



Madame Monique ANDREAS ESOAVELOMANDROSO,  
Médiateur de la République

## **LE MOT DU MEDIATEUR**

L'Ordonnance N°92-012 instituant un Médiateur, Défenseur du Peuple précise la mission dévolue à cette Institution et le rôle qui doit être le sien dans l'exercice de ses fonctions. Mais au fil du temps, après 25 ans d'existence, une mise au point s'avère indispensable, pour dissiper certains malentendus et autres interprétations quant aux attributions précises relevant de la compétence de la Médiature de la République : elle n'a pas vocation à traiter des dossiers concernant les infractions financières touchant la gestion du budget de l'Etat, ni de ceux relatifs aux éventuelles pratiques jugées non conformes aux dispositions constitutionnelles. En effet, des Institutions spécialisées existent déjà, pour régler ce genre de problème.

Par ailleurs, l'existence actuellement de nombreuses entités aussi bien publiques que privées exerçant essentiellement dans le domaine de la sauvegarde et de la promotion des Droits de l'Homme (CNIDH ...etc...) pourrait faire croire que la Médiature de la République n'aurait plus sa raison d'être. Aussi, convient-il de réitérer avec vigueur, s'il en est encore besoin, que notre Institution œuvre au quotidien, à traiter toutes les doléances émanant des usagers de l'Administration, ou des entités à vocation de service public (CNaPS, JIRAMA ...), concernant tout dysfonctionnement et autres anomalies portant préjudice aux intérêts des administrés.

Depuis la grande réunion des OMBUDSMAN et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) qui s'est tenue à TIRANA (Albanie) en 2012, la mission des Médiateurs s'est élargie vers la protection et la défense des droits de l'enfant. Ce qui a engendré certaines activités qui figurent dans notre rapport 2016. La décision qui est sortie de cette rencontre renforce encore davantage notre vocation première qui est de contribuer à la défense et à la promotion des Droits de l'Homme ainsi qu'au renforcement de la démocratie, gages d'une bonne gouvernance et de l'instauration de l'Etat de droit.

# **I – PRESENTATION DE LA MEDIATURE**

## **1. Sa création**

La création de la Médiature remonte à avril 1992 par l'Ordonnance 92 – 012 du 27 avril 1992 instituant un Médiateur de la République, défenseur du peuple.

Dans son exposé de motif, cette Ordonnance définit l'esprit qui a présidé à cette création : l'omniprésence de l'administration dans la vie courante et le besoin citoyen qui en découle, à savoir l'existence d'une autorité susceptible de jouer le rôle d'interface entre cette administration et l'usager de ses services, seul face à la puissance des services publics. La complexité et le développement de l'Administration moderne intimide et rend parfois perplexe l'honnête citoyen.

Le royaume de Suède a voulu éviter un tel déséquilibre et a institué dès le XIXe siècle « l'Ombudsman » ou le Médiateur de l'Etat par sa Constitution de 1880, lequel ne doit de compte qu'au Souverain et non à quelque autorité intermédiaire.

## **2. Ses attributions**

Ses attributions visent à :

- l'amélioration du fonctionnement de l'Administration publique,
- une meilleure pratique de la démocratie
- renforcer la bonne gouvernance

## **3. Son mode de fonctionnement**

Le Médiateur doit être saisi, en principe, par écrit. Toutefois, la saisine peut se faire verbalement en s'adressant directement au bureau de la Médiature.

Le Médiateur examine le dossier qui lui est soumis dès lors que le réclamant a accompli préalablement les démarches nécessaires auprès de l'administration mise en cause, comme la demande gracieuse ou toute autre réclamation résumant ses droits. Un dossier est alors ouvert au nom du réclamant.

Si la réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur fait auprès de l'organisme concerné toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi.

Le Médiateur peut également formuler toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné. Il ne s'agit donc pas de donner des ordres à ce dernier, mais bien plutôt d'intercéder auprès de lui pour le respect des droits, de la justice sociale et de l'équité.

#### **4. La Médiature et les institutions judiciaires**

La Médiature constitue une Juridiction morale. Elle n'est pas une institution répressive, et c'est cette autorité morale et son indépendance qui fondent sa crédibilité et sa notoriété.

L'Ordonnance de création de l'institution a d'ailleurs prévu en son article 10 d'éviter tout conflit de compétence entre ces deux genres de juridiction : « Le médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, sauf pour en accélérer le cours lorsqu'il y a risque de déni de justice dû à une lenteur excessive. En aucun cas il ne peut mettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle »

L'article 11 stipule d'ailleurs que « tous les pouvoirs publics sont obligés d'aider, de façon urgente et préférentielle, le Médiateur dans ses enquêtes et inspections... On ne peut lui refuser l'accès à aucun dossier ou document administratif en relation avec l'activité ou le service objet de l'enquête. »

#### **5. La Médiature et la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH )**

Si tant est qu'il subsiste quelque confusion dans les esprits concernant le rôle de la Médiature de la République face à celui de la CNIDH, il est opportun de saisir cette occasion pour dissiper cette confusion.

La Médiature se préoccupe de dénouer les problèmes rencontrés par les usagers des Services publics dans leurs relations avec les administrations de l'Etat, notamment en ce qui concerne leurs droits édictés par la Loi, tandis que la CNIDH, en revanche s'occupe essentiellement des Droits Humains. La complémentarité entre ces deux institutions plaide en faveur de possible collaboration.

Il convient de reconnaître que les citoyens peuvent être tentés de confondre droits légaux et droits humains. Si ces derniers sont universels, proclamés en 1948 par l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York, et valent pour tout être humain, où qu'il soit, les droits auxquels sont directement astreintes les administrations d'un Etat sont, au contraire, ceux énoncés par les lois de chaque Etat

en particulier. Elles n'ont de force exécutoire que dans ce seul Etat, quand bien même des similarités puissent exister.

Il ne faut cependant pas perdre de vue le fait que nombreux sont aujourd'hui les Etats dont la Constitution intègre les droits humains comme partie intégrante de leur ordonnancement.

## II. LES ACTIVITES

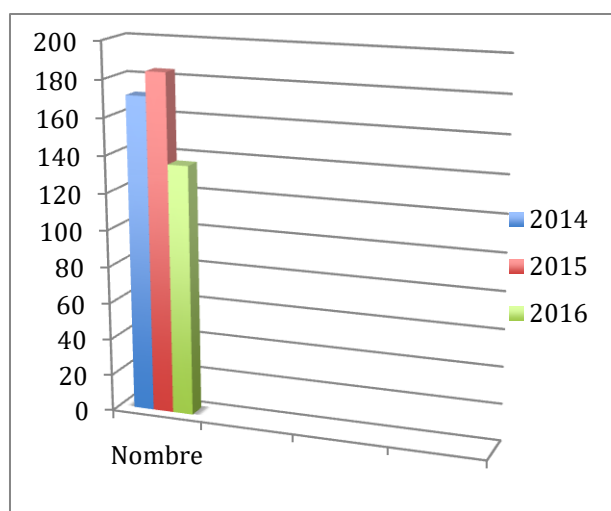
### II.1. Traitement des doléances

#### II.1.1. Evolution du nombre de doléances reçues

Les nombres de doléances reçues au cours des 3 dernières années illustrent l'évolution des activités de cette institution durant cette période. Le tableau ci-dessous présente cette évolution :

Années	2014	2015	2016
Nombre	171	184	136
En % sur l'année précédente	+8,91%	+3,37%	-26,08%

Tableau 1 : Evolution du nombre des dossiers reçus



Graphique 1 : Evolution du nombre de doléances reçues de 2014 à 2016

## **II.1.2. Résumé des dossiers traités**

Les doléances reçues et dossiers traités au cours de l'année 2016 sont présentés comme suit.

### ***II.1.2.1. Pension de retraite***

#### Cas n°1 : Avantages frappés de prescription

T.E est admis à la retraite dans la Gendarmerie Nationale depuis 1993. Il est titulaire d'une distinction honorifique de Chevalier de l'Ordre national. Il constate des erreurs dans son bulletin de pension et n'a pas bénéficié de bonification d'ancienneté ni de rappel de bonification. Il voudrait donc bénéficier des avantages octroyés aux titulaires de distinction honorifique.

Son recours auprès du Ministère des Finances et du Budget est resté sans succès, ses doléances étant frappées de prescription.

La Médiature lui suggère de formuler une demande de levée de prescription auprès du Ministre des Finances et du Budget. Le dossier est clos au niveau de la Médiature car le requérant ne s'est plus manifesté auprès de notre bureau.

#### Cas n°2 : Irrégularité de la cotisation à la CNAPS

R.H a été employé d'une ONG de février 1971 à juillet 2001 avec cependant des périodes creuses dues à des aléas professionnels. Il en découle une irrégularité du point de vue de sa cotisation à la CNAPS. Mécontent de ne percevoir que le remboursement de ses cotisations au moment de son admission à la retraite, il saisit la Médiature en vue d'une explication de son cas.

La Médiature lui a fait savoir que comme il n'a pas versé ses cotisations pendant les dix dernières années, il ne peut avoir droit qu'au remboursement de ce qu'il a versé. Satisfait de l'explication qui lui a été donnée, il a remercié l'Institution.

#### Cas n°3 : Demande d'une tutrice des ayants-droit du défunt

Dame HNJ est tutrice légale des enfants laissés par le Gendarme de 2<sup>e</sup> classe RJD, mort en service commandé. Elle demande le bénéfice du paiement à son endroit des indemnités de réparation et du pécule de retraite de RJD. Devant le silence de l'administration, elle saisit la Médiature.

Celle-ci intervient alors auprès du Secrétariat d'Etat à la Gendarmerie Nationale qui a réglé son dossier.

#### Cas n° 4 : Demande de révision de sanction disciplinaire

R P est Assistant de service dans un Ministère. Il a été traduit devant le Conseil de discipline de son Corps qui lui a infligé une sanction disciplinaire, notamment la suppression des droits acquis à pension. Etant donné le nombre d'années qu'il a servi dans ce Ministère (20 ans), RP voudrait pouvoir jouir de sa pension et demande à la Médiature d'intercéder pour sa mise à la retraite d'office et qu'il puisse jouir de sa pension de retraite.

RP a été reçu à la Médiature et celle-ci lui a conseillé d'effectuer les démarches préalables auprès de l'Administration concernée.

#### Cas n° 5 : Lenteur administrative dans le traitement des dossiers de pension

R.G est veuve depuis le 31/10/2015. Elle souhaite percevoir le secours décès et la pension de veuvage. Elle a fait les démarches et envoyé les pièces nécessaires à cet effet à Tuléar le 15/03/2016. Mais n'ayant reçu aucune suite, elle saisit la Médiature.

Les interventions de cette dernière ont révélé que ces documents sont arrivés au service compétent en septembre 2016 mais rejetés faute de certificat d'individualité. Ce certificat n'est parvenu au service compétent du Ministère des Finances et du Budget qu'en octobre 2016 après l'appui de la Médiature. Ainsi, le problème a été résolu, dame RG a pu percevoir sa pension en novembre 2016.

### ***II.1.2.2. Dysfonctionnement administratif***

#### Cas n° 1 : Traitement inégal d'agents de l'Etat

P.Y est un haut fonctionnaire. Il a saisi la Médiature via le BIANCO de son problème. Il s'agit d'un traitement inégal d'agents de l'Etat du même Corps.

A la différence de ses collègues, son bulletin de solde est privé d'une indemnité dont il devrait aussi en bénéficier. Il a porté l'affaire devant le Conseil d'Etat, lequel a rendu son arrêt le 13 juillet 2013.

La Médiature est certes saisie mais l'affaire étant déjà soumise devant une juridiction de l'Etat, elle s'en trouve statutairement incompétente. Mais elle a toujours vérifié ce

dossier auprès de la juridiction compétente qui a rendu son arrêt favorable en faveur du requérant.

Ce dossier est donc clos, l'intéressé est venu lui-même présenter ses remerciements à la Médiature.

#### Cas n° 2 : Décisions contradictoires de l'Administration sur une même affaire

S.J est Maître de Conférence de son état. Il a été muté à l'extérieur pour coordonner les Foyers d'étudiants malgaches. Suite à une décision de l'Administration il devait rentrer au pays selon son Ministère de tutelle. Mais auparavant, il a reçu accord du Premier Ministre en date du 03 février 2015 prolongeant son maintien en service à l'extérieur. Le 6 août 2015 cependant, ce dernier demande dans une lettre adressée au Ministre de l'Enseignement Supérieur de considérer comme nul et non avenu l'accord qu'il avait donné au maintien de S.J dans ses fonctions actuelles. Sur demande du Ministre de l'Enseignement Supérieur, le Ministre des Finances et du Budget suspend sa solde, laquelle n'a pas été encore rétablie en septembre 2015. Se voyant ainsi privé de moyens de subsistance légale et sans être notifié d'une décision officielle le réaffectant au pays, il saisit la Médiature qui lui a conseillé de porter au Conseil d'Etat la question de solde non perçu, étant donné que le Ministère des Finances n'a pas donné une suite à sa requête.

Nonobstant cela, la Médiature saisit à son tour le Ministère des Finances et du Budget pour lui demander de réétudier la situation de l'intéressé.

L'intéressé a été attendu à la Médiature dans le courant de l'année 2016 mais il n'est plus revenu à notre bureau.

#### Cas n° 3 : Incompétence de la Médiature pour cause d'une affaire déjà jugée

R.P est membre d'une association mutualiste financière. Le détournement par des membres gérants d'une somme importante a porté un préjudice grave aux sociétaires qui ont fini par porter l'affaire devant la Justice. Les accusés ont cependant bénéficié d'un acquittement au bénéfice du doute. Les membres de l'association, désemparés, saisissent la Médiature en vue de trouver une solution finale à ce problème.

Comme l'affaire a déjà fait l'objet d'une décision de justice devenue définitive, la Médiature se trouve incompétente pour intervenir.



#### Cas n° 4 : Non exécution de décision de justice

TR a demandé un terrain domanial, RLO a demandé le même terrain. Aussi, TR a-t-il saisi la justice et a eu gain de cause au niveau du Tribunal de première instance le 19 juin 2007. Cette décision a été confirmée par la Cour d'appel en avril 2009 et est devenue définitive.

TR s'est alors tourné vers les services des domaines pour l'exécution de l'arrêt mais n'a pas eu satisfaction. Il a alors saisi la Médiature de son problème.

La Médiature n'a pas eu de réponse à sa lettre du 20 juin 2016. Mais le dossier reste en cours et sera relancé bientôt.

#### Cas n° 5 : Non respect des procédures légales relatives aux sanctions

AJE est membre du personnel de l'Institut des vaccins vétérinaires. Son Directeur le suspend de ses fonctions et de sa solde. Il estime que cette décision est illégale car elle n'a pas été prise suivant les procédures régulières. Le requérant affirme qu'il a toujours fait montre de professionnalisme dans l'accomplissement de son travail, ce qui lui a valu une félicitation de la part de l'Ordre des vétérinaires.

Il saisit la Médiature qui lui conseille de faire un recours gracieux auprès de son Directeur et auprès du Ministre de tutelle de l'Institut, et en cas de difficulté saisir la juridiction administrative.

#### Cas n° 6 : Droits liés au rapatriement

Objet de décisions de rapatriement après expiration de leur durée de maintien, trois agents d'une Ambassade Malgache se sont vus refuser leur droit de transport de bagages sous prétexte que les crédits y afférents ont été reversés au Trésor à Madagascar par l'agent comptable.

Après intervention de la Médiature auprès des services concernés, ils ont pu bénéficier de leurs droits.

#### Cas n° 7 : Refus de l'Administration de payer le service fait

Suite à un appel d'offre lancé par un Ministère, R.M. a obtenu le marché pour la réhabilitation d'une école. Elle a réalisé les travaux et a obtenu le certificat de réception définitive délivré par les autorités compétentes.

Quand elle a demandé le paiement du service fait au Ministère concerné, ce dernier a refusé de payer. Elle a saisi la Médiature pour lui demander conseil.

Elle lui recommande de faire la démarche préalable auprès du Ministère en question, et s'il n'obtient pas satisfaction, il faut qu'il revienne à la Médiature qui va l'aider à saisir le Conseil d'Etat.

L'affaire est en cours.

#### Cas n° 8 : Demande de rente d'invalidité

Fonctionnaire victime d'accident de travail, RP a saisi la Médiature pour lui demander les procédures à faire aux fins d'obtention de rente d'invalidité prévu par l'art 8 du Statut Général des Fonctionnaires <sup>1</sup>.

Il lui a été expliqué que le texte d'application de cet article qui doit mettre en place le dispositif d'octroi de cette rente d'invalidité n'est pas sorti. La Médiature lui a toutefois recommandé de saisir le Ministère des Finances et du Budget de sa demande.

#### ***II.1.2.3. Litiges fonciers***

#### Cas n° 1 : Demande d'acquisition d'un même terrain par deux personnes

L'on a affaire ici à un terrain à vocation agricole.

R.J est de ceux invités par la Région à migrer pour mettre en valeur une superficie en zone rurale, dans le cadre de la politique de développement rural.

Le Directeur de l'Agriculture au Ministère de l'Agriculture a délivré à R.J une autorisation d'occupation provisoire. Celui-ci a omis de faire une demande de désaffectation dudit terrain, en vue d'en faire ensuite une demande d'acquisition.

Il a mis en valeur pendant plusieurs décennies la parcelle qui lui a été confiée. Il s'y est même installé en construisant une demeure pour sa famille, et en plantant des arbres fruitiers.

---

<sup>1</sup> Article 8.- En cas d'accident survenu à un fonctionnaire, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et ayant entraîné une incapacité totale ou partielle permanente constatée par un médecin agréé, l'Administration est tenue, après avis du Conseil de Santé, de réparer, le préjudice subi sous forme d'une indemnité définitive et irrévocable, fixée par la Commission de Réforme.

[...] Les conditions, les taux et les modalités d'application du présent article sont fixés par décret pris en Conseil de Gouvernement.

Plus tard, une tierce personne est venue demander le terrain, l'a obtenu et effectué les démarches réglementaires d'acquisition définitive.

Au moment où l'Etat décide de vendre le terrain, R J n'a pas les moyens pour l'acquérir et devra déguerpir.

Désemparé, il décide de saisir la Médiature pour ce qu'il considère comme abus de pouvoir. Il lui a été conseillé de saisir les services des domaines. Le Médiateur l'a aidé dans sa démarche, mais malheureusement le coût d'acquisition du terrain est de 10 millions d'Ariary, le plaignant n'est pas en mesure de payer. Or l'Etat n'a pas fait de dédommagement malgré la mise en valeur. Ce genre de cas doit être examiné sur un autre plan.

#### Cas n° 2 : Demande d'acquisition d'un terrain privé

Un terrain a fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique afin d'y installer les infrastructures de télégraphe sans fil de STIMAD en 1954. STIMAD devient TELMA plus tard puis ce dernier a cédé le terrain à un autre opérateur.

Ayant été l'occupant du terrain avant son affectation à STIMAD, R a saisi la justice aux fins de l'acquérir en usant de la prescription acquisitive. Mais il a perdu le procès à chaque niveau de juridiction. Puis il a saisi la Médiature pour l'aider dans ses démarches tendant à acquérir le terrain.

La doléance de R réside dans le fait qu'il espérait une rétrocession du terrain dès lors que ledit terrain n'a pas été utilisé aux mêmes fins qu'on l'a affecté au départ. Comme l'arrêt de la Cour de cassation est devenu définitif, il lui a été conseillé de saisir la Cour suprême d'un pourvoi dans l'intérêt de la loi. Le dossier est en cours.

#### Cas n° 3 : Litige entre le propriétaire du terrain et le superficiaire

L'intéressé a un permis de construire sur un terrain et il a bâti une maison en dur sur ladite propriété. A plusieurs reprises, il a revendiqué son droit pour avoir un titre individuel mais le Service des Domaines a refusé sa demande. De l'étude de son cas, l'on a constaté que le terrain appartient à l'Association AKAMASOA dirigée par Père Pedro. En somme, le superficiaire ne peut pas revendiquer le terrain dudit propriétaire.

Le dossier est clos.

#### Cas n°4 : Vente de terrain à deux personnes différentes

L'intéressée a acheté un terrain avec un acte de vente bien signé. Quelques temps après, le vendeur est décédé puis son héritier a vendu à son tour le même terrain à une autre personne et celle-ci a effectué les démarches auprès des services du domaine et a obtenu un titre de propriété. Il a ensuite construit une maison à l'insu de la dame qui a acheté en premier le même terrain.

C'est au bout de deux ans que le premier acquéreur a constaté l'existence de cette maison. Il a saisi la Médiature pour demander conseil.

Comme le deuxième acquéreur possède déjà le titre, le conseil que nous avons pu lui donner c'est de porter l'affaire au pénal pour cause de double acte de vente (stellionat).

L'affaire est en cours.

#### Cas n° 5 : Refus d'exécution d'une décision de justice

TR a demandé un terrain domanial, RLO a demandé le même terrain. Aussi, TR a-t-il saisi la justice et a eu gain de cause au niveau du Tribunal de première instance le 19 juin 2007. Cette décision a été confirmée par la Cour d'appel en avril 2009 et est devenue définitive.

TR s'est alors tourné vers les services des domaines pour l'exécution de l'arrêt mais n'a pas eu satisfaction. Il a alors saisi la Médiature de son problème.

La Médiature n'a pas eu de réponse à sa lettre du 20 juin 2016. Le dossier reste en cours.

#### Cas n°6 : Demande d'acquisition de terrain domanial à vocation agricole

R. a occupé un terrain à vocation agricole depuis 1973. Il a initié les démarches nécessaires pour l'acquisition dudit terrain mais les services des domaines s'y sont opposés car le terrain appartient au Ministère de l'Agriculture.

Il a saisi le tribunal pour annuler la décision domaniale mais ce dernier s'est déclaré incompétent.

Enfin, il a saisi la Médiature pour lui demander conseil. Il lui a été recommandé de faire appel du jugement du tribunal et en même temps de demander au Ministère de l'Agriculture la désaffectation du terrain.

Le dossier est en cours.

#### Cas n°7 : Occupation sans titre d'un terrain

Terrain titré, borné, occupé par l'intéressé, ce dernier a demandé une Prénottation devant le tribunal de première instance d'Antananarivo. Par contre, le propriétaire dudit terrain s'oppose par une ordonnance sur requête aux fins d'expulser les occupants.

L'occupant doit résoudre le problème à l'amiable et demander un acte de vente au propriétaire de ce terrain.

#### ***II.1.2.4. Dysfonctionnement judiciaire***

##### Cas n° 1 : Lenteur des procédures judiciaires

R est en litige foncier avec R F. L'affaire est déjà soumise au Tribunal. Il s'est pourvu en cassation mais au bout de quatre mois, il a l'impression que son dossier n'est pas encore parvenu à la Cour suprême. Inquiet, il saisit la Médiature qui lui conseille de saisir la Cour de Cassation. La partie adverse pour sa part, a demandé la suspension d'exécution de l'Arrêt de la Cour d'Appel de T.

La Médiature lui a conseillé de recourir à la procédure de rétractation, suite à la perte de son dossier due à l'inondation de sa maison au cours d'un cyclone. Sur sa demande la Médiature lui a fait parvenir le double de son dossier et n'a plus reçu de ses nouvelles. Ce dossier est donc en suspens au niveau de la Médiature.

#### ***II.1.2.5. Autres problématiques***

##### Cas n° 1 : Litige politique

Le Maire élu de la Commune d'A. se plaint du fait que le député a commis un vandalisme sur la porte de son bureau. Il y a lieu de mentionner que le maire et le député appartiennent à des partis politiques différents qui ne s'entendent pas.

On lui a conseillé de porter plainte auprès du Tribunal de sa localité car c'est une faute grave du député.

### Cas n° 2 : Relation de travail

300 employés de la société « S » ont été licenciés sans avoir perçu leurs droits (licenciement et préavis). Mais, la société « S » étant une entreprise privée et non une administration publique, la Médiature est statutairement inhabilitée à intervenir d'autant plus que l'affaire a déjà fait l'objet d'une décision de justice. L'application de cette dernière relève plutôt de la compétence d'un huissier. Les réclamants ont été informés dans ce sens, le dossier est donc clos pour la Médiature.

### Cas n° 3 : Sanction administrative

BCD est un personnel de la Police Nationale. Il a fait en 1976 une demande de mise en disponibilité sans solde. N'ayant pas rejoint son poste de travail à l'issue de la période qui lui a été accordée, il a été radié d'office du contrôle des personnels de la Police Nationale sans que son cas ait été examiné par le Conseil de discipline de son corps.

Il a saisi la Médiature pour lui demander conseil.

La loi du 2 octobre 1996 portant statut général autonome de la police nationale permet au Ministre de tutelle de prendre des sanctions sans consulter le Conseil de discipline. La décision de radiation a donc été prise sans violation de la loi.

### Cas n° 4 : Demande de conseil

RF se plaint d'être victime d'actes de destruction de cultures sur pied perpétrés par RAK. Il porte plainte devant le Tribunal et RAK a été acquitté au bénéfice du doute. Le plaignant demande à la Médiature de le conseiller sur les démarches à faire suite à ce jugement. Il lui a été recommandé de faire appel de ce jugement considéré comme injuste à son égard.

### Cas n° 5 : Problème d'héritage

Son père est décédé depuis longtemps et l'intéressé revendique son droit de succession mais sa mère a refusé de partager avec lui l'héritage laissé par son père. Il a suspecté sa mère d'avoir vendu tous les biens sans le consulter en usant de faux documents avec imitation de la signature de son père. Conseil lui a été donné de saisir un expert graphologue aux fins d'une expertise graphologique des documents suspects.

C'est un problème à caractère familial, en principe le Médiateur n'est pas compétent mais il a quand même écouté le plaignant.

Cas n°6 : Non exécution de décision judiciaire

AR, officier de Police retraité a obtenu gain de cause auprès du Conseil d'Etat concernant l'alignement de grade indiciaire. Il a saisi la Médiature qui lui a expliqué les procédures d'exécution de l'arrêt. Le Médiateur a saisi la Direction de la Législation et du Contentieux et cette dernière a donné un avis favorable à la demande du réclamant.

Comme le Ministère de la Police continue à refuser l'exécution de l'arrêt, il a introduit une procédure de plein contentieux devant le Conseil d'Etat. La procédure est en cours.

Cas n°7 : Demande de conseil pour intégrer l'Administration

Il s'agit des agents sortants de l'Institut National de Formation Administrative (INFA) mais qui n'ont pas obtenu de postes budgétaires après cinq ans. Ils ont saisi la Médiature qui leur a conseillé de saisir le Ministère de la Fonction Publique. Suite aux démarches qu'ils ont effectuées eux-mêmes au Ministère en question, ils ont obtenu leur poste et ont exprimé leur remerciement au Médiateur.

Cas n°8 : Demande de conseil concernant le secours de décès.

Les héritiers d'un militaire qui vient de décéder sont venus demander conseil, en ce qui concerne les droits rattachés à leur statut respectivement d'enfants légitimes et d'enfants reconnus vis-à-vis du secours de décès. Les informations nécessaires en matière de droit leur ont été fournies et ils en ont pris compte dans leur démarche.

Cas n° 9 : Demande de conseil sur les procédures relatives à la liberté provisoire

Salariée dans une entreprise située dans la capitale, L. est accusée de fabrication de fausses factures avec lesquelles elle a obtenu la somme de 200 millions d'Ariary. Comme elle a été placée sous mandat de dépôt, son amie est venue demander conseil à la Médiature pour les démarches en vue d'obtenir une liberté provisoire.

Les conseils lui ont été donnés conformément à sa demande.

#### Cas n° 10 : Demande de conseil sur le partage d'héritage.

Des héritiers veulent procéder au partage des biens indivis hérités des parents défunts alors que d'autres refusent. Les premiers ont alors saisi la Médiature pour lui demander conseil.

Conseil a été donné de saisir le tribunal compétent pour lui demander un partage judiciaire.

#### Cas n° 11: Non exécution de décision de justice

Ayant honoré son contrat de réhabilitation des locaux de la commune AR, RL s'est vu refuser le paiement de ses factures. Il a saisi le Tribunal de première instance compétent pour lui demander d'ordonner la mairie à lui payer et a obtenu gain de cause. Comme le nouveau maire continue de refuser de payer, il a demandé l'appui de la Médiature.

On lui a recommandé de saisir un huissier de justice pour exécuter le jugement du Tribunal.

#### Cas n° 12 : Divorce

Mariée, R est allée à Beyrouth, Liban, après avoir conclu un contrat de travail pour quatre ans. A son retour au foyer, elle a constaté que son mari est entré en concubinage et un enfant est né de cette union extraconjugale.

Elle saisit la Médiature pour la conduite à tenir concernant la procédure de divorce.

Bien que ce genre de cas relève des relations entre deux individus et ne rentre pas dans le domaine de compétence du Médiateur, il a été conseillé à la plaignante de saisir le tribunal civil de sa localité pour une demande de divorce.

#### Cas n° 13: Remboursement de frais médicaux

KJ est un militaire retraité. Il a demandé au Ministère des Finances et du Budget le remboursement de certains frais médicaux qu'il a payés pendant qu'il était en activité, et il s'est vu refuser le remboursement pour cause de déchéance. Il a porté l'affaire devant le Conseil d'Etat qui a déclaré la demande frappée de forclusion. Il a demandé conseil.

La Médiature lui a conseillé de demander au Ministère des Finances et du Budget la levée de la prescription.

Le dossier est en cours.



#### Cas n° 14 : Autorisation d'occupation précaire d'un terrain

Le maire de la CUA a autorisé à titre précaire MA à construire un kiosque pour en exercer son commerce. Le nouveau maire l'expulse et il saisit la Médiature.

On lui a conseillé de saisir le Conseil de Prud'homme à la Chambre de commerce et en cas de difficulté, porter l'affaire devant le tribunal de commerce.

Cas n° 15 : Un salarié de l'Assurance MAMA a saisi la Médiature pour l'appuyer dans sa démarche tendant à l'obtention de titre honorifique. La Médiature a fait le suivi du dossier à la Chancellerie. Actuellement, le problème est résolu.

#### Cas n° 16 : Bon de caisse égaré

RL est retraité du Ministère de la Population. Le Ministère des Finances et du Budget affirme que son bon de caisse pour le paiement de son indemnité d'installation de retraite et de son congé non pris a été envoyé au Ministère de la Population. Le bénéficiaire ne l'a pas reçu car quelqu'un d'autre l'a touché indûment. Une enquête est ouverte. Le dossier est en cours car on l'a conseillé de porter l'affaire auprès du BIANCO.

#### Cas n° 17 : Transmission de la dette du défunt à ses ayants-droits

L'époux de RZ est décédé à 61 ans sans avoir touché sa pension de retraite. Le défunt est mis en débet par le Trésor public. La veuve pense que la pension de veuvage ne doit pas payer l'ordre de recette et elle demande à la Médiature d'intervenir.

La Médiature a expliqué que l'ordre de recette du Trésor public est une dette du défunt à l'égard de l'Etat, et oblige ses ayants-droits à s'y conformer.

Le dossier est clos.

#### Cas n°18 : Transfert de dépouille mortelle au caveau familial

Ayant passé ses derniers jours à Antsirabe, le défunt R.K. y a été inhumé. Quelques années après, la veuve voulait transférer ses dépouilles au caveau familial qui se trouve à Manjakandriana mais la belle famille s'y opposait. Elle a demandé conseil à la Médiature et cette dernière lui a conseillé de faire une demande d'autorisation de transférer la dépouille devant l'autorité compétente.

C'est une affaire privée qui sort de la compétence du Médiateur.

### Cas n°19 : Demande d'emploi fait par un retraité

Il s'agit d'un ancien employé de la BFV âgé de 69 ans, agent déflaté qui a opté pour le départ volontaire lors de la privatisation. Il a demandé un emploi à la Médiature.

On lui a expliqué que la loi dispose que l'agent qui a atteint l'âge de la retraite ne peut plus être embauché sauf s'il doit occuper un poste de responsabilité dont la nomination se fait par un décret du Conseil des Ministres.

### Cas n° 20: Litige entre un syndicat et le Ministère employeur

Un Ministère a programmé un renforcement de capacité de ses employés mais l'un des syndicats du personnel dudit Ministère refuse d'y participer car il soupçonne ce dernier de manœuvre tendant à annuler les avantages liés à leur corps professionnel à travers cette formation. Il menace de faire une grève.

Ledit syndicat a demandé la médiation de l'institution.

Le Médiateur lui a recommandé d'approcher le Ministre concerné.

### Cas n°21 : Licenciement abusif

RAM a été licencié par la Société W dans laquelle il travaille. Constatant que le licenciement a été fait d'une façon abusive, il a saisi la Médiature pour lui demander conseil.

Il lui a été recommandé de saisir le tribunal du travail. Il a obtenu gain de cause et s'est vu bénéficier de tous ses droits (solde de tous comptes, certificat de travail, préavis). Le dossier est clos.

### Cas n° 22 : Renforcement des capacités de délégué de personnel

H.A. est délégué de personnel d'une société privée. Il a saisi la Médiature pour lui demander les textes régissant le monde du travail afin de l'aider à mieux assumer son rôle.

La Médiature lui a donné une copie des textes sur le droit du travail y compris ceux relatifs à la CNAPS.

### Cas n°23 : Demande de médiation aux fins d'alléger les dispositions d'un texte

Les membres de l'Association d'importateurs de véhicules d'occasion se sont plaints que les dispositions des textes qui interdisent l'importation de véhicules âgés de plus de 10 ans pénalisent leurs affaires. En effet, 160 véhicules qu'ils ont importés sont

bloqués au niveau du port de Toamasina. Ils ont saisi le Médiateur pour lui demander d'intervenir pour changer ces textes.

On lui a recommandé de saisir le Ministère des transports de leurs doléances.

#### Cas n° 24 : Licenciement abusif

J.R. est employé d'une société de sécurité. Se sentant licencié abusivement par son employeur, il a saisi la Médiature.

On lui a recommandé de saisir l'Inspection du travail pour une demande de réconciliation, et en cas de difficulté saisir le Tribunal de travail.

## **II.2. Missions de service dans les collectivités (Régions)**

Notre mission est de contribuer à faire respecter les droits de l'homme à travers le pays. Or, l'insuffisance de la couverture géographique de la Médiature, et la méconnaissance par la population de la loi et de ses droits individuels nous incitent à effectuer des tournées de sensibilisation dans les régions. Cela constitue des occasions pour faire connaître la mission de l'institution du Médiateur, de collecter et traiter les doléances des citoyens face au mauvais fonctionnement de l'Administration, et sensibiliser sur les droits de l'enfant conformément à la résolution de l'AOMF lors de son Congrès de Tirana en 2012.

### **II.2.1. Sensibilisation sur les droits de l'enfant**

La Région du Sud de Madagascar est durement touchée par la sécheresse. Elle concentre le plus grand nombre d'enfants en détresse à cause de la famine. Les familles ne peuvent plus envoyer leurs enfants à l'école et le minimum vital n'est plus assuré.

Grâce à l'appui financier de l'Association des Ombudsmen et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), une mission de sensibilisation a été menée au mois de novembre 2016 dans quatre localités situées dans le sud de Madagascar, à savoir : Beloha, Tsihombe, Ambovombe-Androy et Mahatalaky dont les objectifs sont :

- sensibiliser les autorités publiques sur l'importance de la protection des droits de l'enfant ;
- identifier les droits prioritaires qui ne sont pas respectés ;
- appuyer les autorités locales dans la recherche de solutions aux problèmes identifiés.

Les principaux problèmes affectant les droits de l'enfant évoqués au cours des discussions avec les différents responsables sont :

- Les écoles manquent de tables bancs et les enfants sont assis par terre dans certaines classes ;
- Le ratio élèves/maitre est très élevé (plus de 50 élèves), d'où des conséquences sur la qualité de l'enseignement ;



Ecole Primaire Publique de Tsihombe

- Les stocks de la cantine scolaire ne couvrent pas l'année scolaire, ce qui a pour conséquence l'augmentation de l'absentéisme des élèves et l'aggravation de la malnutrition de ces enfants ;
- Le paiement des salaires des enseignants non fonctionnaires connaît un retard considérable, aussi, ces enseignants passent-ils beaucoup de leur temps à s'occuper de leur survie au détriment de leurs obligations envers les élèves ;



- Beaucoup de naissances ne sont pas déclarées à l'état civil, et le registre de l'état civil n'est pas bien tenu, d'où beaucoup d'enfants n'ont pas d'acte de naissance ;

- Certaines familles sont si démunies que les enfants sont obligés de travailler pour survivre au lieu d'aller à l'école.



Point de vente d'eau potable

D'autres problèmes dépassant le cadre des droits de l'enfant ont également été évoqués :

- Les actions entreprises pour éradiquer la famine provoqueraient des effets pervers. Selon les autorités locales, la corruption règne au niveau des ONG organisateurs de la distribution des aides venues du PAM (Programme Alimentaire Mondiale) et du CRS (Catholic Relief Services) aux personnes vulnérables.

- Des organismes non gouvernementaux allouent mensuellement une somme d'argent aux nécessiteux. Le problème se pose au niveau de l'établissement de la liste des bénéficiaires, laquelle liste échappe totalement au contrôle des autorités locales.



Distribution d'aide par les ONG

- Des vivres sont ponctuellement donnés par des Organismes Internationaux. L'opération se heurte aux habitudes alimentaires locales. Les dons sont ainsi retrouvés sur les places de marché.
- L'insécurité est un problème chronique vécu dans le sud de Madagascar, ce qui affecte négativement la vie de toutes les couches de la population.

Face aux différents problèmes identifiés au cours de la mission, la Médiature a transmis son rapport de mission aux institutions concernées en leur demandant de prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer l'application des droits de l'enfant.

### **II.2.2. Appui à la distribution de vivres dans les régions sud touchées par la famine**

Suite à l'appel à l'aide aux populations victimes de la famine habitant les régions arides du sud de Madagascar lancé par les autorités publiques, un élan de solidarité nationale s'est formé. Dans ce cadre, l'Association Fifanampiana Malagasy, en partenariat avec l'association française Secours Populaire, a collecté des vivres destinés aux familles nécessiteuses du sud de l'île. Elle a effectué une mission de distribution de ces vivres et, sollicitée par les organisateurs, l'équipe de la Médiature qui était sur place à cette période a pu s'associer à cette opération et vérifier la distribution.

1 500 familles nécessiteuses ont été ciblées. Quinze tonnes de denrées alimentaires composées de maïs, de manioc séché, de riz et de farine enrichie ont été acheminées et distribuées. La distribution se faisait en partenariat avec la Mission catholique installée sur place.

### **II.3. Participation à des programmes sectoriels**

#### **II.3.1. Accès à l'information**

Etant signataire de la Charte de l'accès à l'information et au partage des connaissances établie par le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI), le Médiateur de la République a participé à différentes activités rentrant dans le domaine de l'accès à l'information, à savoir :

- La célébration de la journée mondiale du droit à l'accès à l'information qui s'est tenue le 28 septembre 2016 à l'Hôtel Astauria à Antanimena, Antananarivo, marquée par un atelier de renforcement de capacité des professionnels de l'information documentaire pour l'élaboration d'un Kit de plaidoyer ;
- Une rencontre avec la Directrice du Centre d'activités francophones de la bibliothèque d'Alexandrie qui a eu lieu à la Faculté des lettres et sciences humaines de l'Université d'Antananarivo ;
- Un atelier sur la restitution de l'état des lieux des centres de documentation des institutions publiques qui a été organisé le 16 décembre 2016 dans le cadre du programme Institutions Démocratiques, Intègres, Responsables et Crédibles (IDIRC) appuyé par l'UNESCO et le PNUD.

#### **II.3.2. Processus de réforme des lois électorales**

Dans le cadre de son programme de réforme des lois régissant les élections à Madagascar, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) a organisé une série de consultations afin de recueillir les avis des différents acteurs. Les conclusions de ces assises serviront à alimenter l'élaboration de nouveaux textes qui assureront des élections crédibles, transparentes et inclusives dans le pays. La Médiation a participé à ces rencontres.

### **II.3.3. Emission radiodiffusée**

La Médiature a établi un partenariat avec la Radio Nationale Malagasy (RNM) pour la production et la diffusion d'émissions informant la population sur la mission et les attributions de l'institution. En plus du rappel des informations relatives au rôle de l'Institution, les émissions ont surtout traité des cas pratiques durant l'année 2016.

### **II.3.4. Renforcement de capacités des organismes publics dans le domaine de la prévoyance sociale**

L'Institution du Médiateur a été représentée à l'atelier de formation des agents des organismes publics organisé par la CNAPS en septembre 2016, dont l'objectif est de sensibiliser et de remettre à niveau les ordonnateurs, les gestionnaires et les comptables de ces organismes publics (ministères, établissements publics nationaux, collectivités décentralisées...) sur les obligations de l'employeur et les droits des travailleurs.

Cette activité rentre dans le cadre du programme quinquennal de la CNAPS qui vise l'atteinte de la couverture sociale de 8 % de la population jusqu'en 2017.

## **II.4. Des réalisations de la représentation de la Médiature à Fianarantsoa**

Les textes organisant les structures de l'institution de Médiateur prévoient des représentations au niveau des régions, mais faute de moyens, l'institution est représentée dans seulement trois chefs-lieux de régions à savoir Fianarantsoa, Ihosy et Toliary. Ci-après les activités marquantes réalisées par la représentation de Fianarantsoa.

### **II.4.1 Séance d'échanges d'information**

Il s'agit d'une séance d'information sur la mission, les attributions et le fonctionnement de la Médiature organisée en faveur des services régionaux en charge du personnel, des soldes et des pensions. Cette initiative a été prise pour informer et sensibiliser l'administration locale sur les problèmes vécus par les fonctionnaires concernant leur avancement, leur solde et pensions, afin d'améliorer son fonctionnement.



## **II.4.2. Traitement de doléances**

### Cas n°1. Pension de retraite de la CNAPS

Des salariés du secteur privé regroupés au sein d'une association a saisi la représentation locale de la Médiature d'une doléance relative au non paiement de la cotisation patronale à la CNAPS. Le bureau local de l'Institution lui a recommandé d'écrire au Ministre de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales faisant état de cette doléance, ce qui a été fait avec son appui.

### Cas n°2. Règlement de conflit entre un adjoint au maire et la gendarmerie

L'adjoint au maire d'une localité a apposé la mention « Vu au passage » sur une plainte pour vol qui lui a été présentée par le plaignant, avant que ce dernier la dépose à la gendarmerie. Comme la commune n'est pas compétente pour connaître des infractions pénales, la gendarmerie a convoqué l'adjoint au maire, ce qui a causé des tensions entre eux.

Grâce à la médiation de notre représentation locale appuyée par le chef de district, le problème est résolu.

## **II.5. Relation internationale de la Médiature**

### **II.5.1. Participation aux travaux de l'AOMF**

Le Médiateur de la République a participé à la réunion du Conseil d'administration de l'AOMF ainsi qu'au séminaire organisé conjointement par l'AOMF et le haut Commissariat à la protection des Droits, des Libertés et à la Médiation de la Principauté de Monaco, qui ont eu lieu du 20 au 21 octobre 2016 à Monaco.



Le Palais Princier de Monaco en arrière plan

Le séminaire avait pour thème : « Les Ombudsmans/Médiateurs et les INDH, relations avec les instances onusiennes. Il a pour principal objectif de réfléchir sur les voies et moyens vers l'accréditation des ombudsmans/médiateurs auprès du Comité de coordination des Institutions Nationales des Droits de l'Homme (INDH), ainsi que l'octroi à ces derniers de la compétence de soumettre des observations dans le cadre du mécanisme d'Examen Périodique Universel.



Des participants à l'atelier de Monaco

Deux tables rondes ont été tenues au cours de ce séminaire. La première table ronde a porté sur le thème : « Ombudsmans/ Médiateurs et Institutions Nationales des Droits de l'Homme : Accréditation auprès de l'Alliance Globale des I.N.D.H. », et la deuxième a trait à « La participation des Ombudsmans/Médiateurs à l'Examen Périodique Universel ».

Le Médiateur de Madagascar a pu rencontrer pendant cette période le Prince de Monaco. Pendant les échanges, il a dit qu'il serait à Madagascar au mois de septembre 2016 mais ne pourra participer au Sommet de l'OIF en novembre 2016.



Visite de la salle du Parlement

### **II.5.2. Assemblée Parlementaire de la Francophonie (42è session)**

Le Médiateur de la République a été désigné par le Président de l'AOMF de représenter l'organisation de l'Association des Ombudsman et Médiateurs de la Francophonie à prendre part à la 42è session de l'APF qui s'est tenue à Antananarivo le 27 Juillet 2016 et cela en vue de la préparation du 16è Sommet de l'OIF à Madagascar en Novembre de cette même année.

## II.5.3. Participation aux travaux de l'AOMA

### II.5.3.1. Réunion du Comité Exécutif de l'AOMA

Madagascar fait partie de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs Africains ou AOMA. Les objectifs de l'AOMA sont d'encourager la création des institutions de médiation africaines, de promouvoir la bonne gouvernance, notamment le respect des droits humains, la transparence et l'équité de l'acte administratif, l'indépendance et l'autonomie des bureaux «d'Ombudsman», de soutenir et promouvoir l'autonomie et l'indépendance des institutions de médiation, de favoriser le maintien de la liaison entre bureaux d'Ombudsman et autres institutions et organisations compétentes.

La 11<sup>e</sup> réunion du Comité exécutif de l'AOMA s'est tenue à Windhoek, Namibie, le 30 août 2016 à laquelle ont participé le Médiateur de la République et un membre de son cabinet. Il s'agit d'une réunion statutaire de l'organisation. Elle a été dirigée par le 1<sup>e</sup> Vice-président de l'organisation, à l'issue de laquelle a été décidé que la 5<sup>e</sup> Assemblée Générale de l'AOMA se tiendra la première semaine de novembre 2016 à Durban, en Afrique du Sud.



Les délégués réunis aux travaux du Comité Exécutif de l'AOMA à Windhoek, Namibie

### ***II.5.3.2. Assemblée générale de l'AOMA***

L'AOMA tient son Assemblée Générale tous les deux ans, conformément à l'article 13 de ses Statuts. Après la 4<sup>e</sup> AG qui a eu lieu à Addis Abeba en 2014, la dernière s'est tenue du 2 au 4 novembre 2016 à Durban, en Afrique du Sud, à laquelle a participé la délégation malgache composée du Médiateur de la République et d'un membre de son Cabinet. Cette réunion a été organisée avec l'appui du Centre de Recherche des Ombudsmans Africains (AORC).

Le thème de cette 5<sup>e</sup> AG est : « l'Ombudsman a 50 ans : réfléchir sur l'expérience de la première institution africaine de l'ombudsman ». Les temps forts du programme sont rapportés ci-après.

La réunion a été mise à profit par le Centre de Recherche des Ombudsmans Africains (CROA) d'une part pour donner une formation aux délégués venus à l'Assemblée Générale, d'autre part pour réaliser l'étude qu'il est en train de mener sur les systèmes juridiques des pays membres de l'AOMA. Ainsi, le programme de la réunion a été marqué par l'organisation de sessions respectives pour les ombudsmans/médiateurs et le personnel d'accompagnement, avant la tenue de l'Assemblée Générale proprement dite.

#### *i. Formation du personnel d'accompagnement*

Cette formation avait pour thème « Le métier d'ombudsman : pratiques et principes de la gestion des plaintes ». La session avait pour but de partager les bonnes pratiques des différents bureaux d'ombudsman et de discuter sur les standards en matière de gestion des doléances.

#### *ii. Interview des délégués sur l'organisation et le fonctionnement du bureau d'ombudsman*

L'AORC a mené en 2013 une étude sur les systèmes juridiques qui encadrent l'organisation et le fonctionnement des bureaux d'ombudsman des pays membres de l'AOMA. Ayant poursuivi cette entreprise, il a étendu l'étude dans 8 autres pays dont Madagascar. Dans ce cadre, nos délégués ont participé aux interviews menés par les experts chargés de réaliser l'étude en question.

iii. *Assemblée Générale*

L'Assemblée Générale s'est tenue le vendredi 4 novembre 2016. Elle a été dirigée par la Présidente de l'AOMA, en la personne de l'Ombudsman de l'Ethiopie. Ci-après les points importants qui ont marqué l'issue de cette 5<sup>e</sup> Assemblée Générale :

- Le Médiateur de la République de Madagascar a été réélu au poste de Coordonnateur de la Région Océan Indien de l'AOMA ;
- L'Assemblée Générale a accepté la proposition de Madagascar d'entraîner les Comores dans le concert de l'AOMA ;
- L'AOMA a remis une marque de reconnaissance aux ombudsmans qui ont fini leur mandat pour leur contribution dans la promotion du métier d'ombudsman à travers leur participation aux différents travaux de l'Organisation ;
- La nouvelle *Public Protector* d'Afrique du Sud a participé activement aux travaux, après le départ de Madame Madonsela qui a terminé son mandat ;
- Suite au départ du Secrétaire Général de l'AOMA qui est l'ombudsman du Kenya, il a été décidé que son successeur assurera les fonctions de secrétaire général par intérim avant l'élection des nouveaux membres de bureau de l'Organisation ;
- L'Assemblée Générale a reconnu que la révision de certaines dispositions des Statuts de l'AOMA est nécessaire pour le bon fonctionnement de l'Organisation ;
- La prochaine Assemblée Générale se tiendra à Rwanda.



Photo de famille des Médiateurs/Ombudsmans africains à l'Assemblée Générale de l'AOMA tenue à Durban

#### **II.5.4. Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) et des organisations de la société civile (OSC) francophones**

L'institution du Médiateur de Madagascar a représenté l'AOMF à la 10<sup>e</sup> Conférence des Organisations Internationales Non Gouvernementales (OING) et des Organisations de la Société Civile (OSC) organisée par l'OIF dans le cadre de la préparation du 16<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie, laquelle s'est tenue à Antananarivo du 2 au 4 novembre 2016. A l'issue des trois jours de discussions, la Xe Conférence a clôturé ses travaux par l'adoption d'une Déclaration à l'intention des chefs d'État et de gouvernement qui devaient se réunir les 26 et 27 novembre 2016 à Madagascar sur le thème « Croissance partagée et développement responsable : les conditions de la stabilité du monde et de l'espace francophone ».

### **III. RECOMMANDATIONS**

Revoir les textes avec le Département de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale :

- Recommander à la CNaPS de renforcer le contrôle des employeurs et d'intensifier tous les moyens et activités dans le cadre de la poursuite des efforts à entreprendre pour le versement des cotisations car trop de travailleurs se trouvent lésés de leurs droits (prestations sociales et pension de retraite)
- Inviter :
  - Le Ministère des Finances et du Budget à faire connaître à tous les services publics les textes en vigueur concernant la gestion budgétaire sur la pension de retraite et sur le règlement des marchés publics effectués lesquels textes restent flous et cela pour éviter toute suspicion de tentative de corruption ;
  - Les autorités compétentes à mettre en place la Commission habilitée à se prononcer sur l'octroi des rentes d'invalidité au profit des agents publics victimes concernés.

### **IV. PROPOSITIONS**

1. Revoir à la hausse le budget alloué à cette Institution de Médiateur de la République pour lui permettre de faire face à son fonctionnement :
  - Représentations au niveau régional ;
  - Amélioration de son système d'information et de communication ;
2. Etoffer les ressources humaines en qualité et en quantité ;
3. Elargir les compétences de la Médiature ;
4. Convoquer la Médiature pour participer à la conférence budgétaire concernant notamment le volume de crédit qui lui sera alloué.



## ANNEXE I

### **Ordonnance 92-012 du 29 avril 1992 instituant un Médiateur de la République, défenseur du peuple**

( *JORM n°2155 du 21.12.92 p.2843* )

#### EXPOSÉ DES MOTIFS

S'il est un problème auquel sont confrontées les démocraties, c'est bien celui du dénuement du citoyen seul contre les pouvoirs de l'Etat et surtout d'une bureaucratie dont l'emprise sur la vie quotidienne ne cesse de s'étendre.

Certes des recours, gracieux ou juridictionnels, sont possibles mais dans la majorité des cas, ils restent platoniques :

- soit parce que le citoyen ne connaît pas suffisamment ses droits,
- soit parce que les procédures sont si longues et si onéreuses qu'elles découragent toute velléité de se battre pour une revendication légitime, voire légale,
- voire enfin, parce que nos principes du droit public, hérités du droit français, ne permettent pas, en vertu de la séparation des pouvoirs, au juge de « contraindre l'administration à faire. »

Ainsi se multiplient les « dénis de justice », ainsi, s'accroît la méfiance des citoyens vis à vis de leurs institutions, ainsi enfin se développent le totalitarisme et l'immunité des « Bureaux ».

C'est pour remédier à ces véritables atteintes aux droits de l'homme qu'est soumis à votre approbation le présent projet d'ordonnance.

Il introduit deux nouveautés dans notre Corpus juridique :

1. le décret, pris après avis de la Chambre administrative de la Cour suprême : le consultation de cette haute juridiction étant nécessaire pour assurer la cohérence du droit public malgache.
2. Les fonctions de Médiateur et de Médiateurs adjoints, défenseurs du Peuple pour interpellier nos Bureaux et exercer une magistrature morale.  
Le Médiateur et ses adjoints doivent présenter un rapport annuel publié au *Journal officiel* de la République.  
La transparence ainsi instituée sera, nous espérons, un facteur puissant pour l'institution d'une réelle démocratie.

Tel est l'objet de la présente ordonnance.

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

Dans la limite de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

Ar. 2.- Le Médiateur est nommé pour six ans non renouvelables par décret en conseil de Gouvernement. IL ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans les conditions définies par décret pris après avis de la Chambre administrative de la Cour Suprême.

Il est assisté de deux Médiateurs adjoints.

Art.3.- Le Médiateur et ses adjoints ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions.

Art.4.- Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur et ses adjoints ne peuvent être candidats à un quelconque mandat électif.

Art.5.- Toute personne physique qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur.

Art.6.- La réclamation doit être précédée des démarches nécessaires auprès des administrations intéressées.

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

Art.7.- Les différends qui peuvent s'élever entre les administrations et les organismes visés à l'article premier et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamations auprès le Médiateur.

Art.8.- Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, le cas échéant, toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné.

Le Médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations sous la forme d'un rapport spécial publié et présenté dans les conditions prévues à l'article 14.

L'organisme mis en cause peut rendre publiques la réponse faite, et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche faite par le Médiateur.

Art.9.- A défaut de l'autorité compétente, le Médiateur peut, au lieu et place de celle-ci, engager contre tout agent responsable une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir d'une plainte la juridiction répressive.

Art.10.- Le Médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, sauf pour en accélérer le cours lorsqu'il y a risque de déni de justice dû à une lenteur excessive. En aucun cas, il ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Art.11.- Tous les pouvoirs publics sont obligés d'aider, de façon urgente et préférentielle, le Médiateur dans ses enquêtes et inspections.

Dans la phase de vérification et d'enquête d'une plainte ou sur un dossier ouvert d'office, le Médiateur ou ses adjoints ou la personne à laquelle il a délégué ses pouvoirs peuvent se rendre dans n'importe quel centre de l'Administration publique dépendant de celle-ci ou affecté à un service public, pour vérifier tous les éléments nécessaires, avoir des entretiens personnels qu'ils estiment pertinents, ou procéder à l'étude des dossiers et documents nécessaires.

A cet effet, on ne peut lui refuser l'accès à aucun dossier ou document administratif en relation avec l'activité ou le service objet de l'enquête.

Art.12.- Toute infraction à l'alinéa 3 de l'article 11 sera considérée, lorsqu'elle émane d'un agent des services publics, comme faute détachable de la fonction et pourra, en conséquence, engager la responsabilité personnelle de l'agent.

Art.13.- Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé.

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

Art .14.- Le Médiateur présente au Président de la République, au Parlement et au Premier Ministre, un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport, sauf dans les parties traitant des problèmes relatifs à la défense nationale, à la sûreté de l'Etat ou à la politique extérieure, est publié au journal officiel de la République.

Pendant la période de transition vers la IIIe République, le rapport annuel est présenté au Président de la Haute Autorité, aux Co-présidents du Comité pour le redressement économique et social et au Premier Ministre.

Art.15.- Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Médiateur sont inscrits au Budget de l'Etat.

Le Médiateur, ses adjoints et ses collaborateurs, sont tenus aux obligations et à la déontologie de la Fonction Publique. Lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaires de l'Etat ou des collectivités publiques territoriales, ils bénéficient des garanties quant à leur intégration dans leur corps d'origine.

Art.16.- Le Médiateur a rang, prérogatives, traitement et avantages assimilés à ceux du Président de la Haute Cour Constitutionnelle, et les Médiateurs adjoints sont assimilés à un Haut Conseiller de la Haute Cour Constitutionnelle.

Art.17.- La présente ordonnance, qui sera publiée au journal officiel, aura force de loi dès sa diffusion par voie de la Radio ou de la Télévision.

Promulguée à Antananarivo, le 29 août 1992

## ANNEXE II

### **Résolution 69/168 adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 18 décembre 2014 : Le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme**

*L'Assemblée générale,*

*Réaffirmant son attachement* aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>1</sup>,

*Rappelant* la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, où cette dernière réaffirme le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales de défense des droits de l'homme,

*Réaffirmant* ses résolutions 65/207 du 21 décembre 2010 et 67/163 du 20 décembre 2012 relatives au rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme,

*Rappelant* les principes concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (Principes de Paris), qu'elle avait approuvés dans sa résolution 48/134 du 20 décembre 1993 et qui y sont annexés,

*Réaffirmant* ses précédentes résolutions sur les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, notamment les résolutions 66/169 du 19 décembre 2011 et 68/171 du 18 décembre 2013, ainsi que les résolutions 23/17 du 13 juin 2013 et 27/18 du 25 septembre 2014 du Conseil des droits de l'homme,

*Se félicitant* de l'intérêt toujours plus grand porté, dans le monde entier, à la création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, telles que des services d'ombudsman et de médiation, et au renforcement de celles qui existent, et sachant que ces institutions peuvent, dans le cadre de leur mandat, jouer un rôle important dans le règlement du contentieux interne,

*Considérant* le rôle que jouent, là où il en existe, l'ombudsman, homme ou femme, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

*Soulignant* combien il importe que l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, là où il en existe, soient autonomes et indépendants pour pouvoir examiner toutes les questions entrant dans leurs domaines de compétence,

*Considérant* le rôle que jouent l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, qui cherchent à favoriser la bonne gouvernance dans les administrations publiques et à améliorer les relations que celles-ci entretiennent avec les citoyens et la qualité des services qu'elles leur dispensent,

*Considérant également* le rôle important que jouent, là où il en existe, l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, qui contribuent à faire de l'état de droit une réalité et à faire respecter les principes de justice et d'égalité,

*Soulignant* que ces institutions, là où il en existe, peuvent jouer un rôle important en donnant des conseils aux gouvernements sur la manière de mettre la législation et les pratiques nationales en conformité avec les obligations internationales qui leur incombent en matière de droits de l'homme,

*Soulignant également* l'importance de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme et rappelant le rôle que les associations régionales et internationales d'ombudsmans, de médiateurs et d'autres institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent en faveur de cette coopération et de la mise en commun des meilleures pratiques,

*Notant avec satisfaction* l'action que mène l'Association des ombudsmans des pays de la Méditerranée, et celle que continuent de mener la Fédération ibéroaméricaine des ombudsmans, l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, l'Association des ombudsmans des pays d'Asie, l'Association des ombudsmans et médiateurs des pays d'Afrique, le Réseau des ombudsmans des pays arabes, l'Initiative du Réseau européen des médiateurs, l'Institut international de l'Ombudsman et les autres associations et réseaux actifs d'ombudsmans et de médiateurs,

1. *Prend acte* de la note du Secrétaire général<sup>5</sup> dans laquelle il a renvoyé l'Assemblée au rapport sur les institutions nationales de promotion et de protection des droits de

l'homme, qui a été présenté au Conseil des droits de l'homme à sa vingt-septième session, tenue en septembre 2014<sup>6</sup>, et déplore qu'aucun rapport consacré à l'application de la résolution 67/163 de l'Assemblée n'ait été établi, comme cela était demandé dans la résolution,

2. *Engage* les États Membres :

a) À envisager de mettre en place des institutions nationales de défense des droits de l'homme indépendantes et autonomes, notamment des services d'ombudsman et de médiation, ou de les renforcer là où elles existent, au niveau national et, s'il y a lieu, au niveau local ;

b) À doter l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, là où il en existe, du cadre constitutionnel et législatif et des moyens, financiers et autres, dont ils ont besoin pour exercer leur mandat avec efficacité et en toute indépendance et renforcer la légitimité et la crédibilité de leurs activités, qui constituent des mécanismes de promotion et de protection des droits de l'homme ;

c) À mettre au point et à mener, le cas échéant, des activités d'information au niveau national, en collaboration avec tous les acteurs concernés, afin de mieux faire connaître l'importance du rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme ;

d) À mettre en commun et à échanger les pratiques optimales de leurs ombudsmans, médiateur et autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, en collaboration avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, ainsi qu'avec le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et les autres organisations internationales et régionales d'ombudsmans ;

3. *Considère* que, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne<sup>2</sup>, il appartient à chaque État de choisir, pour ses institutions nationales, notamment l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, le cadre le mieux adapté à ses propres besoins, au niveau national, pour promouvoir les droits de l'homme en conformité avec les instruments internationaux relatifs à ces droits ;

4. *Se félicite* de la participation active du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à toutes les réunions internationales et régionales des ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'homme ;

5. *Encourage* le Haut-Commissariat à concevoir et favoriser, par ses services consultatifs, des activités consacrées aux ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'homme déjà en place, afin de renforcer leur rôle au sein des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme ;

6. *Engage* l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, là où ils existent :

a) À agir, selon que de besoin, conformément aux principes concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (Principes de Paris) et aux autres instruments internationaux sur la question, afin de renforcer leur indépendance et leur autonomie et de pouvoir mieux aider les États Membres à assurer la promotion et la protection des droits de l'homme ;

b) À demander, en collaboration avec le Haut-Commissariat, à se faire accréditer par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme afin de pouvoir interagir efficacement avec les organes compétents des Nations Unies chargés de la défense des droits de l'homme ;

7. *Prie* le Secrétaire Général de lui rendre compte, à sa soixante et onzième session, de l'application de la présente résolution, en particulier des obstacles rencontrés par les États à cet égard et des pratiques optimales de l'ombudsman, du médiateur ou des institutions nationales de défense des droits de l'homme.



## TABLE DES MATIERES

LE MOT DU MEDIATEUR.....	1
I – PRESENTATION DE LA MEDIATURE .....	3
1. Sa création.....	3
2. Ses attributions .....	3
3. Son mode de fonctionnement.....	3
4. La Médiature et les institutions judiciaires.....	4
5. La Médiature et la Commission Nationale Indépendante des Droits de l’Homme (CNIDH ) ...	4
II. LES ACTIVITES.....	5
II.1. Traitement des doléances .....	5
II.1.1. Evolution du nombre de doléances reçues.....	5
II.1.2. Résumé des dossiers traités.....	6
II.1.2.1. Pension de retraite .....	6
II.1.2.2. Dysfonctionnement administratif.....	7
II.1.2.3. Litiges fonciers .....	10
II.1.2.4. Dysfonctionnement judiciaire .....	13
II.1.2.5. Autres problématiques.....	13
II.2. Missions de service dans les collectivités (Régions) .....	19
II.2.1. Sensibilisation sur les droits de l’enfant .....	19
II.2.2. Appui à la distribution de vivres dans les régions sud touchées par la famine .....	22
II.3. Participation à des programmes sectoriels .....	23
II.3.1. Accès à l’information.....	23
II.3.2. Processus de réforme des lois électorales .....	23
II.3.3. Emission radiodiffusée .....	24
II.3.4. Renforcement de capacités des organismes publics dans le domaine de la prévoyance sociale.....	24
II.4. Des réalisations de la représentation de la Médiature à Fianarantsoa.....	24
II.4.1 Séance d’échanges d’information.....	24
II.4.2. Traitement de doléances.....	25
II.5. Relation internationale de la Médiature .....	25
II.5.1. Participation aux travaux de l’AOMF.....	25
II.5.2. Assemblée Parlementaire de la Francophonie (42è session).....	27
II.5.3. Participation aux travaux de l’AOMA.....	28
II.5.3.1. Réunion du Comité Exécutif de l’AOMA.....	28
II.5.3.2. Assemblée générale de l’AOMA .....	29
II.5.4. Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) et des organisations de la société civile (OSC) francophones.....	31

III. RECOMMANDATIONS .....	32
IV. PROPOSITIONS .....	32
ANNEXE I.....	33
Ordonnance 92-012 du 29 avril 1992 instituant un Médiateur de la République, défenseur du peuple.....	33
ANNEXE II .....	37
Résolution 69/168 adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 18 décembre 2014 : Le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme.....	37