pris, notamment par la création de secrétariats adjoints israélien et palestinien au sein de l'Union pour la Méditerranée.

Madame Chaabane Farouk a bien montré que la mondialisation n'est ni la banalisation, ni la recherche d'une seule culture, d'une seule religion ; chacun a droit à sa différence, mais la dignité de chacun est inviolable.

Je voudrais aussi remercier Monsieur Ghaleb pour son intervention. La sagesse chinoise dit que la marche de mille kilomètres commence toujours par les premiers pas : je voudrais dire ici publiquement à quel point je me réjouis du partenariat très amical, cordial et franc que nous avons noué avec Monsieur Ghaleb et la Ligue des Etats arabes.

Je remercie également Monsieur Bouabid de l'Organisation Internationale de la Francophonie. J'ai bien entendu que l'OIF était prête à soutenir des actions de formation ; ce soutien des institutions internationales me paraît très important.

Monsieur Seutcheu a évoqué le projet de résolution qui a été présenté par le Maroc et voté à l'unanimité par la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. Son discours rejoint la demande de Monsieur Iraki de soutenir cette motion, qui formalise le rôle des Ombudsmans en faveur des droits de l'Homme au sein des travaux des Nations Unies. Il ouvre même une perspective supplémentaire, à savoir le développement du rôle des Ombudsmans au sein du Conseil des droits de l'Homme, à l'occasion notamment des Examens Périodiques Universels. Il s'agit d'une exigence difficile mais importante, car elle apporte une réponse à la demande accrue de médiation internationale, face à laquelle il faudra inventer le rôle des Ombudsmans.

Je remercie Monsieur Mugica Herzog pour la phrase de Jean Monnet : « On ne peut rien faire sans les hommes mais rien n'est durable sans les institutions » : si nous avons eu une hésitation pour bâtir cette association, je crois qu'elle est balayée par cette belle formule.

Enfin, je sais gré à Monsieur Iraki d'avoir rappelé le rôle important de mobilisation autour de la proposition marocaine aux Nations Unies, pour affirmer au niveau international le rôle des Ombudsmans.

A ce stade, soyons donc les uns et les autres emprunts de la gravité et de l'importance de cette réunion, organisée autour de trois tables rondes durant lesquelles chacun est appelé à s'exprimer.

**PREMIERE TABLE RONDE :**  
**QUELLE PLACE POUR L'OMBUDSMAN DANS LE  
PAYSAGE INSTITUTIONNEL ?**



**INTERVENANTS :**

---

- ❖ Dr. Yorgos KAMINIS, Médiateur de Grèce
- ❖ Juge Micha LINDENSTRAUSS, Contrôleur public et Ombudsman d'Israël

**Dr. Yorgos KAMINIS,**

***Médiateur de Grèce***

---

On m'a fait l'honneur de m'inviter à parler du sujet suivant : « Quelle place pour les Ombudsmans dans le paysage institutionnel ? ». L'institution d'ombudsman est très variée. Certains ombudsmans sont élus par le Parlement, d'autres sont désignés par le pouvoir exécutif en conseil des ministres. On a des ombudsmans dont les compétences sont prévues par la loi, d'autres dont les compétences sont prévues par décret présidentiel ou par les textes constitutionnels. En ce qui concerne le paysage institutionnel, notre réseau comprend, je lis le préambule : « *des pays qui ont un régime démocratique ou en voie de l'être* ». Ainsi, nous devons tout d'abord chercher un noyau dur de la notion d'ombudsman.

L'American Bar Association a affronté ce dilemme il y a quelques années : comment trouver un noyau dur dans un réseau de compétences si variées ? Je crois que leur définition était qu'un ombudsman est une institution qui est créée soit par la loi, soit par les textes constitutionnels, qui a un pouvoir de faire des recommandations, qui agit sur requête des individus ou qui se saisit lui-même et adresse des rapports au Parlement. Il s'agit du noyau, du minimum.

La première institution d'ombudsman a été établie en 1809, en Suède, au cours de la transition de la monarchie absolue en régime de monarchie limitée, constitutionnelle. L'institution était conçue en tant qu'institution indépendante du pouvoir exécutif. Elle avait le pouvoir de superviser les activités de tous les agents publics, y compris celles des tribunaux. L'ombudsman avait aussi le pouvoir de poursuivre pénalement tout fonctionnaire qui avait commis une infraction pénale. Il continue à l'avoir aujourd'hui. Le modèle suédois a été appliqué plus d'un siècle après en Finlande, une fois le pays libéré de l'occupation russe en 1919. L'idée essentielle était la même dans ces deux pays ; l'institution était étroitement liée à la naissance de l'état démocratique.

L'ombudsman est une institution qui va de pair avec la démocratisation des institutions et l'établissement des libertés publiques. Il est élu par le Parlement, à une base constitutionnelle et est conçu comme une garantie destinée à assurer que l'administration se conforme à la légalité.

Après, ce fut un autre pays scandinave, le Danemark, qui adopta l'institution de l'ombudsman au milieu des années 1950. Cette fois-ci, l'institution fut adoptée dans un contexte politique tout à fait

différent puisque la démocratie dans ce pays était déjà bien établie. Dans le cas danois, l'institution de l'ombudsman visait essentiellement à faire contrepoids à l'expansion de l'administration. C'était l'agrandissement de l'appareil administratif, l'immixtion de l'administration dans la vie économique et l'apparition de l'Etat-providence qui présentait à l'époque de nouveaux défis pour les droits de l'Homme, pour les droits des administrés. Des défis pour lesquels le secours du juge n'était pas toujours efficace soit parce que la justice coûtait très cher, soit parce que la justice arrivait trop tard.

Ici le mandat de l'ombudsman vise essentiellement des comportements administratifs défectueux, qui ne sont pas nécessairement juridiquement incorrects et qui peuvent donc ne pas encourir de censure juridictionnelle. Ce modèle d'ombudsman n'est pas doté du pouvoir de poursuivre pénalement les fonctionnaires. Nous pourrions ranger dans cette catégorie le Médiateur français et le « Parliamentary Commissioner » anglais, établis pendant la décennie des années soixante-dix.

Avec la troisième vague de l'apparition de l'institution, on revient en quelque sorte aux racines : la troisième vague apparaît avec l'Ombudsman portugais et l'Ombudsman espagnol. C'est après la chute d'un régime autoritaire que ces deux institutions sont établies. Dans le principe, elles apparaissent dans les constitutions démocratiques et il est évident qu'elles forment un pilier de l'Etat de droit, une institution destinée à promouvoir la démocratisation de ces pays.

Je vais centrer mon intervention essentiellement sur ce dernier modèle d'ombudsman, destiné à promouvoir la démocratisation des institutions, parce que ce même modèle avec ses variantes a été appliqué ensuite dans les Etats formés après la chute de l'Union Soviétique, après son démembrement ou après la transition des pays balkaniques et des pays de l'Est à la démocratie.

Dans ce cas, l'institution de l'ombudsman pour promouvoir la démocratie et l'état de droit, doit se trouver au centre du système politique. On pourrait imaginer le système politique comme un triangle, avec les trois pouvoirs à chaque angle : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. On pourrait imaginer que l'ombudsman gravite au centre de ce triangle, parce qu'il est toujours dans un dialogue continu avec les trois pouvoirs et avec la base de ce schéma, la société. Dans ce cas et vis-à-vis du Parlement, l'ombudsman tire sa légitimité de son élection parlementaire. Mais pour avoir une légitimité renforcée, forte, incontestable, il doit être élu par une majorité renforcée. Il y a des pays où l'ombudsman est désigné en conseil des ministres, mais ce

sont des pays avec une forte tradition démocratique, des pays sans méfiance à l'égard des hommes appelés à occuper un poste indépendant.

Dans des pays où ce climat de confiance n'est pas encore établi, on a besoin d'avoir un ombudsman élu par le Parlement avec une majorité renforcée. L'ombudsman est indépendant, ce qui ne signifie pas qu'il ne subit pas lui-même un contrôle : dans un régime démocratique, il ne peut y avoir de pouvoir qui ne subisse de contrôle démocratique. Elu par le Parlement, l'ombudsman doit être aussi contrôlé et même révoqué par le Parlement, mais seulement par la majorité renforcée qui l'a élu.

En même temps, l'ombudsman est un interlocuteur privilégié du Parlement parce qu'il est un véritable observatoire de la mauvaise administration. Il reçoit les requêtes des administrés et fait des investigations de son propre chef. L'ombudsman acquiert alors une expérience considérable, très utile pour les députés dans l'accomplissement de leur double fonction ; le contrôle du Parlement et leur travail législatif. L'ombudsman leur présente sa propre expérience et les informe, surtout au moyen de son rapport annuel, qui a une double fonction : c'est un rapport d'activité de l'ombudsman lui-même, moyen à travers lequel il subit le contrôle parlementaire, et un rapport sur l'état de l'administration, qui permet au Parlement d'exercer ses propres fonctions à l'égard du pouvoir exécutif.

En ce qui concerne le pouvoir judiciaire, l'ombudsman a des contacts à plusieurs niveaux. Tout d'abord, dans les pays où l'Etat de droit n'est pas encore consolidé, l'ombudsman reçoit très souvent une mission spéciale : s'assurer que les exécutions des jugements des tribunaux soient réalisées. Puis l'ombudsman agit comme pouvoir alternatif au juge. Dans mon pays, par exemple, les juges sont surchargés de travail. Nous sommes très souvent condamnés par la Cour de Strasbourg à cause des retards dans l'attribution de justice. Un ombudsman qui travaille efficacement aide la justice à faire son propre travail de façon plus aisée.

De plus, quand le citoyen décide de faire appel au juge, et s'il a auparavant adressé une requête à l'ombudsman, il se présente à la justice muni d'un dossier, d'une recommandation de l'ombudsman que le juge ne peut pas ignorer, si ce dossier est bien documenté.

L'ombudsman a aussi un double rôle vis-à-vis de l'administration. Il exerce un contrôle de légalité à son égard, et ceci vaut surtout, j'insiste, dans les pays où la démocratie et l'Etat de droit ne sont

pas encore consolidés. Mais l'ombudsman est à la fois quelqu'un qui contrôle l'administration et quelqu'un qui doit l'aider. Quelqu'un qui doit propager dans l'administration une culture du respect, des droits de l'Homme et du respect des administrés, et en même temps jouer un rôle de *think tank* pour l'administration, car dans ces pays, en principe, l'administration n'a pas la capacité de réfléchir sur son propre comportement. Il est très difficile pour l'ombudsman de trouver l'équilibre entre ces deux rôles ; de contrôler et d'aider en même temps.

Enfin, l'ombudsman et la société ; l'ombudsman et l'individu isolé, l'ombudsman et la société organisée, l'ombudsman et les organisations non gouvernementales. Chaque ombudsman crée des réseaux avec les organisations non gouvernementales. Par exemple le réseau concernant le droit de l'enfant, le droit à l'environnement, les droits de l'Homme, la question des immigrés, etc. L'ombudsman reçoit des renseignements, des requêtes de personnes isolées, et en même temps il exerce un rôle pédagogique à l'égard de la société en montrant à ces organisations non gouvernementales comment elles peuvent aider les individus, surtout en ce qui concerne leurs droits. Cette institution agit donc à plusieurs niveaux et doit trouver la juste mesure. Et il est indispensable qu'elle agisse en tant qu'autorité morale car l'ombudsman n'a pas de pouvoir propre et n'émet pas de décision exécutoire. Il n'impose pas de sanction. Mais je vous ai déjà dit qu'à mon avis, l'ombudsman peut faire beaucoup de choses. Je vous remercie de votre attention.

**Juge Micha LINDENSTRAUSS,**

***Contrôleur public et Ombudsman d'Israël***

---

L'institution moderne d'ombudsman est fondée sur les principes suivants :

1) Démocratie

L'institution d'ombudsman ne peut pas exister dans un régime totalitaire, où les droits des individus sont bafoués par le pouvoir, où les citoyens doivent obéir au gouvernement sans solution alternative, et où toute critique est bannie. Dans les pires scénarios et dans des cas précis, il arrive que l'individu qui se plaint contre le gouvernement soit mis à l'écart de la société, et que lui et sa

famille soient victimes d'un harcèlement incessant. Dans un régime totalitaire, l'ombudsman n'a pas le droit d'exister. Il est considéré comme la cause de l'agitation, qui attise les tensions et provoque des manifestations qui mettent en danger l'existence même du gouvernement central.

## 2) Indépendance

C'est la raison pour laquelle, pour qu'un ombudsman existe, il faut un environnement indépendant où il ne doit rendre compte qu'au Parlement ou au système judiciaire ; un environnement où ces organes soient limités à la seule surveillance de ses activités, sans avoir le droit de déterminer ni les domaines d'intervention de l'ombudsman, ni son programme de travail.

L'ombudsman doit être impliqué dans la fixation du budget de son institution, indépendamment du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du ministère des Finances ou d'un autre ministère. C'est la situation actuelle en Israël. La meilleure façon d'élaborer le budget d'une institution d'ombudsman est de créer un comité conjoint, réunissant l'ombudsman et la commission parlementaire des finances, qui va discuter et approuver le budget annuel proposé par l'ombudsman. Ni le ministère des finances, ni les autres organes exécutifs ne doivent avoir le droit d'intervenir dans l'élaboration du budget de l'ombudsman. Cela permet de garantir l'indépendance de cette institution, qui est cruciale pour qu'il puisse remplir son mandat public. Le public qui a recours à l'ombudsman doit avoir la garantie qu'il s'agit d'une institution entièrement indépendante, qui peut le protéger sans que l'épée du gouvernement central soit brandie au-dessus de sa tête. L'indépendance de l'ombudsman est la clé de la confiance que l'opinion publique peut placer en lui.

## 3) Confiance du public

Sans la confiance de l'opinion publique, l'ombudsman devient, pour les personnes qui font appel à lui, un bureau ou un département dans les couloirs du gouvernement central. La confiance de l'opinion publique fait partie des outils, de « l'artillerie lourde » de l'ombudsman, ou plutôt du rempart qui l'entoure et le protège.

## 4) Personnalité de l'ombudsman

La personnalité de l'ombudsman est un élément important pour renforcer la confiance de l'opinion publique. Il ne doit pas forcément être un juge mais sa personnalité doit refléter les qualités d'un juge : professionnalisme, largeur de vues, intégrité, droiture, impartialité et capacité à maintenir l'égalité entre tous ceux avec qui il est en relation. L'ombudsman d'aujourd'hui doit être ouvert d'esprit et appliqué. Il doit consacrer tout son temps et son énergie, dans l'accomplissement de son



mandat, à écouter les plaintes des individus et à essayer de les aider dans leurs confrontations avec le gouvernement central.

#### 5) Election de l'ombudsman

Comme nous l'avons vu plus haut, la procédure d'élection de l'ombudsman par le Parlement est une procédure qui joue un rôle central dans la relation qui existe entre le public et l'ombudsman. Celui-ci doit être élu soit par le Parlement en assemblée plénière, soit par un comité adapté réunissant divers comités parlementaires. Cette élection lui fournit un filet de sécurité qui empêche qu'on l'influence, ou même, dans le pire des cas, qu'on menace de le démettre de ses fonctions dans le cas où il déplairait à certains membres du gouvernement. L'élection doit avoir lieu à bulletin secret, conformément aux procédures d'élection déterminées par le Parlement. Il est indiscutable que le médiateur n'est pas un homme politique et n'a pas le droit de participer à des activités politiques pendant son mandat.

#### 6) Durée du mandat de l'ombudsman

La durée du mandat doit être définie par chaque Parlement de façon la plus adéquate selon le pays. Dans certains pays, il n'y a pas de limitation du nombre de mandats, et le Parlement peut réélire l'ombudsman plusieurs fois. Dans d'autres pays, il ne peut être élu que pour un seul mandat, pour une période de sept à dix ans.

#### 7) Définition du rôle de l'ombudsman

Avocat du peuple, et peut-être aussi défenseur, puisqu'il défend les droits des citoyens contre les autorités locales ou gouvernementales, l'ombudsman est le grand espoir, et peut-être même le seul espoir des individus confrontés à la transgression de leurs droits individuels par les autorités exécutives. L'ombudsman doit ici faire preuve de beaucoup de prudence, dans le cas où certains essaieraient de l'entraîner dans de mauvaises directions, voire de l'utiliser pour des motifs douteux. L'ombudsman doit être prudent dans l'accomplissement de ses devoirs, afin que dans son enthousiasme pour secourir les individus, il n'en vienne pas à accuser les autorités publiques pour des fautes qu'elles n'ont pas commises. Cela ferait du tort au public, dont l'intérêt est que l'administration remplisse son rôle et ses devoirs prévus par la loi.

Ces réflexions ne sont que les grandes lignes des fonctions et caractéristiques que doit avoir un ombudsman aujourd'hui. Je pense que nous devons aborder chacun de ces principes afin d'élaborer un document conjoint, en dépit des divergences sur certains aspects. Car je crois que même si des polémiques naissent sur le rôle de l'ombudsman aujourd'hui, du fait des différents Etats représentés dans cette conférence, qui ont des cultures et des points de vue différents, nous pourrions malgré tout faire une médiation, trouver les caractéristiques communes, parce que ce qui nous rassemble est plus grand que ce qui nous sépare.

Mon pays et moi-même avons un message à vous transmettre sur le soutien que nous pourrions vous apporter et l'enrichissement que nous pourrions obtenir grâce à vous, car nous bénéficierions de ce partage d'expérience, grâce à cette organisation qui selon moi est très importante. Et nous devrions faire tout ce qui est en notre pouvoir pour aider cette grande association tout en bénéficiant de son aide. Obama a dit lors de son élection aux Etats-Unis : « yes, we can ». Je vais vous dire chers amis, cet après-midi : YES, WE CAN !

## DEBAT

---

A la suite de ces allocutions, **M. Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française**, expose sa vision de la place de l'ombudsman dans le système politique. Bien qu'il n'ait *a priori* ni pouvoir législatif, ni exécutif, ni judiciaire, le médiateur est une institution au centre de ces trois pouvoirs. Cette position unique lui confère l'indépendance et le recul nécessaires pour faire modifier une décision par le pouvoir. L'équidistance entre les différents pouvoirs, évoquée par M. KAMINIS, est selon lui une approche très intéressante. La question de savoir comment on peut faire reculer la peur de l'arrivée d'un ombudsman chez ceux qui détiennent le pouvoir pourrait faire l'objet d'une réflexion particulière. Car le pouvoir n'aime pas les concurrents, alors que l'ombudsman peut être un formidable collaborateur pour ceux qui exercent le pouvoir. Ainsi, en France, tout industriel est attentif aux réclamations de ses

clients, pour améliorer son produit face à ses concurrents. Or, paradoxalement, le système politique est plus occupé à gérer l'exécution des décisions que les réclamations.

M. DELEVOYE interpelle les deux intervenants sur leur positionnement par rapport au pouvoir médiatique, quatrième pouvoir dont la puissance effraie les trois autres pouvoirs -exécutif, législatif et judiciaire -, ainsi que sur le rôle de la médiation dans les sociétés actuelles où le dialogue est de plus en plus difficile, où les anciennes structures de régulation s'affaiblissent.

Le **Juge Micha LINDENSTRAUSS, Ombudsman d'Israël**, tient à affirmer que, tout comme les juges, l'ombudsman en Israël n'a pas peur des médias. Concernant son attitude par rapport à la puissance médiatique, il rappelle que l'objectif de l'ombudsman est que le gouvernement adopte ses recommandations. Pour cela, il faut gagner la confiance de l'opinion publique et des médias. Les médias ne sont pas un ennemi mais un partenaire, dans l'intérêt du public. M. LINDENSTRAUSS rappelle toutefois qu'il faut rester prudent et bien organiser la communication de l'ombudsman au sein de l'institution.

Sur le rôle des médias dans le travail de l'ombudsman, **M. Moulay Mhamed IRAKI, Wali Al Madhalim du Royaume du Maroc**, certifie que l'information est autonome et indépendante au Maroc, comme l'a prouvé la remise récente du rapport annuel de Diwan Al Madhalim au souverain du Maroc. Ce dernier a publié au Journal Officiel l'intégralité du rapport, qui détaillait les réclamations soumises contre le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice et tous les départements ministériels, et qui a été salué de façon unanime par la presse.

**M. Mounir FAKHRI ABDELNOUR, membre du Conseil national des droits de l'Homme d'Egypte**, souligne que l'indépendance des médias est une condition préalable au succès de l'action de l'ombudsman. L'ombudsman a une autorité morale. Si les médias sont contrôlés par le pouvoir en place, cette autorité morale peut être limitée, voire détruite par ces médias contrôlés. Ce qui revient à dire que la démocratie est une condition préalable au succès de l'action de l'ombudsman.

A la deuxième question, concernant le rôle de la médiation, **M. LINDENSTRAUSS** regrette que la mise en place d'une procédure de médiation au sein des tribunaux israéliens ait été tentée sans grand succès. La culture du procès est encore forte, et les requérants sont disposés à attendre plusieurs années en vue d'obtenir un jugement. Il reste donc encore un travail pédagogique à mener auprès de la population, afin de faire comprendre aux administrés qu'il vaut mieux obtenir une médiation que de se battre au tribunal.

**Monsieur Moulay Mhamed IRAKI, Wali Al Madhalim du Maroc**, précise que le Royaume du Maroc possède un ombudsman indépendant. Il intervient donc dans toutes les plaintes, sans limite. Chaque administré peut lui soumettre des plaintes par différents moyens.

Le Wali évoque également ses prérogatives en matière d'enquête : « lorsque je ne suis pas convaincu de la réponse de l'administration, j'envoie une commission d'experts, pour faire de l'investigation et voir quelles sont les méthodes employées par l'administration marocaine », illustration de son autonomie.

Aucun tiers n'est admis dans cette procédure, sauf dans le cas des affaires de justice : « Si je reçois des plaintes contre le ministère de la justice je vais les lui envoyer. A lui de me convaincre de la régularité de la procédure suivie par le ministère. J'appelle également chaque ministre dans son département. Celui-ci doit me donner des explications et m'apporter une réponse à ces plaintes ».

Le Wali dépeint la figure du médiateur comme étant, grâce à cette autonomie, une sorte de juge, ni ennemi de l'administration ni ennemi du citoyen et suivant le droit là où il le trouve : il aide les citoyens et défend également la justice quand certaines décisions sont, par exemple, injustes ou infondées.

**Monsieur Ahmed HARZENNI, Président du Conseil Consultatif marocain des Droits de l'Homme**, institution créée en vertu des Principes de Paris, rappelle également l'importance du rôle des médias dans les sociétés modernes. Dans un contexte d'intensification de la diffusion

d'information, la désinformation constitue selon lui, un phénomène courant, imposant à l'ombudsman de mener un travail d'enquête et d'apporter un plus à l'information.

Avançant sa vision du rôle du médiateur, le président de la Commission marocaine des droits de l'Homme, reconnaît l'importance des principes, fondement de la création de l'institution tout en insistant sur le fait qu'une révision de ces derniers s'impose afin de délimiter les critères, les normes fondamentales qui prendront en considération les nouveaux développements en matière de création d'institutions de défense des droits de l'Homme, particulièrement dans les pays qui connaissent une transition démocratique. Il est ainsi temps, selon le président de la Commission, de s'interroger sur le rôle de ces institutions au niveau international, mais aussi au niveau des Nations-Unies ou du Comité de coordination.

En réaction aux travaux de Monsieur Gérard Fellous, le président de la Commission fait également part de sa réflexion autour du rôle important que pourrait jouer la figure du médiateur dans le cadre de la « Justice transitaire » à l'instar du Conseil Marocain, qui a su œuvrer pour le règlement, la réconciliation des violations des droits de l'Homme car elles constituent un obstacle à la construction de l'édifice démocratique, la construction d'une nation basée

### **Monsieur Rached GHALEB, Représentant de la Ligue Arabe**

En réponse à l'une des questions posées par M. Jean-Paul DELEVOYE, M. Rached Ghaleb, représentant de la Ligue Arabe tient à apporter à l'attention des membres, le fait que les conseils de réconciliation sont au sein des Etats arabes parfois plus importants et plus forts que les tribunaux. L'Etat leur donne les pleins pouvoirs tant qu'ils ne touchent ni à la sécurité ni à l'ordre public. Ils jouent donc un rôle primordial et allègent également le fardeau des tribunaux. Le rôle de l'ombudsman se trouve selon lui dans cette mission première de résolution du contentieux à sa base, qui reste encore à développer et à promouvoir.

### **M. Safwat IBRAGHITH, représentant de l'Autorité Palestinienne**

Se faisant la voix des préoccupations de ses administrés, Monsieur Safwat Ibraghith, représentant de l'Autorité Palestinienne, pose le problème de la territorialité des compétences de l'ombudsman en demandant si le rôle de ce dernier est toujours limité aux champs nationaux.

Il tient par ailleurs à rappeler la situation des prisonniers palestiniens en Israël, actuellement au nombre de 11 000 et demande s'il ne serait pas opportun que l'ombudsman d'Israël intervienne auprès de son gouvernement pour lui demander de faire cesser cet état de fait.

### **Mme Alifa CHAABANE FAROUK, Médiateur administratif de Tunisie**

La médiatrice administrative de la République de Tunisie, Madame Alifa CHAABANE FAROUK, en réponse aux interrogations de Monsieur Ibraghith, enrichit le débat de son expérience personnelle en tant que Médiatrice et souligne l'importance de la territorialité des compétences de l'ombudsman dans son pays. En Tunisie, ces compétences peuvent aller au-delà du territoire de la République tunisienne car le médiateur peut être saisi par n'importe quel ressortissant tunisien, présent ou non sur le territoire national ainsi que par tout ressortissant étranger ayant un contentieux avec une administration tunisienne.

Quant à l'autonomie du médiateur, Mme Farouk précise qu'elle n'existe pas en tant que telle depuis sa création qui date de 1992. Elle est née après lui avoir donné un contenu, des méthodes de travail et une structure organisationnelle selon les lois. La loi 51 en date de 1993 donne à ces institutions une autonomie financière et administrative. Le texte ne stipule pas que le médiateur tunisien ne reçoit aucune instruction de toute autorité lors de l'exécution de ses tâches. Et en vertu d'une loi de 2002, qui enlève cette ambiguïté, la loi 51 est en train d'être amendée, l'expression de l'article 2 stipulant que l'ombudsman tunisien ne reçoit aucune instruction d'aucune autorité lors de l'exécution de ses tâches. Voilà donc la première condition de neutralité. La deuxième étant de préciser le mandat qui d'après la loi tunisienne de 2002, est fixé à 5 ans.

Toutefois, le médiateur tunisien n'a pas le pouvoir de donner des instructions à l'administration. Il rédige des recommandations. Il relève ensuite de l'administration de suivre ces recommandations ou de les rejeter. Cette discrétion de l'administration appelle, selon Mme Farouk, un renforcement de la force contraignante des recommandations du Médiateur.

Depuis 2003, l'ombudsman dispose d'une structure nouvelle semblable au schéma d'administration adopté en Autriche. La Médiature autrichienne possède ainsi un « directive board » composé de trois ombudsmans élus par le Parlement, chaque ombudsman appartenant à un parti, sans pour autant de dérive partisane, précise Madame Farouk.

L'Ombudsman tunisien a été intégré à une structure comprenant dix personnalités dont le Premier Ministre, le Président du Parlement, le Président de la Chambre du Sénat. Le Chef de cabinet, le Ministre de l'intérieur, le Ministre des affaires étrangères, et le Secrétaire général du parti au pouvoir donnent des prérogatives morales à l'ombudsman. Depuis 1992, 150 000 plaintes ont été reçues par les services du Médiateur qui ont été examinées et étudiées et ont abouti aux investigations nécessaires. « Nous avons à peu près 79% de réponses favorables de la part de l'administration en présentant des projets de loi à l'adoption alors que nous voyons des lacunes ou un vide juridiques » précise Madame Farouk.

En ce qui concerne le budget de son institution, la médiatrice informe que celui-ci est soumis au contrôle du département de la comptabilité de la Cour des Comptes. Il est adopté par le parlement national et par des conseillers. Le rapport est soumis au Président de la République en présence de tous les ministres, ainsi qu'au Parlement et à la deuxième chambre lors des sessions ordinaires et publiques.

### **Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Face à ces interventions, M. Jean-Paul Delevoye, questionne l'attitude à tenir par le Médiateur en cas de conflit entre le droit de son pays et la jurisprudence européenne : doit-il épouser la loi de son pays ou doit-il montrer aux décideurs politiques nationaux la différence qu'il y a entre la loi nationale et la jurisprudence européenne ? Il rappelle ainsi avoir majoritairement été du côté de ceux qui estimaient qu'il fallait développer la jurisprudence européenne et fait état de la collaboration actuelle de plusieurs ombudsmans avec les instances du Conseil de l'Europe.

A ces considérations, le Médiateur de la République, précise sa vision de la neutralité politique de l'ombudsman qui ne doit jamais être un décideur politique, mais doit éclairer l'homme politique sans se mettre à sa place, au risque alors de perdre toute crédibilité.

**Juge Micha LINDENSTRAUSS, Médiateur d'Israël**

Répondant aux questions qui lui ont été adressées, Monsieur Lindenstrauss précise qu'il existe en Israël une Cour Suprême extrêmement compétente qui traite de cas difficiles. L'une des missions de l'ombudsman est de gérer ces situations en parallèle avec la décision de la Cour Suprême. Il s'agit donc d'une action fondée sur des faits, sur des preuves et non pas en fonction d'une influence politique quelconque.

Il conclut de ce fait que les situations évoquées sont examinées de manière pertinente par la Cour Suprême, par le Parlement, par les commissions du Parlement et très souvent aussi par la presse et les médias.



**DEUXIEME TABLE RONDE :**

**QUELS LEVIERS POUR PROMOUVOIR LA  
DEMOCRATIE ET LES DROITS DE L'HOMME?**

Association des Ombudsmans de la Méditerranée ●

جمعية الأوبوسمان المتوسطيين ●

Asociación de Ombudsman del Mediterráneo ●

Association of Mediterranean Ombudsmen ●



**INTERVENANTS :**

- 
- ❖ M. Enrique MÚGICA HERZOG, Défenseur du Peuple de l'Espagne
  - ❖ Dr. Mounir FAKHRI ABDELNOUR, membre du Conseil National des droits de l'Homme d'Egypte
  - ❖ M. Markus JAEGER, Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

**M. Enrique MÚGICA HERZOG,**

***Défenseur du Peuple de l'Espagne***

---

Depuis la perspective de l'Institution du Défenseur du Peuple, la promotion de la démocratie équivaut à la promotion des droits de l'Homme car le système démocratique et les droits des personnes se basent sur le respect de la dignité essentielle de la personne humaine. Quel rôle a le Défenseur du Peuple

dans la transition vers la démocratie ? Quelles ressources utilise-t-il pour consolider le système démocratique ?

Pour ne pas y aller par quatre chemins, je vais limiter mon exposé aux possibilités qu'offre le Défenseur du Peuple pour atteindre la démocratie et une meilleure application des droits. Je ne parlerai donc pas des autres ressources éducatives, culturelles ou sociales notamment celles en rapport avec les activités des moyens d'information. Je me concentrerai sur le rôle du Défenseur du Peuple de l'Espagne car c'est la figure que je connais le mieux.

Je ne dirai pas que l'Etat démocratique n'est pas viable sans le Défenseur du Peuple car ce serait évidemment une exagération. Mais on ne peut pas avoir une Institution constitutionnelle telle que le Défenseur du Peuple sans faire référence à un vrai contexte démocratique. Ces caractéristiques essentielles présupposent l'existence de conditions démocratiques fermes et objectives. D'autre part, son activité contribue à perfectionner le respect et l'application des droits de l'Homme.

En premier lieu, j'essayerai d'esquisser les origines et la nature de cette institution en Espagne. Une institution historiquement jeune qui a été créée par notre Constitution en 1978. Elle fonctionne quelques années plus tard après l'approbation de la Loi organique du 6 avril 1981 qui confirme les prévisions constitutionnelles sur la nature juridique de l'Institution, ses fonctions et ses caractéristiques. Malgré sa jeunesse, elle a su pendant ce temps se faire une place dans le paysage social espagnol et dans le tissu juridique des institutions publiques. La preuve : l'attention que les administrations et les médias donnent aux recommandations issues des enquêtes générées par les plaintes des citoyens ou générées d'office par l'Institution. L'article 54 de la Constitution définit le Défenseur du Peuple comme le Haut-Commissaire du Parlement, nommé pour défendre les droits et les libertés fondamentales, c'est-à-dire les droits de l'Homme élevés au niveau constitutionnel. A cet effet, il supervise l'activité des administrations publiques. Dans ce sens, le Défenseur partage avec les tribunaux la fonction de tutelle et de protection des droits et des libertés.

Mais ces résolutions ont naturellement des effets très différents. La mise en place de ces garanties reflète la réaction politique favorisée par le fait que le peuple espagnol soit sorti d'un long tunnel de 40 ans, un tunnel de manque de liberté et de droits.

Ceci s'applique aussi à la création de la Constitution portugaise et de l'Institution parallèle pendant cette période, après la dictature de Salazar. Nous pouvons donc dire que le Défenseur du Peuple de l'Espagne et le Procureur de Justice du Portugal sont comme des frères jumeaux.

Pendant les années 90, les pays latino-américains ont commencé à concrétiser leur processus de transition vers des régimes démocratiques et de liberté, à proclamer les droits de l'Homme et à introduire des figures similaires à celles espagnole et portugaise. Il y a un phénomène similaire, même s'il ne suit pas si fidèlement ce modèle dans la consolidation de certains projets d'ombudsman, en Europe orientale ainsi que dans quelques autres pays d'Afrique et d'Asie centrale. Dans ces cas, la coopération internationale a permis l'importation de notre modèle.

Parlons maintenant des moments historiques de la création de notre Constitution et de la figure du Défenseur du Peuple en Espagne. Trente ans après la promulgation de notre grande Charte, nous éprouvons à nouveau le besoin de revoir l'histoire et de stimuler l'activité en faveur du système démocratique. Il est évident que la liberté et les droits sont banalisés quand ils restent exposés à l'impitoyable vent de l'histoire, c'est-à-dire à l'action des agents de l'usure ou de l'oubli.

Et le fait de penser qu'une fois établie la proclamation formelle des droits et des devoirs fondamentaux, il ne reste plus rien à faire et que nous pouvons nous reposer sur nos lauriers, c'est ignorer quelque chose d'essentiel. C'est ignorer que, justement, après être arrivés au bord de la démocratie, commence le vrai travail quotidien de réussir l'application réelle et effective des droits et des devoirs. C'est pour cela que tous les jours, et sans répit, il faut remettre au point les mécanismes d'organisation, d'exécution et de garantie.

On a dit, et je suis d'accord, qu'en Espagne ce n'est pas la Constitution qui nous a changés. Cette norme est seulement l'expression visible du changement qui s'était déjà produit dans la société. Ceci explique certains éléments clé de notre transition politique qui sont toujours valables actuellement, notamment le consensus entre les différents groupes et forces politiques, la générosité et le désir d'entente des Espagnols de toutes les tendances, les actions spécialement lucides de certains leaders remarquables et l'apprentissage rapide et réjouissant des formes démocratiques par les citoyens. Toutes ces questions sont probablement bien connues par les participants et font l'objet des analyses académiques et sociologiques.

Ce processus espagnol a dû faire face aux réformes législatives pour supprimer démocratiquement des institutions du régime précédent. Ensuite, ce processus a dû faire face à l'élaboration d'une législation pour le nouvel Etat social et démocratique de droit. Dans ce contexte d'innovation et de mise à jour démocratique surgit la Loi organique qui régit le Défenseur du Peuple.

La Constitution offrait un grand éventail de liberté et de droits fondamentaux, ainsi que le mandat des institutions qui devaient protéger l'enracinement de ces droits et libertés dans la société. Grâce à l'effort et au dévouement persistant de certains professeurs et experts, nous avons fait connaître en Espagne la figure du Défenseur du Peuple inspiré du système nordique Ombudsman. Mais le cas espagnol a introduit des aspects nouveaux, des aspects différents. L'Ombudsman espagnol s'occupe avant tout de la défense des droits fondamentaux proclamés dans la Constitution et donc, de superviser l'activité des administrations publiques.

Selon les auteurs qui ont suivi la trace de l'origine des institutions médiatrices, l'Ombudsman de la Constitution suédoise de 1809 est un Haut-Fonctionnaire nommé par le Parlement chargé de surveiller les actions des fonctionnaires du roi. Il supervise donc les employés de l'administration. Il ne rend pas forcément effectifs les droits des citoyens. Evidemment, si le contenu de la loi est juste dans un cadre constitutionnel, avec des garanties suffisantes, son exécution rigoureuse tourne à l'avantage des droits des personnes.

L'institution de l'Ombudsman s'est étendue dans d'autres pays européens pendant le vingtième siècle après la deuxième guerre mondiale. Dans les années soixante en France avec le nom de Médiateur, avec une différence notable par rapport à ses prédécesseurs. Selon le modèle français, par réforme constitutionnelle des deux Chambres de Versailles, l'Ombudsman est désigné directement par le Président de la République. Il n'y a donc pas de régime parlementaire. En revanche, au Royaume-Uni, il est désigné par le Parlement, comme son nom l'indique : Commissaire Parlementaire. Selon le modèle adopté par le Royaume-Uni et le monde anglo-saxon qui s'est étendu au continent américain et à d'autres régions anglophones, on voit encore l'Ombudsman comme un organe de contrôle et de réponse face à la mauvaise administration. Ce concept est accepté et introduit dans l'Union Européenne aujourd'hui. Mais il a une nature floue et limite trop l'action aux domaines des procédures et comportements des administrations et des fonctionnaires. Ceux-ci le transforment parfois en un élément de contrôle des processus administratifs.

Après les dictatures que j'ai mentionnées, l'Ombudsman traverse les Pyrénées et arrive en Espagne et au Portugal. Avec une conception différente de cette institution, il garde les traits de l'institution historique mais élargit la portée de sa mission.

En Espagne, selon la Constitution, l'Ombudsman est une Institution nommée par le Parlement. Il est donc séparé des structures gouvernementales. Sa mission est de garantir la défense des droits et des libertés proclamés par la Constitution qui doivent être interprétés à la lumière des droits universels de l'Homme. Concrètement, il s'agit de la surveillance et de l'harmonisation des relations entre les citoyens et les administrations publiques. On a donc voulu créer une institution qui garantissait les droits de toutes les personnes en Espagne, qui n'est pas seulement une institution de contrôle ou de supervision administrative, mais une administration transparente qui respecte les codes de bonnes pratiques ou de bonne gouvernance. Les résolutions de cette institution sont des recommandations ou suggestions au Gouvernement et aux organes de l'administration. Elles sont l'expression tangible de ce qui s'appelle la magistrature de persuasion, caractérisée plus par son autorité, la rigueur de ses arguments et son prestige institutionnel plutôt que par le caractère contraignant de son activité. Normalement, c'est un organe unipersonnel qui veut travailler rapidement et avec flexibilité, un organe personnalisé et éloigné des traditionnelles démarches parfois sclérosées des administrations.

Les pays d'Amérique Latine, après avoir traversé une période historique difficile d'affrontements civils, de coups d'état militaires et de dictatures cruelles au milieu des extrêmes tensions de la Guerre Froide, ont eux aussi entamé un processus de stabilisation démocratique depuis les années quatre-vingt. Probablement en pensant à la transition espagnole, certaines des nouvelles constitutions démocratiques latino-américaines ont accueilli la figure de l'Ombudsman sous différents angles, en général sous la forme d'entité de protection et de promotion des droits de l'Homme.

L'intérêt des pays latino-américains pour afficher le lien direct entre leurs institutions et les droits universels de l'Homme répond à la douloureuse trace d'un passé chargé de violences et d'événements dramatiques ou, dans certains cas, dont les structures du pouvoir politique ont été les acteurs principaux. Cette référence directe aux droits les plus universels et internationalement admis est l'expression du manque de confiance envers les actions de certains gouvernements, qui, par le passé, avaient créé des systèmes juridiques à la mesure de leurs intérêts illégitimes.

La liste de ces droits à défendre comprend les plus enracinés ainsi que ceux reconnus plus récemment. Ceux de la première génération comme les droits de l'Homme et du Citoyen, et ceux des générations plus jeunes comme le droit à l'environnement ou les droits culturels. Et les droits les plus essentiels

comme l'inviolabilité intégrale de la personne humaine, l'égalité de tous les individus, l'accès à la justice ou la liberté démocratique. Ainsi que tous les droits sociaux et économiques conformes aux droits inhérents à la dignité humaine. Mais il ne faut pas oublier que les formulations juridiques et les contenus constitutionnels dépendent des besoins réels de protection des droits de chaque peuple.

De ces besoins dépend la mission du Défenseur mandaté par les représentants de la souveraineté nationale. Indépendamment du rythme auquel on s'approche de l'idéal démocratique, l'important est de s'assurer que la mise au point permanente des mécanismes de garantie et de protection de ces droits soit un levier permanent pour s'approcher de situations de liberté souhaitables, de justice et de solidarité dans la vie en commun des citoyens. Il est très important de dire qu'il faut arriver à la démocratie, mais il faut aussi avoir les moyens pour le faire.

Je me souviens d'une anecdote avec le Président de la Commission des droits de l'Homme de l'Egypte et le Secrétaire général des Nations-Unies. Un homme exemplaire que vous connaissez tous. On m'a dit : «le plus important c'est d'enraciner cette figure dans tous les pays, même s'il n'y a pas encore de garanties suffisantes car cette figure va créer ces garanties ». Tous les aspects relatifs à la composition de l'organisation et au fonctionnement du Défenseur du Peuple visent à la préservation de sa caractéristique fondamentale d'indépendance. Cette indépendance est la ressource principale et le patrimoine le plus solide de l'institution médiatrice. C'est une activité indépendante du pouvoir exécutif qui s'exprime, entre autres, dans le devoir légal de collaboration de l'administration avec l'institution médiatrice. Le fait d'essayer d'entraver les enquêtes du Défenseur du Peuple peut avoir des conséquences d'ordre pénal en Espagne selon l'article 502 du Code Pénal espagnol. C'est un délit spécial de désobéissance contre les institutions de l'Etat. On entend par là toute action ou omission d'une autorité ou d'un fonctionnaire qui rend difficile l'enquête du Défenseur que ce soit en refusant de faire, ou en retardant l'envoi des rapports demandés, ou en empêchant l'accès à des dossiers ou à la documentation nécessaire pour cette enquête.

La portée de la supervision de l'administration est large et n'a que peu de restrictions. En Espagne, les restrictions sont le logique respect de l'indépendance, des décisions des juges et des tribunaux, une des pierres angulaires de l'Etat démocratique de droit et des affaires touchant la Défense nationale. Cette dernière restriction n'a pas une grande incidence dans l'activité ordinaire de l'institution, contrairement à la première restriction qui touche le pouvoir judiciaire, car la plupart des problèmes que les citoyens soumettent au Défenseur peuvent aussi être soumis aux tribunaux.

Quand l'institution a commencé à fonctionner en Espagne dans les années 80, on a du délimiter la portée du travail du Défenseur du Peuple. Certains secteurs de la justice se méfiaient de l'intervention de cette nouvelle figure dans l'activité de l'administration judiciaire et prévoaient un conflit de chevauchement des compétences avec l'organe de direction du pouvoir judiciaire. Ces doutes se sont rapidement dissipés. Et grâce à plusieurs réunions entre les représentants des deux institutions, nous avons abouti à une relation de collaboration très efficace et fructueuse. La stabilisation des relations avec le secteur judiciaire, grâce à une pratique institutionnelle respectueuse et prudente, est un bon exemple de la façon dont on peut et dont on doit articuler les pouvoirs et les autorités de l'Etat au profit des intérêts des citoyens.

La manifestation la plus claire de l'indépendance du Défenseur du Peuple est celle en rapport avec le pouvoir législatif qui l'a instituée. Le Défenseur peut présenter un recours en constitutionnalité contre une loi s'il considère qu'elle porte atteinte au contenu et à l'esprit de la norme suprême, la Constitution espagnole. Cette légitimation va au-delà de la tâche traditionnelle attribuée à l'ombudsman. On peut donc dire que la Constitution lui donne deux compétences. La première, superviser l'activité de l'administration pour la défense des droits fondamentaux et des libertés publiques de toutes les personnes. La seconde, un dérivé de légitimation pour défendre la Constitution. Donc, présenter des recours en constitutionnalité et des recours en garantie de droits. La seule relation entre le Défenseur et le pouvoir législatif est sa nomination. Rappelons qu'elle se fait par une majorité spécialement qualifiée de trois cinquième du Congrès et du Sénat, ce qui exige l'accord des principaux partis. Le mandat est de cinq ans et n'est sujet à aucune indication de manière impérative, ce qui garantit sa pleine autonomie. La seule obligation du Défenseur face aux chambres législatives, est de présenter des rapports annuels et extraordinaires. Ceux-ci décrivent l'activité générale de supervision ainsi que, le cas échéant, de défense de la constitution.

Le rapport de gestion présente les résolutions adoptées et les obstacles rencontrés lors des enquêtes auprès des organes administratifs. En plus des rapports de gestion, le Défenseur informe les Chambres sur les études spéciales menées sur des questions particulièrement importantes pour la société.

Au début, j'ai dit qu'en termes historiques, le Défenseur du Peuple était une institution juridiquement jeune. Ceci n'empêche pas qu'elle soit pleinement consolidée aussi bien aux plans national qu'international. En Espagne, les citoyens présentent de plus en plus de plaintes sur l'activité de toutes

les administrations, ce qui prouve la confiance de la population à l'égard du Défenseur du Peuple. Depuis plus de vingt-cinq ans, le Défenseur du Peuple a été un témoin privilégié du progrès de la société espagnole pendant la transition et l'établissement de la démocratie. Lors de la rédaction de la Constitution, nous avons constaté que nos aspirations n'étaient pas exactement les mêmes que celles des démocraties des autres pays. Nos aspirations tendaient clairement à l'innovation et à la modernité. Il s'agissait de canaliser l'audace, le dynamisme et l'enthousiasme d'une société qui misait clairement sur une vie en commun durable et libre. Ceci exigeait non seulement des mesures de renforcement des piliers classiques de la Constitution démocratique d'un Etat social et démocratique de droit, mais aussi des ressources et des instruments plus évolués. Ceci pour diffuser les principes démocratiques ainsi que la connaissance et l'application des droits de l'Homme.

Actuellement, et pour en finir, nous avons assimilé l'idée que l'institution de l'ombudsman, quand elle remplit ces conditions, n'est pas une institution simplement décorative comme certains l'ont affirmé, mais un des acteurs principaux de l'Etat de droit moderne.

Aujourd'hui nous savons que le rôle actif des citoyens dans le processus de mise à jour et de renforcement des valeurs démocratiques est de plus en plus nécessaire. L'activité du Défenseur du Peuple en tant que porte-parole direct des réclamations, des demandes et des inquiétudes est donc décisive pour faire connaître, encourager et satisfaire cet élan citoyen.

Pour finir, je voudrais insister sur le fait que le meilleur thermomètre d'une démocratie est la rigueur et l'efficacité des droits de l'Homme. C'est-à-dire des droits de l'Homme reconnus dans la Constitution qui sont des droits fondamentaux. Les droits de toutes les personnes, particulièrement les plus vulnérables, comme les aînés, les femmes, les enfants, les personnes ayant un handicap ou les immigrés. Aujourd'hui, nous sommes convaincus que la rigueur et l'efficacité de ces droits est la base de la vigueur et de la santé de la démocratie.

Je voudrais rappeler deux choses. Une chose à Jean-Paul pour les mots prudents et sages qu'il nous a adressés dans ce débat. Ce débat entre nos amis de la Palestine et d'Israël. Nous savons que ce processus de changement continuera. Il va continuer pour le bien de tout le monde. Je voudrais aussi saluer, célébrer les mots de l'ami d'Egypte qui s'appelle Boutros Boutros-Ghali, sur l'importance de la façon de marcher. Nous avons des contextes politiques et constitutionnels différents. Nous savons qu'ils ne sont pas les mêmes en Europe, en Afrique, dans le nord, dans le sud, à l'est, à l'ouest. Nous avons des contextes différents, mais nous ne devons pas être des puristes d'un modèle. Nous ne pouvons pas dire : « mon modèle est meilleur que le tien », car notre conviction réside dans



l'importance des droits de l'Homme. Et si celle-ci est notre conviction, nous pouvons les maintenir de façon durable. Merci beaucoup.

**Dr. Mounir FAKHRI ABDELNOUR,**

***Membre du Conseil National des droits de l'Homme d'Egypte***

---

Le Conseil National des droits de l'Homme égyptien a été constitué en vertu d'une loi qui a été promulguée en 2003, dans le but de promouvoir les droits de l'Homme, de défendre et consolider leurs valeurs, de répandre et d'assurer la prise de conscience de toutes les couches de la société de l'importance de ces valeurs et d'assurer le respect.

Le Conseil National des droits de l'Homme est légalement attaché au Conseil de la Choura, l'équivalent du Sénat en Egypte, la Haute Chambre parlementaire. Mais en fait, le Conseil est indépendant dans la pratique de ses fonctions et de ses activités. Et quoi qu'il n'ait aucune autorité exécutive, puisque conformément à l'Article 3 de la loi 94 son rôle est strictement consultatif, il jouit cependant d'une autorité morale importante. Ses prérogatives sont définies dans le texte de loi.

Il prépare un plan d'action pour la défense des droits de l'Homme. Il recommande et conseille les autorités compétentes pour promouvoir les droits de l'Homme. Il surveille et s'assure du respect des

accords et des conventions internationales. Il veille au développement de l'éducation et de la culture des droits de l'Homme, etc. Mais plus important que tout cela, il publie des rapports sur les conditions et l'évolution des droits de l'Homme en Egypte. Et il émet et publie un rapport annuel sur l'état des droits de l'Homme qui est présenté au Président de la République et qui est présenté aux Présidents des deux Chambres parlementaires. Finalement, tel que Monsieur Gérard Fellous l'a bien dit, il examine les plaintes relatives à la protection des droits de l'Homme, sélectionne au besoin celles qui nécessitent le renvoi aux autorités compétentes en assurant le suivi ou en avisant les intéressés des procédés juridiques obligatoires à suivre et en les aidant à engager ou à régler et résoudre ces procédures avec les instances concernées.

Le Conseil National des droits de l'Homme en Egypte agit donc en tant que médiateur, agit en tant qu'ombudsman.

Il est important de remarquer, dans le cadre du sujet que nous sommes en train de traiter, que la décision de constituer le Conseil National des droits de l'Homme en Egypte n'est pas intervenue seulement dans le but de satisfaire des critères majeurs posés par les Nations-Unies mais dans le cadre de promesses gouvernementales de réformes politique et constitutionnelle en vue de démocratiser la vie politique en Egypte. La défense des valeurs démocratiques est par conséquent une priorité du Conseil National des droits de l'Homme, voire même une vocation, une fonction qu'il tient à remplir en prenant position et en lançant des actions. Je vais donner quelques exemples pour confirmer cela.

Je vais donner quatre exemples très rapidement.

La première des actions lancée a été de surveiller les élections en Egypte. Les premières élections parlementaires après la constitution du Conseil National ont eu lieu en 2005. Le Conseil a pris la décision de surveiller le processus électoral pour s'assurer de son intégrité et de la liberté d'expression à travers ces élections. A cette fin, et en coopération avec des organisations de la société civile, il a entraîné un groupe de jeunes avocats pour surveiller le processus électoral. Et depuis lors, le Conseil National a surveillé les élections de 2005, les élections parlementaires de 2005, les élections du Sénat, de la Choura en 2006 et le référendum sur la réforme constitutionnelle en 2007.

Il a émis et publié des rapports à cette fin en soulignant les fautes, les erreurs, le manque de respect. Souvent le manque de respect de la procédure électorale. A savoir par exemple des listes électorales incomplètes voire même erronées, des votes en masse et malheureusement quelquefois, des fraudes.

Et il a présenté des recommandations, des mesures et des actions à prendre pour assurer l'intégrité et la transparence du processus électoral à l'avenir.

Un second exemple de ces actions : la proposition et l'introduction au Parlement de projets de loi visant à promouvoir le respect des droits de l'Homme, l'égalité, etc.

Et je vais donner un exemple très précis à cette fin. Le bureau de plainte du Conseil National a reçu énormément de plaintes de groupes religieux se plaignant de discrimination. Par exemple, un groupe religieux a souvent énormément de difficultés à faire accepter officiellement son affiliation religieuse et à voir cette affiliation reconnue sur les cartes d'identité égyptiennes. Un autre groupe s'est plaint de ne pas obtenir de permis de construire pour le lieu de culte en Egypte. Le Conseil National a tenu plusieurs tables rondes, s'est entretenu, est descendu dans les campagnes égyptiennes, dans l'Egypte profonde, pour connaître les détails. Sa conclusion : la présentation de deux projets de loi.

Le premier projet est une loi qui criminalise toute discrimination quelle que soit, la raison de cette discrimination, qu'elle soit raciale, religieuse, ethnique ou autre et pénalise cette discrimination sévèrement. Le second projet est une loi pour émettre un code unique ou unifié pour la construction d'un lieu de culte quel qu'il soit, que ce soit une mosquée, une église ou un temple. Ces projets de loi ont été déposés au Parlement par l'entremise des parlementaires membres du Conseil National des droits de l'Homme en Egypte. On espère qu'ils seront discutés, probablement promulgués, avant la fin de cette session parlementaire, c'est-à-dire avant la fin du mois de juin 2009.

Un troisième exemple : la participation active du Conseil National des droits de l'Homme au débat national de 2007, autour de la réforme constitutionnelle proposée par le Président de la République.

En 2007, le Président de la République a présenté un projet de réforme constitutionnelle, tel que le prévoit la Constitution. Limiter à trente quatre articles la Constitution égyptienne. Le Conseil National des droits de l'Homme a réuni une cellule de travail qui comprenait certains membres du Conseil mais aussi des professeurs de droit constitutionnel, des politiques membres de tous les partis, que ce soient les partis au pouvoir ou les partis d'opposition, pour prendre position, et a présenté un texte de réforme des trente quatre articles qui devaient être amendés. Je ne dirais pas que le texte présenté par le Conseil a été retenu, mais ce texte a certainement influencé les débats, et a influencé le résultat. Ce qui représente un pas en avant vers une plus grande liberté et une plus grande démocratie.

Le quatrième exemple : les prises de positions ponctuelles et continues du Conseil National des droits de l'Homme pour condamner des pratiques, des actions, des politiques, des mesures qui

viennent violer les droits de l'Homme. Je donne comme exemple le mauvais traitement des détenus dans les commissariats de police. Je pense aussi aux jugements de civils devant des tribunaux militaires et toute atteinte aux droits d'expression, à la liberté d'expression, surtout contre la presse et les journalistes.

Mais je pense que la position la plus importante que prend le Conseil National des droits de l'Homme en Egypte depuis sa constitution, est de réclamer avec insistance la fin de l'Etat d'urgence déclaré en octobre 81, lors de l'assassinat du feu Président Sadate en Egypte. Et qui est toujours en vigueur actuellement.

Ce sont des positions très fermes qui, si elles n'ont pas porté leurs fruits immédiatement, ne tarderont pas à le faire. Le chemin est long. Et malgré les efforts fournis, nous avons encore énormément à faire pour préserver les droits de l'Homme, pour consolider les valeurs démocratiques en Egypte et surtout pour assurer l'Etat de droit.

Avant de terminer ma présentation très, très concise, je voudrais dire que nous sommes très heureux et honorés d'être présents et de participer à cette réunion, mais surtout de rejoindre l'Association méditerranéenne des Ombudsmans. Car nous pensons que nous avons besoin d'un dialogue, besoin d'échanger nos idées, nos opinions, voire même nos solutions. Mais surtout, je pense que nous avons besoin de nous unir tous ensemble pour promouvoir les droits de l'Homme, pour défendre l'Etat de droit, la liberté individuelle, la démocratie et la dignité humaine. Merci.

**M. Markus JAEGER,**

***Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe***

---

Mesdames et messieurs. Les peuples nordiques ou relativement nordiques comme le mien, associent bien volontiers un certain nombre de grandes qualités aux habitants de la Méditerranée, des peuples du sud. Et parmi ces qualités figurent certainement la générosité et l'hospitalité. Et j'aimerais bien remercier Jean-Paul Delevoye, Enrique Múgica Herzog et le Wali Mhamed Iraki pour leur générosité dont je profite avec grand plaisir.

D'ailleurs, un autre nordique, Thomas Hammarberg, carrément nordique et qui vient de Suède, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, saurait bien ici profiter de cette générosité et de cette ouverture d'esprit. Mais sur la mer du Nord, il est en Belgique pour dire aux Belges comment ils peuvent éventuellement améliorer la protection des droits de l'Homme dans leur pays. Je crois donc qu'il est en train de nous envier. Mais Thomas Hammarberg va nous servir puisque pour introduire ma petite contribution à cette discussion, j'aimerais bien vous parler de deux choses qu'il a faites dernièrement, que notre bureau a faites récemment cette année.

Le but de cette démonstration est de vous dire que selon moi, trois facteurs montrent que l'Ombudsman, et là je me tiens au sujet, est bel et bien un levier pour la protection et la promotion des droits de l'Homme et de la démocratie. En d'autres termes, l'Ombudsman est un bon véhicule pour promouvoir ses valeurs.

Vous savez peut-être que le Conseil de l'Europe opère dans quarante-sept pays membres réunissant huit cents millions de personnes. Cela va de l'Islande jusqu'à la Turquie et du Portugal jusqu'à la côte Est de la Russie. Et les deux exemples sont, et c'est un hasard je crois, tirés du Caucase dont les Etats font partie des états membres du Conseil de l'Europe. A la fin février, en Arménie, il y avait des démonstrations, des manifestations contre le gouvernement. La police a tué dix personnes. Quelques centaines de personnes ont été arrêtées, y compris des personnes qui n'avaient rien à faire avec les manifestations. Et les libertés de la presse ont été sévèrement restreintes. A l'heure à laquelle nous

parlons, il y a encore soixante-dix détenus dans les prisons et pas mal de gens inculpés. Et la presse se remet très doucement de ses plaies.

Le Commissaire des droits de l'Homme est arrivé trois semaines après la fin de ces événements. Il a recommandé la mise en place d'une commission d'enquête indépendante, voire pluraliste, parce que pour digérer ces événements sévères et pour ne pas glisser dans un climat de haine terrible vers une guerre civile, il semblait que la vérité devait être établie de manière impartiale. Cette commission va être mise en place ces jours-ci.

Elle sera composée de deux personnes proches du gouvernement, de deux personnes résolument dans l'opposition et parce que vous avez deux plus deux, il vous faut un président qui est la voie prépondérante. Alors qui était ce président ? Non, ce n'était pas l'Ombudsman mais c'est une personne nommée par l'Ombudsman d'Arménie.

Deuxième exemple, plus grave encore. A la fin août, vous savez qu'éclatent entre la Russie et les Ossètes d'un côté et les Géorgiens des hostilités armées très sévères en Ossétie du sud. Deux jours après la fin des hostilités armées, Thomas Hammarberg, avec une équipe de trois personnes de chez nous sont sur le terrain. Non pas via Tbilissi mais via Moscou, le tunnel de Rocky et avec des véhicules militaires russes. Sur place, il y a les ruines qui fument, les armes qui parlent encore. Ils sillonnent avec des véhicules bringuebalants et la zone tampon et l'Ossétie du sud, et ils découvrent sortant dans les sous-sols et enfermés dans toutes sortes d'endroits, des femmes, des enfants mais aussi des combattants. Certains sur le point d'être maltraités, en train d'être maltraités et d'autres sur le point d'être tués.

Il réussit à arracher ces personnes de ceux qui les détiennent ou qui les maltraitent en promettant de leur ramener des otages pris par l'autre côté et il échange, en une semaine, trois cents personnes entre les deux parties. Il est reparti là-bas. Il est revenu de là-bas. Il a échangé une soixantaine de cadavres et encore quelques dizaines d'êtres humains vivants. Comment a-t-il fait ? Il est arrivé avec l'aide de l'Ombudsman national Russe Vladimir Loukine sur place. Il était avec l'Ombudsman régional d'Ossétie du sud et avec l'Ombudsman de la Géorgie, Sozar Subari.

L'année dernière encore, grâce à Yorgos Kaminis de Grèce, avec qui nous avons organisé une rencontre comme celle-ci, ces deux hommes s'étaient baignés dans la mer Egée. C'est encore un peu la Méditerranée, si on veut. Et ils avaient mangé dans un restaurant en face d'Athènes. Ce qui a beaucoup aidé. Et donc, lorsque Thomas les a appelés par téléphone, ils lui ont ouvert la voie pour y aller. Et ces hommes étaient dans la voiture lorsque, et là j'arrive à mon sujet, lorsque il y avait une situation comme celle décrite ce matin par Jean-Paul qui disait : les Ombudsmans peuvent maintenir ou initier un dialogue là où la coopération entre les Etats et entre les peuples est difficile. Pour dire le moins c'était difficile : les peuples se haïssaient ; les soldats se tiraient dessus et les politiciens s'invectivaient. Et dans cette situation les Ombudsmans se parlaient, coopéraient et permettaient à l'une des tierces personnes qui était le Commissaire aux droits de l'Homme de faire un travail extrêmement courageux.

J'arrive là à mon premier point. Monsieur Iraki qui disait ce matin tisser des liens au lieu de les défaire. Je crois qu'il existe des situations dans lesquelles il n'y a plus de dialogue. Et toute protection des droits de l'Homme devient vaine lorsque les gens ne se parlent plus. L'Ombudsman, comme je viens de le démontrer, a cette faculté d'initier ou de maintenir les dialogues dans les situations extrêmes. C'est pourquoi il peut être un levier ou un véhicule pour les droits de l'Homme et de la démocratie dans ces circonstances. D'ailleurs, ces dialogues dont je parle sont des dialogues à l'intérieur du pays. Lorsque la haine monte à l'intérieur du pays, les antagonismes sont énormes, l'ombudsman peut être celui qui maintient ces dialogues, ou facilite ces dialogues ou entretient ces dialogues.

Il peut être entre différents pays comme dans le cas de l'Ossétie. Mais c'est aussi un dialogue qui permet d'introduire, de faire venir le fonctionnement des mécanismes internationaux qui eux-mêmes peuvent aider aux dialogues par un apport extérieur.

Deuxième raison, deuxième manière, comment l'Ombudsman peut véhiculer, transporter, mettre plus en avant les droits de l'Homme et la démocratie ? Lorsque vous lisez l'article 7-1-1 du statut de ce que vous allez adopter demain, j'espère, vous lisez que l'Ombudsman a la mission de corriger et de prévenir les injustices causées aux citoyens. C'est beaucoup plus qu'un juge. Un juge va trancher sur un cas donné. L'Ombudsman peut corriger mais aussi prévenir, pas seulement des violations des droits mais des injustices. Ce qui va quand même dans l'équité et au-delà du droit strict.

Par ailleurs, nous avons entendu ce matin Monsieur le Wali qui nous a parlé de l'intelligence créatrice de l'Ombudsman. Et Jean-Paul Delevoye, ce n'est pas par amitié mais parce que tu dis des choses extrêmement sensées, que je suis contraint de te citer souvent... merci. Tu disais : « N'ayons pas peur de la liberté que nous avons ».

Oui, nous avons entendu de Gérard Fellous que vous avez la liberté. Vous avez pour la plupart d'entre vous des mandats larges, très larges. Vous avez des mandats qui vous permettent d'être créateurs, d'avoir cette intelligence créatrice. Vous pouvez, les juges nationaux mais aussi internationaux, peuvent dire oui ou non, il y a une violation du droit. L'Ombudsman peut construire, l'Ombudsman peut chercher des voies et peut pointer dans les directions, il peut être constructif. Il peut aussi se faire avocat. Cette puissance, cette possibilité de travail ex-officieux, il ne doit pas attendre d'être appelé au secours par les citoyens, mais peut utiliser un cas individuel pour se pencher sur une situation plus large. Il n'a même pas besoin d'un cas individuel, il peut faire les choses tout seul. Donc l'Ombudsman qui a cette énorme possibilité de créativité, peut être un vecteur, un véhicule pour ces deux valeurs qui cherchent, qui ont besoin d'être nourries aussi, qui cherchent aussi des voies pour se développer. Ce n'est pas seulement en tranchant ce qui est droit et non-droit à l'heure actuelle qu'on arrive vers plus de droits de l'Homme et plus de démocratie, mais c'est en étant créatifs et en cherchant ensemble de nouvelles voies pour améliorer la situation. Et je crois que, de ce côté, c'est une institution unique dans l'édifice des Etats. D'autant plus que si vous comparez cette institution aux organisations non gouvernementales qui peuvent également être créatives, il y a quand même une grosse différence : c'est que l'ombudsman est un organe de l'Etat, totalement indépendant certes, mais investi de la puissance d'être un organe éventuellement constitutionnel de son Etat. Donc, si l'ombudsman réfléchit à voix haute, seul ou avec des personnes, le poids est quand même autre que celui d'une ONG qui a une liberté totale mais qui n'a peut être pas ce même poids.

J'en arrive au dernier point, dernière raison pour laquelle un ombudsman est un véhicule très valable, ou peut être un véhicule très puissant, pour faire avancer le respect des droits de l'Homme et la démocratie.

L'ombudsman est là, je suis totalement l'Ombudsman Israélien, et j'aimerais bien souligner l'importance de ce qu'il a dit. L'ombudsman peut dépassionner, rendre objectif un débat, et c'est son devoir. L'ombudsman comme Gérard Fellous le disait et Enrique employait les mêmes mots plus tard, voilà donc, sur mon petit papier, « L'ombudsman est une magistrature d'influence et de persuasion ». Un



homme, une institution qui tire toute sa possibilité de travail de la justesse, de la modération, de la précision de ses arguments est bien évidemment, exactement l'instance qu'il faut, lorsqu'il faut arriver à une situation dans laquelle la passion qui vole doit être conduite lorsqu'on se professionnalise.

Lorsqu'on fait l'inventaire des problèmes, l'inventaire des arguments et de cette manière-là, on commence à faire avancer des droits.

Ce n'est pas en les affirmant avec la voix très forte et très haute, même si on a raison, mais la manière efficace de faire avancer la démocratie et les droits de l'Homme et certainement celle de trouver les pour, les contres, de parler de manière modérée, de parler avec professionnalisme comme vous le disiez messieurs et donc, avec impartialité, et ensuite de faire des recommandations respectueuses envers toutes les parties.

Si ce sont les trois raisons, ce sont les trois manières dont je crois que l'institution d'Ombudsman est effectivement un levier vers plus de droits de l'Homme et plus de démocratie. Maintenant, ici comme d'ailleurs partout, le terrain de la Méditerranée est un terrain complexe, pas facile.

Sur un tel terrain, un véhicule si j'ose dire comme celui de l'ombudsman est particulièrement bienvenu et particulièrement efficace. Et si l'Ombudsman, seul, peut avancer sur un terrain aussi difficile comme j'ai essayé de le démontrer, en groupe, ensemble, il peut encore aller beaucoup plus loin. C'est pourquoi, je crois que cette association que vous êtes sur le point de créer, qui vous permettra d'avancer, continuer à avancer seuls mais aussi d'avancer ensemble en vous appuyant les uns sur les autres, va très certainement être un énorme facteur, un énorme levier pour les droits de l'Homme et pour la démocratie dans cette région. Merci beaucoup.

## DEBAT

---

### **Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Monsieur Jean-Paul Delevoye, animateur de cette deuxième table ronde retient de ces allocutions l'obligation impérieuse de faire primer la vérité sur la violence. Celle-ci sera selon lui, d'autant plus forte que le dialogue ne sera jamais rompu rappelant par là ce qui fait le cœur même du réseau méditerranéen : maintenir le dialogue quelle que soit la situation dans laquelle les ombudsmans se trouvent.

A cette nécessité s'ajoute également un travail de prévention des injustices. Monsieur Delevoye développe ainsi sa vision de l'ombudsman comme une espèce de tour de contrôle, de vigie, pouvant anticiper les enjeux sociaux futurs, notamment dans le cas des médiations internationales. Il peut alors, dans ces cadres, poser la question de savoir comment aider la politique à ne pas dépasser certaines limites ou comment aider les politiques à emprunter certains chemins.

Cette remarque appelle selon lui, une autre question : pourquoi le politique a-t-il créé des ombudsmans s'il estimait que ces derniers pouvaient être un frein ou un contre-pouvoir ? La réponse appelée par cette question, est, selon le Médiateur de la République, la simple évidence d'une nécessaire régulation du pouvoir administratif.

### **Mahmoud Rached GHALEB, Représentant de la Ligue des Etats arabes**

A l'analyse de Monsieur Delevoye qui affirme qu'il ne faut pas de poser en donneur de leçon, Monsieur Ghaled entend ajouter qu'il est important de rester vigilant au contexte culturel, social et religieux des populations des pays qui reçoivent l'aide de l'étranger. L'apport de la technologie ne peut changer systématiquement les cultures dans la mesure où elle est intrinsèquement liée aux esprits. Le soutien de pays a certes apporté l'amélioration des conditions de vie, du niveau matériel mais force est de constater qu'il n'est pas aisé de s'adapter au contexte local, malgré la forte implication de la société civile. Monsieur Ghlaeb met également en exergue la complexité d'allier la mentalité d'analyse et le concept, ce qui crée inévitablement un écart entre l'analyse superficielle et l'analyse profonde.

### **Monsieur Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République française**

La délivrance des récompenses par le pouvoir amène à penser que le courtisan l'emporte généralement sur l'artisan car, selon Monsieur Delevoye, celui qui sait caresser obtient les faveurs du roi plus que celui qui travaille. La sagesse arabe à laquelle le Médiateur se réfère, en vertu de laquelle « *la valeur de l'écrin ne signifie pas la valeur du bijou qui est à l'intérieur et que l'on peut avoir une très belle boîte avec du vide à l'intérieur* », met en évidence la préoccupation propre à chacun de trouver la vérité de l'Homme et non la vérité de la récompense qui afficherait une qualité. A l'obtention d'un titre qui confère une responsabilité et qui n'apporte pas nécessairement de qualité, il est préférable de corriger l'injustice et de tenter de déceler des talents efficaces, des artisans, afin que la force d'action de ces derniers outre passe l'apparence de celui qui s'enorgueillit de son titre.

### **Hocine KHALDOUNE, Président de la sous-commission des Affaires juridiques, Commission Nationale Consultative de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme d'Algérie**

Afin d'illustrer le rôle de l'Institution Nationale des Droits de l'Homme d'Algérie qu'il représente, Monsieur Khaldoune souhaite introduire une présentation de la réalité démocratique et des droits de l'Homme dans l'expérience algérienne, à travers le rôle de la Commission des droits de l'Homme.

Il confirme tout d'abord la réalité des difficultés qu'a connu l'Algérie pour concrétiser les réformes qui avaient été initiées à la fin des années 80 et au début des années 90. Monsieur Khaldoune fait ainsi savoir que plus de vingt-huit partis politiques sont en lice pour les élections présidentielles, communales ou autres avec à la tête de certains d'entre eux des leaders féminins.

Depuis que le Président Bouteflika est au pouvoir, des réformes profondes ont été initiées concernant le système de gouvernement et les dossiers en suspens selon Monsieur Khaldoune. Le multipartisme, affirme le représentant de la Commission, est ainsi une norme en Algérie et est un des piliers des droits de l'Homme.

Monsieur Khaldoune précise par ailleurs sa vision de la démocratie en avançant que le rapport qui existe entre la démocratie et les droits de l'Homme est un lien organique, si bien qu'on ne peut les séparer. La démocratie, avec tous ses supports, ne fait que renforcer les droits de l'Homme.

En ce qui concerne les réformes, le dossier de Réconciliation Nationale constitue selon lui une priorité, car lié aux Droits de l'Homme.

L'entreprise de Réconciliation Nationale a été mise en œuvre afin de mettre un terme à la violence armée, surgie après l'arrêt du processus électoral en 91. Le dossier des réformes est donc un des modèles connus dans le monde pour régler les violences dans toutes les sociétés.

Plusieurs réunions ont été organisées par la Commission algérienne des droits de l'Homme autour de ce dossier, ayant réuni des experts venus y compris du Royaume du Maroc, de la Tunisie et des Nations-Unies qui ont su s'accorder à dire que la réconciliation nationale est un modèle de justice transitoire selon le modèle suivi par l'Algérie, précise le représentant de la Commission.

L'Algérie, ajoute Monsieur Khaldoune, a aussi ouvert ses portes à toutes les organisations, aux ONG, pour leur permettre de visiter l'Algérie et d'entrer en contact avec l'ensemble des acteurs, des opérateurs politiques en Algérie.

Par ailleurs, un amendement à la Constitution a été apporté le 12 novembre 2008, permettant entre autres à la femme d'obtenir des acquis politiques et la promotion de sa représentativité au niveau local et régional.

La Commission des droits de l'Homme a joué un grand rôle dans la promotion de l'égalité homme femme, précise Monsieur Khaldoune, celle-ci ayant été la pionnière pour la révision du Code de la famille et de la préservation des droits de la famille. Tout comme pour les doléances des associations de femmes relatives à l'adoption et aux relations conjugales après le divorce.

L'institution nationale algérienne reçoit des plaintes émanant de partis politiques, d'associations, d'organisations ou même d'individus, de personnes. Le rôle de la Commission est de faire des enquêtes, puis un écrit au Président de la République, puisque la nature de la Commission est purement consultative selon les textes.

La Commission a aussi récemment ouvert un site web en plus des rapports qu'elle produit. Toute personne désirant consulter son contenu peut donc le faire.

En guise de conclusion, Monsieur Khaldoune tient à préciser que démocratie et droits de l'Homme sont considérés en Algérie comme une question culturelle. On ne peut donc en voir la consécration sur le terrain qu'à travers la pratique quotidienne et ceci ne peut se faire qu'à travers l'expérience.

Monsieur Khaldoune précise qu'il n'existe aucune contradiction, aucune incompatibilité entre l'universalité des droits de l'Homme, la non-divisibilité, et les spécificités caractérisant certaines sociétés en raison de leur Histoire, leur religion.

**Monsieur Mounir FAKHRI ABDELNOUR, Membre du Conseil National des Droits de l'Homme d'Egypte**

Monsieur Fakhri Abdelnour, en écho aux développements de Monsieur Khaldoune autour de la question des droits de la femme, rappelle qu'il s'agit là de droits de la femme, indivisibles des Droits de l'Homme. Ainsi en Egypte, affirme Monsieur Fakhri Abdelnour, les femmes ont-elles les mêmes droits que les hommes et ce, dans tous les domaines. Le Parlement y a par ailleurs adopté la Convention Internationale des Droits de la Femme qui impose de mettre fin à toute discrimination envers la femme. En ce qui concerne la politique, la femme est en position d'infériorité. C'est la raison pour laquelle notre Président a décidé d'appliquer le quota minimum qui se traduit par la parité, système adopté par le Parlement, permettant ainsi à la femme de participer à la vie politique nuance-t-il.

Dans la vie politique égyptienne, la participation de la femme au niveau de l'exécutif dépasse 37% ; au niveau du Parlement elle se situe en dessous ; au niveau de la Haute Chambre elle se situe en dessous de 22%.

En ce qui concerne la démocratie et les droits de l'Homme en Egypte, Monsieur Fakhri Abdelnour fait savoir que la démocratie égyptienne est encore balbutiante mais portée par un effort gouvernemental, depuis 1987, année depuis laquelle, précise-t-il les réformes se succèdent dans tous les domaines pour consacrer les droits de l'Homme .

**Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Monsieur Delevoye, qui souligne l'importance de ces précisions, relève également la pertinence du témoignage de Monsieur Khaldoune qui met selon lui en évidence la nécessité de tenir compte des spécificités culturelles, dans tout débat relatif aux questions des droits de l'homme.

**Hocine KHALDOUNE, Président de la sous-commission des Affaires juridiques, Commission Nationale Consultative de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme**

Monsieur Khaldoune pose cependant la question du rôle de l'Ombudsman comme contre-pouvoir, demandant si le recours à l'Ombudsman comme contrepoids au pouvoir est un aveu de l'échec ou de l'incapacité des structures traditionnelles démocratiques à créer d'autres formes de garde-fou, ce qui serait alors, à ses yeux un aveu de l'échec des pouvoirs judiciaires et législatifs à mettre les freins nécessaires au pouvoir et à créer ce contrepoids.

**Markus JAEGER, Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe**

Monsieur Markus JAEGER souligne la relation complémentaire qui noue organes de Justice et Ombudsman. Selon lui, c'est toutefois le bon fonctionnement des premiers qui demeure souhaitable avant même celui des Médiateurs, le moyen non judiciaire du règlement des différends qu'offre l'Ombudsman en complément appelé à demeurer nécessaire.

Le risque est selon lui que l'Ombudsman, en raison de sa personnalité, ne sape l'autorité du juge, remettant en cause le respect imposé des différents pouvoirs et rôle de chacun. Si l'Ombudsman ne doit pour autant s'autocensurer, ses interventions regardant une décision de justice, par exemple, doivent se faire dans des termes d'une extrême prudence et d'un extrême respect afin qu'en aucun cas l'Ombudsman ne s'érige en juge du juge. Ces remarques appellent pour Monsieur Jaeger un minimum d'infrastructures institutionnelles.

**Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Monsieur Jean-Paul Delevoye, en réponse aux remarques regardant la concurrence entre institutions et Ombudsman évoquées par les précédents intervenants, évoque les réticences du Conseil d'Etat français, lors de la création du Médiateur de la République.

« Pourquoi mettre un Ombudsman puisque, une juridiction administrative, le Conseil était là pour gérer les problèmes » était la question qui se posait à l'époque, affirme Jean-Paul Delevoye.

Or, selon le Médiateur de la République, l'une des grandes caractéristiques de nos sociétés actuelles, est leur propension continue aux changements dont l'un d'entre eux est l'affaiblissement du pouvoir

collectif accompagné d'une montée de l'exigence individuelle. Ce constat requiert selon lui, la fin d'une relation binaire entre une administration et un administré qui, à un certain moment, devra être éminemment conflictuelle.

L'Ombudsman, dans pareil contexte, devient une instance tertiaire qui évite cette conflictualité entre l'administration et l'administré, elle devient un lieu d'écoute, un lieu d'explication du droit, un lieu d'accompagnement.

Selon le Médiateur de la République, l'un des traits humains à la base de l'existence même de l'Ombudsman, est le désir non pas de légalité, mais de justice, présenté par tout un chacun : « les gens ont besoin d'avoir confiance dans ce qui est juste ; pas forcément dans ce qui est légal » précise-t-il, le recours à l'Ombudsman est quelquefois utilisé pour vérifier si la décision de l'administration est juste.

L'Ombudsman se révèle ainsi être un nécessaire point d'équilibre entre les trois pouvoirs.

#### **Monsieur Moulay Mhamed IRAKI, Wali Al Madhalim du Maroc**

Selon Monsieur Iraki, si elle promeut de plus en plus la démocratie et la défense des droits de l'Homme, l'institution de Médiation du Maroc adhère aujourd'hui à un processus visant à éduquer les gens au dialogue démocratique. Une plateforme de citoyenneté a ainsi été créée dans le cadre d'un plan d'action pour la promotion des droits de l'Homme, au sein de laquelle, l'éducation, la formation continue et plus particulièrement la formation continue pour les décideurs et les gens de la sécurité afin de les sensibiliser sont les priorités du gouvernement.

L'Association des Ombudsmans de la Méditerranée constitue, selon Monsieur Iraki, un espace favorable au développement d'expériences nouvelles permettant la mise en place d'une culture de la Démocratie au sein de l'espace méditerranéen.

#### **Cheikh Mohamed OULD CHEIKH SIDIYA, Conseiller technique, Médiateur de la République de Mauritanie**

Monsieur Le Conseiller de la République de Mauritanie souligne la nécessité d'étendre les possibilités offertes aux citoyens afin de participer au processus de prise de décisions. Les institutions doivent

rendre compte lorsqu'il s'agit de servir les citoyens et nous devons nous assurer que justice soit faite, affirme-t-il.

Selon Monsieur le Conseiller, les derniers changements qui ont eu lieu en Mauritanie ont eu un impact positif au niveau politique, social et également en matière des droits de l'Homme

La Commission des Droits de l'Homme, créée en 2006, œuvre, explique le Conseiller, à la promotion de ces derniers.

Il s'agit d'une organisation de médiation dans le domaine des droits de l'Homme, comprenant des représentants de plusieurs ministères travaillant dans le champ des droits de l'Homme. Une des missions de cette commission est l'étude proposée des avis consultatifs sur la législation nationale relative aux droits de l'Homme ainsi que les projets de loi. Cette commission contribue à l'information, à la sensibilisation de la culture des droits de l'Homme et à la promotion de l'éducation des droits de l'Homme à tous les niveaux de l'éducation et dans tous les domaines professionnels.

### **Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française**

Monsieur Jean-Paul DELEVOYE en conclusion de cette table ronde, formule un constat qui lui semble d'une grande importance, celui des changements auxquels sont confrontées nos sociétés avec l'émergence du droit des femmes. La suppression de la polygamie a ainsi selon lui bouleversé beaucoup de sociétés, ce tout comme l'émergence du droit des enfants.



## TROISIEME TABLE RONDE : LES OMBUDSMANS ET LES MIGRATIONS DANS L'ESPACE MEDITERRANEEN



### INTERVENANTS :

---

- ❖ M. Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française
- ❖ M. Riza PODA, Médiateur adjoint, Avocat du Peuple d'Albanie
- ❖ Mme Louiza CHAALAL, membre de la Commission Nationale Consultative de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme d'Algérie

**M. Jean-Paul DELEVOYE,**

***Médiateur de la République française***

---

Nos sociétés sont anxiogènes, l'individualisme prime et la peur de l'autre est très présente. Le contexte de crise économique n'aide pas à améliorer ce climat.

Dans cette question de la peur de l'autre s'inscrit la peur de l'étranger. Nous voyons bien qu'aujourd'hui beaucoup de frontières politiques sont en train d'être redéfinies sur des frontières ethniques, sur des frontières religieuses, avec des conflits qui n'ont rien d'économiques mais qui

sont plutôt d'ordre culturel. Des conflits culturels par l'appropriation de valeurs que l'on ne peut pas partager avec d'autres et qui génèrent des conflits de voisinage et des tensions extrêmement violentes.

Notre prise de position en France, en distinguant évidemment les migrants réguliers de ceux dits irréguliers, est d'assurer la neutralité de la médiation.

Nous avons par exemple été envahis par des associations de sans papiers avec des caméras. Nous leur avons dit : « Ecoutez ! Vous partez dans l'heure qui vient sinon nous vous ferons évacuer par la force, car nous ne sommes pas là pour faire des médias sur la cause des sans papiers. Et si vous partez, vous pouvez revenir quand vous le voulez, sans caméra ni journaliste et nous mettrons à votre disposition tous les services juridiques de la médiation pour étudier dossier par dossier. » C'est ce qui s'est passé et nous avons aujourd'hui des contacts permanents avec des étrangers en situation irrégulière qui ne savent pas comment contester les décisions de l'Etat français. Nous faisons une analyse juridique, nous avons mis en place une procédure de constitution de dossiers et nous arrivons à peu près à contester 15 à 20 % des dossiers et à obtenir satisfaction.

Nous avons pris position aussi pour que le service public, le service d'information au droit, ne soit pas un lieu où la personne qui vient obtenir une information se fasse immédiatement appréhender par les forces de police. Le service public à mes yeux doit être un service neutre qui ne doit pas dénoncer, sauf lorsqu'il y a danger pour la société.

Nous restons également vigilants, en tant qu'autorité administrative indépendante, afin de ne pas nous immiscer dans les débats politiques, très fréquents en matière d'immigration, mais cela ne signifie pas que nous n'exposons pas nos positions. Lorsque nous sommes auditionnés notamment par la Commission des lois du Sénat ou par le Gouvernement nous faisons part de notre point de vue.

Une fois que la décision politique est prise, concrétisée par un texte de loi, elle doit s'appliquer. Et nous sommes très attentifs au contrôle de l'application de la loi, nous n'hésitons pas à nous rendre sur place pour effectuer ce contrôle, en visitant par exemple des centres de rétention administrative ou des centres hospitaliers psychiatriques.

Nous sommes en contact permanent avec les associations, ONG tels que le Secours Catholique, Terre des hommes. Nous travaillons, ensemble, avec ces associations qui se battent pour

améliorer la condition des migrants, car ils considèrent le médiateur comme une institution avec qui l'échange et le dialogue sont privilégiés et non comme un lieu de confrontation avec les pouvoirs publics.

A partir de l'analyse du terrain que nous ressentons, nous avons fait adopter un certain nombre de réformes, notamment sur le droit de la famille ou encore sur le mariage des mineurs. Nous sommes parfois amenés à prendre position sur des sujets complexes et polémiques. Nous avons eu notamment un débat en France sur un jugement de divorce annulant le mariage à la demande du mari, sur le fondement de l'erreur relative à l'une des qualités substantielles de la conjointe, car celle-ci n'était pas vierge.

En tant que médiateur, j'ai pris position pour que les principes de la loi, en l'espèce le principe de laïcité, l'emportent sur les principes culturels. Ce sont des sujets éminemment difficiles, humainement compliqués, politiquement sensibles mais il paraît important que nous trouvions un point d'équilibre entre le pouvoir judiciaire, le pouvoir politique et le pouvoir exécutif, comme le disait hier Yorgos (Médiateur grec).

En tant qu'ombudsman, nous avons la possibilité d'être facilitateur de dialogue sur le territoire. Vous avez tous entendu parler du problème de Sangatte dans le Pas-de-Calais à la frontière franco-britannique. Le maire de Calais a mis en place « un conseil des migrants ». Mon délégué, en qualité de médiateur, assiste en permanence à ce conseil des migrants pour veiller au juste équilibre entre l'application de la loi et le respect de la dignité humaine. Plus nos sociétés deviennent individuelles, ce qui est malheureusement le cas, plus elles ont tendance à rejeter l'autre. Dans le Pas-de-Calais, nous avons dû intervenir car un certain nombre d'associations caritatives qui offraient des repas aux personnes en situation irrégulière ont perdu leurs donateurs. Ces derniers se disaient être prêts à donner pour les français mais pas pour les étrangers. Nous cherchons à combattre ces réactions xénophobes.

Actuellement, plus les gens se sentent fragilisés dans leur confort moins ils ont le sens du partage. Et c'est probablement l'un des enjeux les plus difficiles de nos sociétés modernes. Nous avons quitté une époque où nous estimions qu'il y avait l'assiette du pauvre, que la porte était ouverte à celui qui méritait du secours, que cela honorait une famille. Et aujourd'hui, le repli sur soi prévaut au point que nous avons nous-mêmes dans nos pays, notamment en France, cette fracture au sein de nos propres familles. Nous voyons des parents expulser les enfants à dix-huit ans parce qu'il n'y

a plus d'allocations, et les enfants refuser de financer la retraite des parents parce que cela coûte trop cher.

La problématique de l'immigration se situe à deux niveaux. Comment trouver un point d'équilibre pour éviter les pulsions émotionnelles politiques et ne jamais oublier que sur le traitement de l'étranger, il y a le traitement d'un homme ou d'une femme et d'une famille ?

C'est l'un des sujets les plus compliqués mais qui justifie peut-être aussi l'intérêt de notre réseau puisque nous avons de plus en plus d'échanges de personnes qui se trouvent sur le territoire français mais dont la famille est restée en Algérie, au Maroc, en Tunisie.

Nous sommes aussi attentifs à ce qu'un minimum de droit soit accordé même aux personnes en situation irrégulière. Ces personnes seront les premières victimes des systèmes mafieux, ou des personnes mal intentionnées qui exploitent l'incapacité des personnes à se défendre. Nous souhaitons instaurer un climat de confiance pour inciter les personnes à venir nous témoigner d'éventuels abus de droits dont ils sont victimes.

Nous avons été alertés par des associations d'étrangers en situation irrégulière sur les processus administratifs français. A Paris par exemple, il fallait faire cinq ou six administrations pour aller chercher son examen médical, sa carte, etc. Ces étrangers n'avaient pas beaucoup d'argent, ils se faisaient contrôler par la police et se retrouvaient paradoxalement dans des situations d'emprisonnement ou de condamnation. Nous avons donc mis en place une procédure avec les différents ministères concernés pour obtenir une gratuité des transports et une facilité d'accès à la délivrance de papiers. Nous devons rappeler la responsabilité du politique qui est de décider même si on n'accepte pas sa décision, de débattre même si on n'aime pas l'objet du débat, de trancher même si on n'aime pas le choix qu'il a fait. Et nous nous sommes positionnés sur ce créneau. Je ne suis pas sûr que nous ayons raison mais en même temps, nous en revenons à ce qui nous interpellait hier. Il est évident que si on ne crée pas un lieu d'écoute, de dialogue avec des gens qui, en raison de leur situation irrégulière, ne savent pas à qui s'adresser, on les livre alors pieds et poings liés à des systèmes mafieux, à des systèmes associatifs qui abusent de leur incapacité d'exister légalement.

Si nous échangeons les politiques menées par nos différents Etats, nous allons nous opposer, nous allons tenter de justifier les positions de nos Etats et nous n'avancerons pas. Si, a contrario, en tenant compte de la réalité de cette dimension politique, nous essayons de voir le rôle que nous pourrions jouer pour créer une chaîne d'écoute, échanger nos expériences en la matière,

collaborer, peut-être pourrions-nous apporter une réponse un peu plus humaine à une société qui, a trop tendance à se replier sur elle même.

Pour conclure, je dirais qu'il est plus difficile de construire un pont que de construire un mur, nos sociétés construisent des murs derrière lesquels elles veulent abriter leur confort. L'ombudsman est probablement celui qui doit construire un pont entre le riche et le pauvre, entre l'étranger et le citoyen.

**M. Riza PODA,**

***Médiateur adjoint, Avocat du Peuple d'Albanie***

---

Messieurs les organisateurs, chers collègues. Je tiens tout d'abord à saluer l'audience et surtout les organisateurs de cette rencontre qui ont eu la bienveillance de me permettre de m'exprimer sur un sujet aussi intéressant que les migrations. Il y a une vingtaine d'années, la migration n'était pas du tout un phénomène connu en Albanie, mais actuellement, face aux difficultés qu'elle dresse, elle devient un important phénomène social et soulève des problèmes qui doivent être résolus.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais décrire brièvement l'institution du médiateur en Albanie. Il s'agit d'un établissement indépendant dont l'activité est prévue dans la Constitution de

1998 et qui est régie par une loi particulière. Sa tâche consiste, à travers ses vérifications et ses recommandations, à défendre les droits et les libertés fondamentaux lorsque ces derniers sont violés par l'administration publique, sur le territoire de la République d'Albanie.

En tant qu'institution de défense des droits de l'homme, le médiateur albanais traite des questions de migrations.

De notre côté, nous avons essayé de connaître la situation concrète dans tel ou tel pays, selon les cas, en prenant les contacts nécessaires et en échangeant des informations avec les médiateurs homologues. Notamment dans la région Méditerranée dès lors que nous avons reçu des plaintes et des demandes provenant des immigrés ou bien des associations d'immigrés.

Parallèlement aux lois promulguées, depuis 2002, notre pays a approuvé sa stratégie nationale sur les migrations et un plan d'action national a été mis en place à cet effet car pour notre pays l'immigration est un grave problème. Au cours des deux dernières décennies, environ 20 % de la population d'Albanie a quitté le pays, pour des raisons économiques et ont rejoint majoritairement l'Italie et la Grèce où ils sont environ 5000. A cette migration économique s'est ajouté le phénomène criminel de trafic de clandestins et d'êtres humains, femmes et enfants. L'immigration, vu son extension, ses conséquences, son rapport avec le trafic des êtres humains et son caractère complexe, constitue une question d'une extrême importance.

Selon les statistiques disponibles, la moitié des immigrés albanais n'ont pas de documents légaux. L'immigration albanaise s'explique essentiellement par des motifs économiques : un meilleur salaire, de meilleures conditions de travail, d'éducation, de meilleures conditions de vie et pendant des périodes données, comme de 1997 à 1998, par des motifs d'insécurité, de troubles à l'ordre public.

Les actions du médiateur albanais consistent à défendre les droits des ressortissants albanais qui vivent dans d'autres pays et qui voient leurs droits violés par les institutions locales. La mission du médiateur consiste à intervenir auprès des autorités compétentes afin d'éliminer les retards de procédures entreprises auprès des autorités policières aux zones frontalières ou des douanes notamment en Grèce et en Italie. Le médiateur peut également mettre en évidence les cas où les ressortissants albanais sont mal traités par les polices de ces pays, les cas où les représentations étrangères accréditées en Albanie refusent d'accorder des visas, les cas de décès à l'étranger et

prendre les mesures nécessaires pour aider les ressortissants albanais en collaboration avec les associations locales. Enfin le Médiateur s'attache à défendre les droits des prisonniers albanais qui purgent leur peine dans d'autres pays et à dénoncer les cas de trafics de clandestins, de femmes et d'enfants.

Il convient de souligner dans ce contexte l'échange d'informations et la collaboration fructueuse avec les médiateurs de Grèce et d'Italie qui nous ont permis de résoudre un nombre considérable de plaintes provenant de nos ressortissants vivant dans ces pays.

Ainsi, quand un grand nombre d'enfants albanais vivant au centre d'hospice à Athènes furent portés disparus, nous avons collaboré avec le médiateur de la République grecque.

Dès que nous avons reçu l'information sur ce cas, nous avons immédiatement prévenu le médiateur grec qui a vite entamé une enquête sur la disparition de ces enfants. Les investigations du médiateur grec ont confirmé qu'un nombre considérable d'enfants albanais avaient quitté le centre d'hospice à Athènes où ils avaient été logés de 1998 à 2002. Grâce à notre collaboration, cette affaire a pris des dimensions internationales et une poursuite pénale a été entamée en Albanie et en Grèce.

A la suite de ce cas et de la collaboration efficace entre nos deux médiateurs, les deux gouvernements d'Albanie et de la Grèce, ont signé en 2006 un accord bilatéral pour résoudre les problèmes concernant les victimes albanaïses de trafic d'être humains en Grèce. Cet accord a déjà été ratifié par les parlements des deux pays.

L'année prochaine, dans le courant du premier semestre, les médiateurs albanais comptent organiser à Tirana, la capitale d'Albanie, une rencontre tripartite avec les homologues grecs et italiens. Des représentants des ministères des affaires étrangères, du travail et de l'immigration des pays respectifs seront invités à cette rencontre. Les problèmes relatifs aux immigrés albanais en Grèce et en Italie seront évoqués ainsi que l'engagement des médiateurs de ces pays dans la défense des droits des immigrés en question.

Nous estimons qu'instaurer et entretenir un bon climat de collaboration, de tolérance et de respect des droits et libertés des personnes migrantes contribuerait sensiblement à améliorer les rapports entre nos pays.

D'autre part, instaurer une collaboration fructueuse amènerait les immigrés albanais à trouver auprès du médiateur du pays d'accueil, un moyen supplémentaire pour leur permettre d'assurer et de défendre leurs droits.

**Mme Louiza CHAALAL,**

***Membre de la Commission Nationale Consultative de Promotion et de Protection des Droits  
de l'Homme d'Algérie***

---

Mesdames, Messieurs. Je veux tout d'abord vous dire combien nous sommes heureux d'être parmi vous et surtout d'avoir l'opportunité de débattre ensemble d'un sujet qui nous concerne tout particulièrement dans cet espace géographique que nous partageons : les migrations et les ombudsmans dans l'espace méditerranéen.

Lors de la première rencontre des ombudsmans et médiateurs de l'espace méditerranéen qui s'est déroulée à Rabat en novembre 2007, dans des conditions d'hospitalité et d'organisation exemplaires, le Médiateur de la République française avait évoqué dans son remarquable discours d'ouverture la question des migrations dans l'espace méditerranéen comme étant un phénomène qui allait avoir des conséquences considérables sur cette jeune géographie qui se trouve



effectivement confrontée à des défis multiples. Il va falloir les relever ensemble dans la concertation, le dialogue et la compréhension.

Si jadis les migrations étaient intenses et variées aussi bien dans leurs causes (économique, culturelle, politique) que dans leurs échelles respectives internationales, nationales, régionales, elles ont pu participer à la formation d'une identité culturelle méditerranéenne dans cet espace a priori relativement homogène. Aujourd'hui, ce n'est malheureusement plus le cas.

Elles semblent au contraire, révéler et accentuer des fractures et des disparités socio-économiques qui entravent la circulation migratoire et annulent le rêve naïf d'une identité méditerranéenne devant l'absence de solidarité migratoire.

S'il est vrai que le nombre des migrants dans le monde pourrait atteindre selon les Nations-Unies 400 millions en 2030, nul doute que la question des migrations va constituer l'un des défis planétaires du XXIème siècle. Et peu de sujets ont un caractère aussi passionnel et sensible dans l'opinion publique.

Les phénomènes de migrations relèvent, de trois types de cause dans les pays d'origine : l'exode lié au développement économique, la fuite due à l'insécurité ou à la misère et la mondialisation du marché des compétences et des talents.

Au niveau de l'Europe, destination de prédilection, ces migrations sont perçues de plus en plus comme une menace devant l'accroissement des demandeurs d'asile, des flux de réfugiés et d'immigrants clandestins. De nombreux états européens ont réagi à cette situation en durcissant leur législation sur les migrations et les séjours prolongés. D'autres, au contraire, voient dans les migrations quelque chose de positif pour le marché du travail et ont régularisé à plusieurs reprises les arrivées clandestines.

A la suite de l'élargissement de l'Union Européenne et de la liberté de circulation dans l'espace européen pour ces ressortissants, il s'est créé un espace migratoire européen qui distingue l'UE des pays voisins. Les médias l'ont vite baptisé forteresse européenne limitée par la rive sud de la Méditerranée. Et au moment où l'UE cherche à réguler les flux migratoires d'après certains critères de sélection, les pays du sud de l'Europe ont intérêt quant à eux à utiliser les migrations pour assurer leur développement.

En tout état de cause, la question des migrations constitue un défi commun que nous sommes appelés à prendre en charge dans un esprit de responsabilité partagée tant au plan national qu'aux

plans régional et international. Nous devons avoir recours aux canaux traditionnels de concertation et de coopération internationale et interrégionale et permettre d'atténuer les conditions difficiles des migrants réguliers ou irréguliers grâce à la médiation. La médiation doit veiller à la défense et à la protection de leurs droits fondamentaux, concourir à leur intégration et à la réalisation des conditions d'un développement durable leur permettant de se fixer dans leur pays d'origine.

#### Migration, médiation et droits de l'Homme

La problématique des migrations et les difficultés qui en découlent pour les pays d'origine, de transit et de destination ne doivent pas nous faire oublier l'obligation de respecter et de faire respecter les droits fondamentaux des migrants réguliers ou irréguliers.

A cet effet, les institutions nationales de médiation, séparément ou ensemble, dans un cadre concerté doivent assumer pleinement leur mission d'écoute, d'alerte, de surveillance et de suivi du respect des droits fondamentaux des migrants consacrés par différents instruments juridiques internationaux.

A cet égard, le réseau méditerranéen des médiateurs et ombudsmans qui sera transformé à l'issue de notre présente réunion en une Association des Institutions Nationales de Médiation des pays du bassin méditerranéen, est appelé à agir dans les domaines des droits fondamentaux des migrants réguliers et irréguliers. Il œuvrera pour le respect des droits civils et politiques, pour le respect des droits sociaux, économiques et culturels, pour la ratification par tous les pays du bassin méditerranéen des instruments juridiques internationaux relatifs à la protection des migrants notamment « la Convention Internationale des Nations-Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », la recherche constante d'une bonne gouvernance et d'une administration dans le traitement des questions liées aux migrations et enfin l'échange d'informations et d'expériences en la matière.

#### Migration, médiation, intégration et développement

De même, la médiation doit contribuer à la facilitation de l'intégration des migrants dans les pays de destination et aider au développement durable de leur pays respectif, seule voie viable pour agir sur les causes de ces flux migratoires sans cesse croissants.

Les institutions nationales de médiation devraient mettre l'accent sur la contribution d'immigrants dans le développement de leur pays d'origine, dans la promotion de politiques migratoires fondées sur le respect des droits de l'Homme tout en tenant compte des besoins, des intérêts, des

contraintes des pays impliqués dans les flux migratoires : pays d'origine, pays de transit et pays d'accueil ou de destination.

#### Recommandations et conclusions

Je me permets de soumettre à votre appréciation les recommandations suivantes :

1) Engager la réflexion sur l'opportunité de mettre en place un cadre juridique approprié de partenariat engageant l'ensemble des parties concernées de notre espace dans la prise en charge réelle et la gestion humaine de ce phénomène transnational.

2) Elaborer un guide de la médiation spécifique à la question des migrations permettant de mieux appréhender et d'uniformiser l'application des instruments juridiques internationaux à travers l'élaboration de législations nationales adaptées.

3) Réfléchir au canal idoine permettant de faire parvenir les observations et recommandations des médiateurs et ombudsmans des pays du bassin méditerranéen concernant les migrations aussi bien aux autorités nationales qu'aux organisations et institutions régionales et internationales.

4) Organiser sous l'égide de ce réseau des rencontres d'informations élargies aux autorités chargées des questions se rapportant aux migrations.

Loin d'être exhaustives, ces premières propositions nous permettront, je l'espère, d'amorcer un débat fructueux sur cette problématique complexe des migrations dans le bassin méditerranéen.

## DEBAT

---

### **Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Monsieur Jean-Paul Delevoye, en réponse à ces interventions, souligne la nécessité de développer une réflexion autour de la deuxième proposition, qui pose la question de l'intégration des conventions internationales par rapport au problème soulevé par les Nations-Unies.

### **Monsieur Martin SEUTCHEU, Représentant du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies**

Faisant part de ses remarques, il évoque l'importance de la convention internationale sur la protection des droits des migrants et des membres de la famille, rappelle qu'il s'agit d'un outil international de régulation des flux migratoires ; et déplore le fait que cette dernière n'ait été ratifiée que par un petit nombre de pays, dont ne font pas partie ceux où les problèmes migratoires se posent avec une certaine acuité.

### **Markus JAEGER, Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme d'Egypte**

Markus JAEGER, intervenant sur la problématique migratoire rappelle que celle-ci constitue un problème multinational par excellence.

Il souligne également la complexité de ce problème. Beaucoup de pays sont receveurs de migrants de toutes sortes affirme-t-il, situation appelant une grande responsabilité du médiateur. La définition de cette responsabilité relève, selon Monsieur Jaeger, d'une structuration précise du mandat du médiateur.

### **Monsieur Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Jean-Paul Delevoye, soulève, à la suite de cette intervention, la question de la territorialité des compétences du médiateur : « *la question est de savoir ce que peut par exemple faire mon collègue grec si un citoyen français a un problème avec l'administration grecque. Est-ce à lui d'agir ou à moi ?* »

On le voit, précise-t-il, la problématique de l'immigration et des migrations est extrêmement complexe.

Ainsi fait-il savoir qu'il s'est par le passé occupé de façon extrêmement délicate, et en accord avec la diplomatie, de citoyens français qui avaient été emprisonnés dans des provinces lointaines pour des problèmes de trafic ou autre. « *Nous sommes dans une économie en réseau, il convient que les problèmes soient mis en réseau* » ajoute-t-il.

Il fait également savoir qu'il estimerait utile la parution d'un guide informant sur les différentes conventions internationales en matière d'immigration, à l'exemple du Pacte Européen d'Asile et d'Immigration. Il s'agirait selon lui, d'un outil nécessaire au sein du réseau de médiateurs, ces derniers ayant souvent de peu nombreuses connaissances en matière de législations comparées.

### **Monsieur Yorgos KAMINIS, Médiateur de Grèce**

Monsieur Yorgos Kaminis, retient, dans le cadre de la réflexion menée autour de la territorialité des compétences du Médiateur, que l'ombudsman national a des compétences relevant des autorités nationales de son propre pays, qu'elles soient en Albanie ou à l'étranger. C'est, affirme-t-il, une question relative à l'organe contrôlé, pas au territoire. Ainsi, précise-t-il, à partir du moment où un ombudsman reçoit des requêtes provenant de ses compatriotes qui ont des plaintes dirigées contre les autorités d'autres pays, ce qu'ils doivent faire et ce que fait le médiateur albanais, c'est de transmettre la plainte à son homologue grec ou italien, etc.

### **Monsieur Abdellilah FOUNTIR, Conseiller, Diwan Al Madhalim**

Monsieur Abdellilah Fountir, approfondissant la réflexion menée autour des problématiques migratoires, rappelle que le problème de l'immigration n'est pas un problème purement européen. C'est un problème qui concerne le Sud par excellence, selon lui. « *La question ne concerne pas simplement les mouvements de personnes du Sud vers le Nord. La solution à la question de l'immigration doit être*

*considérée dans sa globalité. C'est une question de morale internationale qui réside dans le dialogue initié à l'Organisation Mondiale du Commerce. Lorsqu'il a été convenu du transfert de capitaux et de marchandises, il n'a pas été convenu du transfert de personnes. Ainsi aujourd'hui c'est ce phénomène qui est traité et non ses causes ».*

Les phénomènes migratoires présentent, selon Monsieur Fountir, trois aspects. Les foyers émetteurs, pays du Sud, l'immigration clandestine, et la fuite des cerveaux.

L'exil, l'asile politique, le refuge sont également d'autres problématiques à traiter. Il rappelle à ce titre que le Maroc a ouvert un dialogue sérieux avec la Commission des droits des réfugiés, dans lequel fut abordée la question du refuge politique.

Monsieur Fountir, réagissant au propos de Monsieur Delevoye, souligne par ailleurs le fait qu'un arsenal de conventions internationales prenant en charge le problème de l'immigration vu sous plusieurs angles, existe.

C'est ainsi le cas dans le domaine du droit des ouvriers : Dans la déontologie du monde du travail, plus de trente-trois conventions sont déjà élaborées et peuvent être intégrées dans les droits de l'Homme, affirme-t-il. *« Ces mécanismes-là ne sont pas activés même s'ils constituent une partie intégrante du droit international comprenant des clauses contraignantes parfois »*, ajoute-t-il.

Prenant un ton plus confidentiel, Monsieur Fountir expose la perception du phénomène migratoire au Maroc : *« Pour nous l'immigration est perçue comme une intégration des intérêts de pays vers d'autres pays en prenant en considération les conditions des pays du Sud. Et toute tentative pour régler le problème de l'immigration sans traiter les causes du problème ne peut amener aucun résultat positif »*.

Et le Maroc, pays de transit, pays d'accueil, est peut-être, selon Monsieur Fountir, l'un des rares pays en plus de ceux d'Afrique du Nord qui souffre doublement de ce phénomène : l'émigration de ses enfants vers les pays européens et les flux des Africains vers lui. Le Maroc, qui se situe désormais à la croisée des chemins, doit à la fois tenir compte des droits et des libertés fondamentaux auxquels il adhère pleinement et qu'il essaie de respecter sans en avoir tous les moyens, tout en essayant de trouver des solutions à ce phénomène pour ne pas laisser ses enfants dont il a tant besoin quitter le pays.

Il fait ainsi savoir qu'un Conseil Supérieur prenant en charge la communauté marocaine à l'étranger et s'occupant de leurs conditions de travail a été créé et que des contacts avec les autorités des pays

d'accueil sont établis. Un Observatoire National de l'immigration existe également au sein du Royaume du Maroc, considéré comme une sorte de mécanisme de surveillance.

Enfin, Monsieur Fountir précise que les autorités marocaines coopèrent pleinement avec le Haut Commissariat des Réfugiés des Nations Unies pour garantir les droits ouverts à tout ressortissant étranger résidant sur le territoire marocain et fait part d'une dernière suggestion : si le Diwan Al Madhalim, l'ombudsman marocain, examine les questions des ressortissants français résidant au Maroc et si l'ombudsman français s'occupe de toutes les réclamations concernant les Marocains résidant en France, un cadre conventionnel complémentaire et intégré spécialement dans l'espace méditerranéen pourrait toutefois constituer un modèle de coopération pour traiter les questions pratiques vécues par les ressortissants ou les immigrants.

### **Monsieur Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République Française**

Monsieur Jean-Paul Delevoye, soulignant l'importance de la question de la territorialité des compétences et des relations internationales du Médiateur, rappelle que les activités de l'Ombudsman ou ses compétences doivent être restreintes à la juridiction territoriale. Il est vrai que l'ombudsman doit essentiellement étudier les plaintes émanant de son pays et de ses services, ce qui l'a amené à formuler des exemples déterminant les limites de sa responsabilité. Si la situation se trouve au-delà des capacités de son gouvernement, il doit chercher justement son internationalisation au-delà du territoire en tant qu'ombudsman.

Selon Monsieur Jean Paul Delevoye, il est par ailleurs temps pour les institutions de médiation de s'interroger quant aux causes réelles de ce phénomène de migrations. Se demander si ce phénomène a des origines différentes c'est-à-dire politiques, économiques et culturelles. Toutefois, toutes ces causes peuvent, en profondeur, être résumées en un seul facteur qui est de rechercher à bénéficier de l'accès aux droits : les droits sociaux, économiques, politiques ou bien les droits à l'information : « *nous remarquons que les solutions politiques, économiques seules ne sont pas suffisantes pour résoudre ce problème car le monde connaît maintenant une crise financière économique qui va aggraver la situation. Elle va toucher plus encore les couches vulnérables à savoir les immigrants* ». Il est donc impératif que les institutions de médiation s'impliquent davantage dans tous les événements et les réunions puisqu'elles sont force de propositions et de réconciliation.

**Monsieur Mahjoub ELHAIBA, Secrétaire Général, Conseil consultatif des droits de l'Homme**

Monsieur le Secrétaire Général de la Commission du Maroc rappelle que les migrations sont liées à des drames et sont source de problèmes pour la communauté internationale. Il nuance toutefois son propos en ajoutant qu'elles sont aussi source de richesses à travers l'histoire de l'humanité, source d'échanges de valeurs, d'échanges de technologies, d'échanges de styles et même en matière de gestion des affaires publiques et de démocratie. Il souligne que si les nombreuses communautés marocaines, hommes et femmes résidant à l'étranger, sont intégrées dans le pays d'accueil en contribuant à la gestion des affaires publiques, elles revendiquent aussi leur attachement à leur pays d'origine en termes de respect de leur spécificité culturelle et religieuse.

Revenant à la Convention Internationale des Nations Unies relative à la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en 1990 et entrée en vigueur en 2003, il rappelle qu'elle n'est ratifiée que par trente-sept Etats dont aucun Etat d'accueil

Il expose par ailleurs les paradoxes en matière migratoire : D'une part, la mondialisation produit des effets néfastes alors que la libéralisation des marchés fait place à la circulation ouverte des biens, des marchandises, des barrières sont élevées pour restreindre la circulation des personnes. Monsieur El Haiba précise, d'autre part, le fait que les médias des pays développés diffusent le message de la démocratie, la liberté, la surconsommation et met en avant dans les autres pays la misère, la pauvreté, le manque de démocratie et de liberté. Il est important de fait d'agir sur ces médias afin de faire comprendre qu'il n'existe pas d'Eldorado dans ces pays. Enfin, il souligne le phénomène du renforcement de la protection en matière législative et institutionnelle pour lutter contre les discriminations dans les pays d'accueil en ajoutant que cela amène à stigmatiser certaines populations en raison de leur religion, de leur culture et de leurs spécificités.

Le Maroc, précise par la suite le Secrétaire général, n'est plus uniquement un pays émetteur de population ni un pays de transit, mais devient aussi un pays d'installation. *« Nous avons lié la protection des communautés marocaines à l'étranger à la protection aussi des communautés qui viennent s'installer au Maroc ou qui transitent. Et c'est à partir de cette recommandation qu'un conseil consultatif a été spécifiquement dédié aux communautés marocaines résidant à l'étranger ;* ajoute-t-il, précisant que les institutions nationales des droits de l'homme arabes et les institutions européennes ont déjà initié un processus de dialogue et de débat sur des questions spécifiques comme celle du terrorisme.



**Monsieur Pere CANTURRI MONTANYA, Raonador del Ciutadà d'Andorre**

Monsieur Pere Canturri Montanya, expose la situation d'Andorre petit pays qui a toujours reçu de nombreux immigrants de pays voisins comme la France ou l'Espagne au cours des guerres des siècles derniers, mais surtout dans les années 1930-1940. De 1945 à 1949, la population est passée, en quatre ans, de cinq mille à sept mille cinq cent habitants en Andorre. Cet apport de main d'œuvre espagnole, française puis portugaise a grandement contribué au développement des commerces et du tourisme. Ainsi, affirme-t-il, « *la situation est singulière pour l'Andorre : le pays comptait quarante mille habitants dans les années 70. Sur ces quarante mille habitants plus de la moitié n'étaient pas andorrans mais des résidents étrangers* ». Depuis environ cinq ans, le gouvernement d'Andorre a souhaité, affirme-t-il, mener une politique d'assimilation pour parvenir à un équilibre étrangers/nationaux. Il souligne par ailleurs qu'en 2009, de nouvelles mesures législatives seront adoptées pour tenter d'accroître la population d'Andorre en accordant la nationalité aux personnes immigrées qui résident dans le pays. La politique se veut, précise-t-il, relativement ouverte face au phénomène migratoire.

**Monsieur Markus Jaeger, représentant du Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe**

Il rappelle qu'en 1996 le médiateur de l'Union Européenne a créé un réseau des médiateurs nationaux et régionaux en Europe. Il s'agit d'un réseau qui comprend les vingt-sept pays membres de l'Union Européenne plus la Norvège et l'Islande qui sont dans l'espace économique européen, et les trois pays candidats à l'adhésion à l'Union Européenne : la Croatie, la Macédoine et la Turquie.

**Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française**

Monsieur Jean-Paul Delevoye souligne que l'Union Européenne et le Conseil Européen ont travaillé en matière de demandes d'asile mais rappelle que l'impact sur les demandeurs d'asile européens est encore à venir. Il rappelle également que le Conseil a publié deux recommandations en faveur d'une politique commune sur l'immigration en Europe et un plan commun pour harmoniser les législations nationales en matière de demandes d'asile et ajoute qu'un rapport du gouvernement français préconise l'adoption en 2009 d'un programme quinquennal dans le domaine de la sécurité, de la liberté et de la justice.

**Safwat IBRAGHITH, Conseiller, Délégation générale de Palestine en France**

Monsieur Ibraghith, commentant la situation palestinienne, rappelle que le 14 mai 2008, la Cour nationale du droit d'asile en France a pris une décision étrange à l'unanimité des douze juges et magistrats. Pour la première fois, elle a accordé une facilitation qui pourrait être encourageante de par la forme, et bénéfique à tous les détenteurs de documents, autrement dit à tous les demandeurs d'asile palestiniens. On a, selon lui, facilité leur transit pour qu'ils puissent s'installer uniquement en sur présentation de leurs documents de voyage.

Cette décision intervient, selon lui, à un moment où les Palestiniens et les Israéliens mènent des négociations sur des dossiers importants, notamment sur le mécanisme du droit au retour des Palestiniens dans leur pays d'origine en vertu des résolutions des Nations Unies. Il rappelle que les deux tiers de cette population se trouvent maintenant dans des camps de réfugiés et sont titulaires de documents palestiniens, car bénéficiaires du statut de réfugiés.

**Madame Johanna HAWARI BOURGELY, Directrice du Centre Professionnel de Médiation de Beyrouth**

Madame Johanna Hawari Bourgely, commentant les interventions précédentes, fait part de la situation de son pays en indiquant qu'il n'y a pas actuellement de médiateur de la République au Liban. Une loi portant création de cette institution a certes été adoptée, le décret d'application n'a pas encore été pris par les autorités étatiques. Elle fait part de son impatience de la mise en place d'un médiateur de la République au Liban, lequel fera partie de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée car il s'agit d'un réseau utile permettant échanges de savoir-faire, d'informations et de compétences.

Madame Hawari Bourgely rappelle que le centre professionnel de médiation au Liban a pour objectif de développer la médiation conventionnelle dans les domaines commercial, civil, familial et social. Egalement, il existe actuellement un projet de loi pour développer la médiation judiciaire et soutenir le développement de la médiation administrative dans le pays. Le rapprochement avec la société civile, et notamment des organisations non gouvernementales locales, a permis de créer un réseau de soixante-quinze jeunes de confessions différentes : des chiites, des sunnites, des maronites et des orthodoxes

dont le but est d'apprendre à se connaître, à partager afin d'effacer toute appréhension entre eux au regard de la différence de culture et de confession et, par conséquent, effacer frustration et agressivité.

Le centre professionnel de médiation entend, contribuer, en recourant aux divers outils de la médiation, à éduquer ces jeunes au dialogue, à la compréhension, à la tolérance pour démontrer que la différence est une source de richesses et non une source de conflits.

### **Monsieur Jean-Paul DELEVOYE, Médiateur de la République française**

Monsieur Jean-Paul DELEVOYE, en conclusion de cette table ronde, attire l'attention sur le fait que celle-ci a évoqué un des problèmes politiques les plus compliqués du XXI<sup>ème</sup> siècle, à savoir la place et le rôle des ombudsmans en matière de flux migratoires.

Selon Monsieur Delevoye, « nous sommes *dans un monde de plus en plus politique où les décisions qui seront prises dans les délais les plus brefs risquent de nous amener ou à une possibilité de pacification du monde ou d'éloignement de pacification* ». Egalement, il met l'accent sur les effets de la mondialisation en précisant que la communauté internationale se situe dans une situation extrêmement fragile qui incite à s'interroger sur l'entente ou la mésentente à venir des puissances américaine, européenne et asiatique. Le rapport de force de la décision politique renforce par conséquent la nécessité d'un réseau. Le rôle du médiateur français d'interpeller les décideurs politiques peut l'amener, dans ce cadre, à se référer à ses homologues pour aiguiller la prise de décision.

Par ailleurs, Monsieur Jean-Paul Delevoye affirme qu'une réflexion à l'échelon international sur la pertinence de certaines conventions internationales apparaît nécessaire :

La protection des enfants par des techniques modernes, la génétique, le prélèvement d'organes sont des sujets passionnels qui, selon Jean-Paul Delevoye, peuvent être utilisés par les politiques à des fins de conquête d'électeurs, d'une majorité. Sur ce point, le rôle du médiateur joue un rôle pertinent et intéressant dans la mesure où la recherche d'électeurs n'est pas l'objectif premier. Le médiateur doit s'attacher à ce que les politiques prennent des décisions pour l'avenir.