

La médiation institutionnelle dans l'Etat de droit



Le Mot du Médiateur de la République

Le présent Bulletin d'informations a été conçu dans la perspective de mettre à la disposition des administrations et des citoyens, un support qui vient participer au renforcement de la communication de l'Institution.

En effet, le Médiateur de la République, dans ses missions de contribution à l'amélioration des relations entre l'Administration et le citoyen et à la consolidation de l'Etat de droit, participe, de fait, à la pacification de l'espace public, marquant, par conséquent, sa présence jusque dans les collectivités territoriales les plus reculées du Sénégal.

Cette dynamique, enclenchée par mes illustres prédécesseurs, se trouve ainsi renforcée et vient concourir à l'émergence d'une culture de la citoyenneté largement partagée et d'un environnement institutionnel et économique propice à l'épanouissement de tous les acteurs de la société, singulièrement à celui de l'entreprise.

Cette dernière, confrontée depuis toujours à la rigueur du marché, à l'interne comme à l'international, fait aujourd'hui face à des enjeux liés à la crise mondiale et requiert du Médiateur de la République l'exhortation de nouvelles modalités d'approche pour une meilleure prise en charge de ses nombreuses difficultés.

En partenariat avec les régulateurs institutionnels et autres médiateurs sociaux, le Médiateur de la République, dans le cadre d'une vision partagée au sein des différentes associations d'Ombudsmans à travers le monde, demeure accessible aux administrations publiques et privées, de même qu'au citoyen qui se trouve être au centre de ses préoccupations.

Ce Bulletin a, enfin, pour objectif de renforcer la visibilité de l'Institution du Médiateur de la République et d'offrir à ses lecteurs, l'occasion de mieux connaître son rôle, ses missions et ses pouvoirs en vue de participer, avec lui, à l'améliora-



tion constante du service public.

Il est ouvert aux contributions de tous ceux qui ont des réflexions, suggestions et expériences à partager sur l'ensemble des problématiques entrant dans le champ de mission du Médiateur de la République.

Sa parution trimestrielle propose des rubriques variées afin de vous familiariser avec cet outil institutionnel d'observation des difficultés des citoyens dans leurs rapports avec l'Etat et ses démembrements, aux fins d'une meilleure régulation.

Par Demba KANDJI



Sommaire

MOT DU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE VIE DE L'INSTITUTION

Séance de travail avec le Conseil National des Employeurs du Sénégal

a) La fiche d'audience du Médiateur :

- Le médiateur reçoit . . .
- Une délégation de l'OQSF
- Une délégation de la chambre des notaires

b) Visites de courtoisie à

- L'Agence de Régulation des marchés publics
- Au Conseil national de Régulation de l'Audiovisuel CNRA,
- Au Haut Comité pour le Dialogue Social le HCDS,
- Au Président de l'Assemblée Nationale

c) Séance de travail

- Le Médiateur de la République à l'écoute de la Confédération Nationale des Entreprises du Sénégal (CNES)

DOSSIER

Médiation institutionnelle et Etat de droit

- La médiation institutionnelle contribue à la consolidation de l'Etat de droit
- Entretien avec le Médiateur de la République : Le respect du citoyen est substantiel à l'Etat de droit
- « Quelle régulation au service de l'Etat de droit » par le Professeur Babacar GUEYE
- Synthèse des travaux : Journée d'études et de réflexions sur « la médiation institutionnelle dans l'Etat de droit »

PORTRAIT

- Le Mediateur de la République
Parcours d'un juge chevronné

PARTENARIAT

National

- Convention avec l'ARMP
- Convention avec la CESPPP

Sous régional

- Réunion du Bureau élargi de l'Association des Médiateurs des Pays membres de l'UEMOA (AMP-UEMOA)

PROJET « PARLONS JEUNES »



Convention de partenariat avec l'ARMP



Une convention de partenariat a été signée entre le Médiateur de la République et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics. Elle a pour objet de définir le cadre général de coopération institutionnelle entre les deux institutions de la République dans le domaine de la régulation socio-économique. Elle intègre aussi la commande publique et l'instauration d'un environnement des affaires harmonieux, équitable et respectueux des droits. Les parties sont convaincues que la collaboration entre les deux structures contribue à accroître l'efficacité des deux institutions et à assurer

une régulation optimale.

Elle est, du coup, nécessaire pour la réalisation des initiatives institutionnelles afin de promouvoir la transparence et l'efficacité dans l'Administration publique, les Collectivités locales et les organismes privés investis d'une mission de service public ou en partenariat avec l'Etat, et dans la gestion des deniers publics.

C'est ainsi qu'il est proposé :

- La création d'un cadre de partenariat qui a pour objet l'examen concerté de toutes questions d'intérêt commun relevant des attributions de l'ARMP et de celle du Médiateur de la République. Il

visé à offrir un espace d'échange et de partage d'informations, de documents, d'expériences et savoir-faire d'utilité commune relatifs à leurs missions respectives ;

- L'organisation d'une réunion annuelle entre les deux institutions, au cours du premier semestre de l'année ;
- La mise en place d'une commission permanente et paritaire chargée de la mise en œuvre des activités arrêtées lors de la réunion annuelle ou instruite conjointement par le Directeur Général de l'ARMP et le Médiateur de la République.

Convention de partenariat avec la CESPPP

La convention de partenariat entre le Médiateur de la République et la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics a pour objet l'amélioration et la modernisation de l'Administration en pleine transformation, en adéquation avec les exigences citoyennes.

De façon plus générale, il s'agit de renforcer l'Etat de droit en assurant le bon fonctionnement de l'Administration eu égard aux droits des citoyens.

Les deux parties s'engagent à mener ensemble des actions dans les domaines suivants :

- Le renforcement de capacités des acteurs notamment les personnels des adminis-

trations publiques centrales et des collectivités territoriales ;

- L'échange de données et d'informations à travers le partage des résultats d'études menées, de rapports d'activités et de suivi de projets et programmes dans le cadre de l'amélioration de l'action publique et du renforcement de l'Etat de droit ainsi que tout autres sujets connexes ;
- La mutualisation des ressources et des bonnes pratiques tirées des expériences, à travers des ateliers, des séminaires d'échanges ou de validation et des visites conjointes de réalisations ;
- La conduite et le financement de projets de renforcement ou d'amélioration de

l'institution du médiateur de la République ;

- Le développement d'activités de communication, de plaidoyer, de sensibilisation, de mobilisation sociale dans les domaines intéressant les deux parties.

Pour la mise en œuvre de ce partenariat, il est prévu l'élaboration d'un plan d'action chaque année, en vue d'atteindre les objectifs fixés entre le Médiateur de la République et la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics. Ce plan d'action annuel sera matérialisé par un document de planification et fera l'objet d'une évaluation par les deux parties.

La fiche d'audiences du Médiateur

Audience accordée à la Chambre des Notaires du Sénégal

Une délégation de la Chambre des Notaires du Sénégal, dirigée par son Président, Maître Alioune KA, a été reçue, le jeudi 31 mars 2022, par Monsieur Demba KANDJI, Médiateur de la République. Cette visite s'inscrit dans la tradition républicaine de la Chambre des Notaires de faire connaître davantage ses missions auprès des Institutions de la République. Les échanges ont permis de relever les contraintes auxquelles sont confrontés ces officiers publics institués pour authentifier les actes et liées, notamment, aux exigences comptables, aux questions foncières ou encore de succession. Le Médiateur de la République a affirmé la volonté de l'Institution d'accom-



pagner les Notaires dans leur mission. Il s'est dit disposé à établir des rapports avec la Chambre à travers l'organisation d'activités communes. Le Médiateur, de même, a

exprimé à ses hôtes sa disponibilité à participer désormais aux Journées du Notariat qui se tiennent, tous les ans, à Dakar

Audience avec l'Observatoire de la Qualité des services financiers



Le Médiateur de la République a reçu en audience, le mardi 1er février 2022, une délégation de l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF), conduite

par son Secrétaire Exécutif, Monsieur Habib NDAO. Entouré de ses principaux collaborateurs, le Médiateur s'est félicité de l'instauration de médiateurs dans plusieurs

secteurs, dont celui concernant les services financiers. Le Secrétaire Exécutif de l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers est revenu sur l'historique de son organe depuis sa création par le décret n°2009-95 du 06 février 2009 et sur sa composition par des experts issus généralement des secteurs de la Banque et des Assurances. Le Conseil d'orientation de l'Observatoire constitue une interface entre les usagers des services et les opérateurs financiers avec, pour principale mission, de veiller à la promotion de l'inclusion financière des populations.

Visite de courtoisie à l'ARMP



Le Médiateur de la République, s'est rendu, le mercredi 09 mars 2022, dans les locaux de l'Autorité de Régulation des

Marchés Publics (ARMP) sur invitation de son Directeur Général, Monsieur Saër NIANG. Entourés de leurs principaux col-

laborateurs, les deux personnalités ont eu à échanger sur les missions et attributions des institutions qu'ils dirigent. Cette visite, ponctuée par la projection d'un court film vidéo sur la deuxième édition des « jeudis du Master », tenue le 05 novembre 2015 et par différentes communications des responsables de la structure, s'est muée en une véritable séance de travail. Les rôle et mission de l'ARMP ont été passés en revue. Les discussions qui ont suivi ont permis au Médiateur de la République et à ses collaborateurs de s'imprégner des mutations institutionnelles en cours au niveau de l'ARMP et des différents processus dans la prise en charge de cette commande, mais également des audits qu'ils soient de commissariat aux comptes ou financiers.

Visite de courtoisie au CNRA



Dans la poursuite de ses visites aux organes et institutions de régulation, le Médiateur de la République, Monsieur Demba KANDJI s'est rendu, le jeudi 10 mars 2022, au Conseil National de Régulation de l'audiovisuel du Sénégal. Le Président du Conseil, M. Babacar Diagne a partagé avec le Médiateur de la

République certains dossiers prégnants que son organe a eu à traiter dans un passé récent et qui montrent, s'il en était encore besoin, qu'il faudra instaurer cette synergie d'actions entre les deux institutions. En retour, le Médiateur a relevé l'existence de plusieurs organes de régulation et insisté sur sa mission dans

l'amélioration de l'environnement institutionnel et économique de l'entreprise. Les échanges ont aussi porté sur une meilleure maîtrise des textes qui encadrent les missions des organes de régulation et la matérialisation de conventions pour aller vers une véritable co-régulation.

Visite du Médiateur au Haut Conseil du Dialogue Social



Monsieur Demba KANDJI, Médiateur de la République, accompagné de ses proches collaborateurs, a rendu visite, le jeudi 17 mars 2022, à Madame Innocence Ntap NDIAYE, Présidente du Haut Conseil du Dialogue Social (HCDS). Cette rencontre qui s'est déroulée dans un climat fort convivial, a permis aux responsables des deux institutions d'échanger sur leurs rôles et missions

respectifs. La Présidente du Haut Conseil du Dialogue Social s'est réjouie de cette visite et a partagé avec son hôte quelques expériences vécues et difficultés rencontrées au cours de sa mission. En retour, le Médiateur a rappelé que la sienne est axée sur la démocratie administrative dans le contexte de l'Etat de droit, à la différence du HCDS qui est plus dans l'élargissement de la démo-

cratie sociale. Monsieur Demba KANDJI a également relevé les convergences qui existent entre les deux institutions et a fait part de son intention d'initier avec le Haut Conseil du dialogue Social, un cadre de réflexion ; démarche qui pourra être concrétisée à travers la signature d'une convention commune afin de mieux servir le citoyen dans le contexte de l'Etat de droit.



ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ENTREPRISE DE PRESSE

A l'écoute de la Confédération Nationale des Entreprises du Sénégal (CNES)

Le Médiateur de la République, entouré de ses collaborateurs a reçu, en séance de travail, le jeudi 14 avril 2022, une forte délégation de la Confédération Nationale des Employeurs du Sénégal (CNES) conduite par son Président, Monsieur Adama LAM.

Après le mot de bienvenue, conformément aux usages, le Médiateur a relevé que cette rencontre se justifie pleinement, la promotion d'un environnement institutionnel et économique favorable à l'Entreprise s'inscrivant parfaitement dans les missions de son Institution. Monsieur LAM indiquera qu'effectivement, si son organisation vient se confier auprès du Médiateur de la République, c'est parce que l'Institution qu'il dirige, joue un rôle d'interface entre l'Administration et les citoyens mais aussi dans la consolidation du dialogue et de la paix sociale au sein de l'entreprise. La CNES, qui regroupe 16 fédérations, a sollicité cette rencontre d'échanges autour des préoccupations les plus prégnantes du secteur privé à travers les diverses branches d'activités qui sont les siennes. Globalement, M Lam s'est plaint

du manque d'ouverture de l'Administration centrale qui non seulement reste sourde à leurs demandes d'audiences mais aussi ignorent leurs courriers. Le Président de la CNES a, par ailleurs, insisté sur les difficultés du secteur de la pêche en prônant un examen approfondi des conditions d'attribution des licences de pêche, de la situation dramatique des pêcheurs artisanaux quasi en rupture avec la tutelle et de la raréfaction des ressources halieutiques liée notamment à la surpêche opérée des bateaux étrangers. Cette situation est potentiellement dangereuse compte tenu des milliers de familles qui vivent de la pêche. Il a également plaidé pour la tenue d'un Conseil présidentiel sur la pêche avant de faire observer, en relation avec la guerre russo-ukrainienne, que la pêche industrielle consomme en moyenne par an, un million de litres de gaz oil, de

sorte qu'une augmentation de cent (100) francs CFA sur le litre induit un surcoût d'un milliard de francs CFA.

À sa suite et tour à tour, les chefs d'entreprises, composant la délégation, ont soulevé les doléances dans leurs secteurs d'activités et ont proposé des pistes de solutions. C'est ainsi qu'ils ont appelé, entre autres :

- À l'instauration d'un partenariat privilégié entre l'Etat et les acteurs privés pour le pilotage des politiques nationales, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la santé;
- Que le gouvernement fasse preuve de plus d'ouverture en leur accordant des audiences de travail, en réagissant à leurs courriers et en les considérant comme des partenaires pouvant donner au moins un avis consultatif;
- À la prise en compte du Mémoire transmis le 06 décembre 2021 au Président de la République et contenant les préconisations de solutions ;
- À la réactivation du Conseil Consultatif de l'Enseignement Privé ;



- Au paiement par l'Etat, des créances au titre des prises en charge par l'IPM ;
- À l'accès au Fonds de garantie pour les

Composition délégation CNES

- M. Adama Lam Président,
- M Charles BIAGUI, Président de la Fédération de l'Education et de la Formation
- Docteur Mberry MARE, première Vice-présidente du Syndicat des pharmaciens privés du Sénégal ;
- Docteur Awa Mbow KANE, Vice-présidente du Syndicat des Médecins privés du Sénégal;
- M Mouhamed SECK, Secrétaire Général de l'Association sénégalaise des pétroliers ;
- M Abdoul AZIZ NDAW, Président de la Fédération nationale des Experts et Conseils ;
- M Diallo KANE, Vice-président de la Fédération Industrie.
- M. Mor Talla Kane, Secrétaire Exécutif du CNES

médecins privés ;

- À la modification de la loi n°2009-11 du 23 janvier 2009 relative aux Laboratoires d'Analyses de Biologie médicales ;
- Au règlement du litige opposant la Grande pharmacie dakaroise et celle de la Nation;
- À l'adoption de la Nomenclature générale des actes professionnels des médecins, chirurgiens dentistes, radiologues et bio-

logistes, révisée en mars 2022 ;

- Au règlement de la péréquation et des pertes commerciales et à la bonne gestion des autorisations dans le secteur du gaz et du pétrole ;
- À une meilleure organisation du secteur de l'Expertise et du Conseil par l'adoption d'un cadre légal et réglementaire ;
- À l'institutionnalisation d'un dialogue entre l'Etat et le secteur privé et à la mise en place d'un comité interne de réflexion et de recherche de solutions sur les incidences de l'embargo contre le Mali et de la guerre en Ukraine.

Après des échanges fructueux qui ont duré près de deux tours d'horloge, Monsieur Demba KANDJI, a déclaré avoir pris bonne note des difficultés et contraintes rencontrées par cette organisation patronale. Il a aussi tenu à rappeler le rôle socio-économique considérable que joue le CNES en tant qu'employeurs permettant à des milliers de sénégalais de nourrir leur famille au-delà de leur participation à l'économie du pays. Il a également assuré ses hôtes que leur volonté d'être davantage consulté par le gouvernement rencontrait pourtant l'assentiment du Président de la République très sensibles à leurs préoccupations. et qu'il compte user de ses pouvoirs de suggestion, de recommandation et de proposition pour l'informer de ce que l'Administration publique est jugée hermétiquement fermée au point d'inquiéter les entreprises nationales en particulier et le citoyen en général.



Réunion du Bureau élargi de l'Association des Médiateurs membres de l'UEMOA (AMP-UEMOA)

À la suite de l'Assemblée Générale extraordinaire de l'Association des Médiateurs des Pays membres de l'Union Économique Monétaire Ouest Africaine de février 2019 à Lomé au Togo, une réunion du Bureau élargi de l'AMP-UEMOA s'est tenue du 28 février au 03 mars 2022 à Niamey au Niger.

OUHOU MOUDOU Mahamadou et en présence de Monsieur Issouf MAIGA, Représentant Résident de la Commission de l'UEMOA au Niger.



Cette réunion avait pour objectif d'examiner la situation de l'Association en vue de définir ses nouvelles perspectives. C'était surtout

l'occasion pour les Médiateurs nouvellement investis dans la fonction de s'imprégner des résultats des travaux de deux grands projets de l'association en cours d'exécution portant sur un cadre harmonisé du statut, des règles de fonctionnement et l'institution du Médiateur de la République dans l'espace UEMOA et sur une plateforme unique harmonisée de traitement des réclamations des institutions de médiation des pays membres de l'AMP-UEMOA.

Les travaux qui se sont déroulés durant les 1er et 2 mars 2022, ont été ouverts par Monsieur IKTA Abdoulaye Mohamed, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice du Niger, représentant le Premier Ministre, Monsieur

Pour une harmonisation des textes régissant les institutions de Médiation

Concernant le projet de Cadre Harmonisé du Statut et des règles d'organisation et de fonctionnement de l'Institution du Médiateur de la République dans l'espace UEMOA, l'excellent travail des experts a été magnifié par les Institutions représentées. Ce Cadre se veut, en effet, un instrument certes non contraignant, mais en parfaite conformité avec les meilleurs standards internationaux déclinés dans les principaux textes y afférents comme les Statuts de l'IOI, les Principes de Venise, les Résolutions des Nations Unies, la Déclaration « Oliver Tambo » du 26 février 2014, les Objectifs de Développement Durable (ODD) et l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

Des échanges ont ensuite permis aux participants d'être au même niveau d'information et de valider ledit projet, en dépit des observations liées aux modes de saisine, à la Constitutionnalisation des institutions et à l'actualisation de la liste des signataires.

Un hommage rendu à Feu Maître Alioune Badara Cissé, ancien Médiateur de la République du Sénégal



Dans son allocution, Maître Ali Sirfi MAIGA, Président en exercice de l'association a fait remarquer que les années 2020 et 2021 ont été douloureuses pour les membres de l'association avec le rappel à Dieu du Médiateur de la République du Sénégal, Feu Maître Alioune Badara Cissé et de précieux collaborateurs dans certains pays membres.

Pour un meilleur traitement des réclamations des citoyens

Pour ce qui est de la plateforme unique harmonisée de traitement des réclamations des Institutions de médiation des pays membres de l'AMP-UEMOA, Maître Ali Sirfi a indiqué qu'elle entre dans la logique exprimée, par les différents membres de l'association, de disposer d'une plateforme unique et harmonisée de traitement des réclamations et de la disponibilité de la Commission de l'UEMOA à accompagner ce projet. La cérémonie de clôture des travaux a été l'occasion, pour les participants, d'adresser des motions de gratitude et de remerciements aux différentes autorités de la République du Niger à la tête desquelles, le Chef de l'Etat, Monsieur Mohamed Bazoum, mais aussi au Président de la Commission de l'UEMOA pour leur soutien à l'organisation de cette rencontre. En marge de celle-ci, le Médiateur de la République du Sénégal, Monsieur Demba Kandji et ses pairs ont été reçus, successivement, par le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée nationale et le Chef de l'Etat du Niger.

Le Médiateur de la République à l'écoute des enfants



Sous l'égide de l'Association des Médiateurs et Ombudsmans Francophone (AOMF), le Médiateur de la République, Monsieur Demba Kandji, a reçu, le mercredi 16 décembre 2021, en ses bureaux, un groupe de jeunes, dans le cadre du projet « Parlons Jeunes ». Cette activité qui a été l'occasion de donner la parole aux jeunes, avait pour thème : « Comment faire connaître les droits de l'enfant et les Médiateurs », avec pour objectifs de :

- Sensibiliser les jeunes sur la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989 ;
- Faire connaître le rôle du Médiateur de la République dans la promotion et la défense des droits de l'enfant ;
- Rendre plus accessible l'Institution pour les jeunes, notamment en situation de maltraitance ;
- Instaurer un partenariat dynamique durable avec cette couche de la population afin de mieux mettre en œuvre les activités de sensibilisation

de l'Institution, renforçant ainsi l'efficacité dans la transmission des messages. Ainsi, une douzaine de jeunes pensionnaires du Village SOS enfants et de l'ASE-DEME (Association sénégalaise pour la protection des enfants déficients mentaux) de Dakar ont participé à ce projet. Cette journée leur a permis de rencontrer le Médiateur de la République et ses collaborateurs pour s'approprier les principaux droits de l'enfant et partager leurs avis et recommandations sur le thème, avec l'Institution.



SYNTHÈSE DES TRAVAUX

«La médiation institutionnelle dans l'Etat de droit»

Dans le cadre de ses activités, l'Institution du Médiateur de la République, en partenariat avec la Commission d'Évaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics (CESPPP), a organisé, le mardi 22 mars 2022, une journée d'études et de réflexions sous le thème : «La médiation institutionnelle dans l'Etat de droit».

L'atelier a enregistré la participation de plusieurs personnalités dont des représentants des institutions de la République, des Officiers Supérieurs d'Armée ainsi que les Corps constitués. Des organes de régulation comme le CNRA (Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel et l'ARMP (Autorité de Régulation des Marchés Publics) y ont pris part. La société civile également a été représentée dans sa diversité (Ong, organisations professionnelles et patronales, associations).

A l'ouverture, sous la présidence du Pr Sigrène Diop, un ancien médiateur de la République, Demba Kandji à magnifié l'intérêt que les participants portent aux diverses modalités d'intercession, notamment entre l'Etat et le citoyen avant de définir les objectifs de la journée, qui, selon lui, « vise à construire des espaces de vie apaisés au profit de toute la nation, par la combinaison des expériences et des expertises des acteurs en la matière ». La problématique de la médiation institutionnelle dans l'Etat de droit a été appréhendée à travers deux sous-thèmes :

- 1) «Pour une médiation entre État et citoyens plus lisible, plus accessible et plus effective», animé par Monsieur El Hadj Ibrahima Sall, Président de la CESPPP ;
- 2) «Les Principes et valeurs dans une société apaisée : rôle et contribution des régulateurs», animé par M. Moundiaye Cissé, Directeur de l'ONG «3D».

Dr Baye Samba DIOP, Directeur de la Réglementation et des Affaires juridiques de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a prononcé le discours introductif du thème central. D'emblée, il précisera que



«la question de la Médiation institutionnelle dans l'État de droit présente, eu égard à la mission assignée au Médiateur de la République, un enjeu économique, social et politique incontestable». Dr Diop fera remarquer que la configuration actuelle de notre société, à l'ère du numérique offre aujourd'hui plus d'espace pour la contestation et la critique aux populations qui acceptent de moins en moins que leurs droits de citoyens soient bafoués. Il faut noter poursuivra-t-il « que la population sénégalaise est essentiellement composée de jeunes et de femmes à la recherche de l'épanouissement social. Ce droit qu'ils exigent de l'administration et auquel vient s'ajouter l'avènement des nouvelles technologies de l'information met l'administration en face d'un citoyen «super connecté» et «super exigeant» alimentant un climat «conflictogène » entre le citoyen et l'administration.» Au-delà du citoyen, «le médiateur doit aussi contribuer à l'amélioration des relations entre les administrations publiques et les opérateurs économiques qu'ils soient nationaux ou étrangers », la médiation institutionnelle concernant autant les personnes physiques que les personnes morales. Cette dimension liée à l'environnement économique de l'entreprise devient une priorité relève face à « l'avènement de la mondialisation charriant la concurrence des entreprises multinationales au sein du marché national et communautaire appelle à l'accompagnement de l'entreprise natio-

nale et de manière incontournable à la promotion du contenu local ». De ce point de vue, « mener une réflexion sur la médiation institutionnelle dans l'État de droit permettra aux citoyens et opérateurs économiques de se familiariser avec les méthodes de saisines du Médiateur de la République, d'avoir une meilleure compréhension de ses pouvoirs mais surtout de comprendre l'appui qu'ils peuvent légitimement attendre auprès de cette institution de la République ».

COMMENT LA MÉDIATION INSTITUTIONNELLE CONTRIBUE-T-ELLE À LA CONSOLIDATION DE L'ÉTAT DE DROIT ?

Pour répondre à cette question, Dr optera pour «la perche méthodologique tendue par le professeur Gérard FARJAT à travers son ouvrage de droit économique consistant à entreprendre une approche substantielle. Cette approche nous permettra, de confronter les normes qui prescrivent la fonction du Médiateur par rapport au service rendu au citoyen pour la préservation de ses droits économiques et sociaux. Ce sera également l'opportunité pour nous de tester l'efficacité des instruments du Médiateur pour accompagner l'administration dans sa quête de performance au service du citoyen » dira-t-il. Il distinguera dans son propos le médiateur accompagnateur du citoyen dans la préservation de ses droits (I) et le médiateur souteneur de l'entreprise pour sa viabilité économique (II).

I - Un médiateur accompagnateur du citoyen



Au sens de l'article 8 de la loi n°99-4 du 29 janvier 1999, « toute personne physique ou morale, qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organe visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par réclamation écrite, porter l'affaire à la connaissance du Médiateur de la République ».

Pour illustrer la mission de protection du citoyen, Dr Diop va s'appuyer sur des chiffres et des exemples. On notera ainsi « que 1628 citoyens ont saisi le Médiateur entre 2013 et 2017. Les réclamations ne concernaient pas que l'Administration. En effet, grâce à l'office du Médiateur de la République, la demande d'électrification de la localité de Mbadatte, Communauté

rurale de Patar Sine, Région de Fatick, a été effective». «L'accès à l'électrification a toujours relevé d'un intérêt social et collectif. Étant une nécessité pour le monde rural, il a longtemps contribué à corriger les inégalités entre villes et les campagnes. Sous cette perspective le Médiateur a accompagné des citoyens pour corriger une disparité.

II- Un médiateur souteneur de l'entreprise

Dans cette partie de son discours introductif Dr Diop rappellera qu'au sens de l'article 2 la loi n°99-4 du 29 janvier 1999, «Le Médiateur de la République est en outre investi d'une mission générale de contribution à l'amélioration de l'environnement institutionnel et économique de l'entreprise, notamment dans ses relations avec les administrations publiques ou les organismes investis d'une mission de service public.» Dans le cadre de la réalisation de cette mission, le Médiateur de la République ; doyenne des institutions de régulation peut activer le levier

du partenariat institutionnel pour accompagner les acteurs du secteur privé national». A cet égard, il a souligné la pertinence «de la convention de partenariat conclue, en 2019, entre l'ARMP et le Médiateur, un partenariat qui permet à celui-ci de saisir l'ARMP pour avis sur toutes saisines relatives aux marchés publics». Au-delà de l'ARMP, le Médiateur de la République trouve dans le cadre de l'Association des régulateurs du Sénégal un cadre opérant pour une meilleure prise en charge de l'intérêt de l'entreprise sénégalaise. En conclusion, Dr

Baye Samba Diop, s'est félicité du choix de Monsieur Moundiaye CISSE, « une figure clé de la société civile sénégalaise par son engagement et ses prises de position pertinentes » et Monsieur Ibrahima SALL, brillant économiste qui a gratifié l'Autorité de Régulation des marchés publics d'une étude pertinente sur l'accès des PME à la commande publique. Par ces choix, dira-t-il, le Médiateur aura confirmé sa détermination à assumer pleinement son rôle d'accompagnateur du citoyen et de l'entreprise.

SOUS THÈME 1

Pour une médiation entre Etat et citoyen plus lisible, plus accessible et plus effective



Ce sous thème a été pris en charge par M. El Hadji Ibrahima Sall, ancien ministre et président de la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics (CESPPP), par ailleurs, co organisateur de cette journée de réflexion. Son intervention s'articule autour de quatre axes majeurs.

1°) MIEUX CERNER LE PÉRIMÈTRE DE LA MÉDIATION INSTITUTIONNELLE

A ce propos, M. Sall a décliné les trois modèles de médiation jusqu'à présent identifiés: il s'agit de l'Ombudsman suédois, du modèle actuel de défense de l'intérêt de l'utilisateur en face de l'Administration (résultat du «new management public»). Et enfin le modèle à envisager, assimilable au Défenseur des droits en France et qui prend en charge les préoccupations du citoyen, notamment des couches vulnérables que sont les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes vivant avec un handicap...

Cependant, il a fait remarquer que la prise en compte des nouveaux droits, tels que consacrés par la dernière révision constitutionnelle au Sénégal, devrait commander l'institution de médiateurs sectoriels pour l'Armée, la Santé, la Justice, l'Education, les retraités... et inciter à une plus large territorialisation des services du Médiateur de la République. Ce, pour une correction plus diligente

des dysfonctionnements notés dans les administrations publiques (réduction des abus des forces de sécurité, protection des lanceurs d'alertes, simplification des opérations de digitalisation au profit des retraités de l'IPRES...).

2) INSTITUTIONNALISATION DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE,

M. Sall a prôné qu'il soit mis en place par une loi garantissant son indépendance par rapport aux autres pouvoirs (exécutif et législatif) tout en gardant ses liens avec les autres institutions.

Il faut, pour lui, un socle commun de garantie et d'indépendance avec les autres régulateurs assorti de l'érection de bureaux territoriaux au niveau des structures locales comme les Espaces jeunes.

3) IMPORTANCE DE LA CULTURE DE LA MÉDIATION

M. Sall a également évoqué l'importance d'une culture de la médiation dans notre pays qui est, par excellence une nation

de dialogue. Mais cet élan doit permettre d'installer des observatoires qui pourront rendre plus visible le traitement des réclamations et les tentatives de médiation en association avec les chercheurs dans ce domaine. Ainsi, des débats publics pourront être organisés et des complémentarités développées avec les organes faïtières de médiation comme les chefs de village ou de quartier, les autorités religieuses, les « badiénou gokh » et les autres acteurs de la société civile. Le Médiateur de la République doit, en outre, pouvoir animer un réseau qui regrouperait tous les médiateurs sectoriels. Cette démarche permettrait d'anticiper les litiges et conflits naissants (fonction de veille) et de former les acteurs aux différentes techniques de médiation.

4) ADÉQUATION DES MOYENS ET DES STRUCTURES DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Le Président de la CESPPP a fait un fort plaidoyer pour le renforcement des ressources de l'Institution, la réforme de ses structures actuelles et le développement de ses moyens de communication. Pour cela, il a promis d'en référer au Président de la République.

DÉBATS SUR LE PREMIER SOUS-THÈME

À l'issue de la communication de M. Sall, le modérateur Pr Serigne Diop, a tenu à rappeler que l'existence de correspondants régionaux du Médiateur constitue une bonne stratégie pour rapprocher l'Institution du citoyen. Il est largement revenu sur le respect des droits du citoyen comme fondement de l'Etat de droit. L'ancien Médiateur a relevé, pour le déplorer, que l'Administration » dans sa relation avec le citoyen donne, parfois, l'impression de « lui créer des problèmes plutôt que de le servir avec célérité ». Il a félicité le Président de la CESPPP et Dr Diop pour leur brillant exposé qui ont mis en relief les dysfonctionnements multiples que l'on note dans la gestion du service public et le rôle prépondérant que doit jouer le Médiateur de la République pour une administration plus proche des usagers.

Pour le Professeur, une démocratie administrative a besoin d'être consolidée par une obligation des administrations publiques à répondre aux courriers des administrés et par l'octroi de moyens coercitifs au Médiateur de la République pour mieux corriger les nombreux dysfonctionnements. Le cas échéant, ce sont des organismes sous régionaux comme l'UEMOA ou la CEDEAO qui pourraient être sollicités afin d'obliger les États dans ce sens.

Les discussions ont essentiellement porté, dans le rapport du citoyen au service public les aspects suivants:

- La perception globalement négative que les citoyens ont de leur administration jugée distante et peu conviviale, ce en dépit de la volonté politique du Chef de l'Etat de la moderniser et de la rendre plus efficace dans la satisfaction du citoyen ;
- Les dysfonctionnements et disparités notées dans l'administration et les privilèges exorbitants accordés à certains fonctionnaires expliquent les crises sociales notées dans le pays ;
- La survivance de l'Etat gendarme et les mesures incitatives pour des pratiques valorisantes dans l'Administration font toujours défaut au Sénégal ;

L'opportunité de former des médiateurs dans le domaine de la sécurité ;



d'utiliser les réseaux sociaux pour mieux faire connaître les missions du Médiateur, Les limites aux pouvoirs du Médiateur de la République et qui sont de nature à rendre son action moins efficaces ont été également soulignées, il s'agit :

- La faiblesse des moyens alloués ;
- L'absence de pouvoir d'injonction qui limite les moyens d'action du Médiateur ;
- Le manque de célérité, en général, de l'Administration dans les réclamations ;
- La nécessité pour le Médiateur de développer un mécanisme formel de veille et d'alerte pour anticiper sur les conflits ;

- La pertinence d'enrôler les imams qui sont des médiateurs sociaux ;
- L'urgence pour le Médiateur d'être plus proche des populations ;
- L'immunité d'exécution pour l'Administration publique qui rend difficile la compréhension de la notion d'Etat de droit au Sénégal ;
- L'impératif de procéder à une réforme en profondeur des textes qui régissent le Médiateur de la République ;
- La réforme des pouvoirs du Médiateur de la République qui reste indubitablement liée à celle de l'Administration en général et dans tous ses aspects.

Réponses

A l'issue des différentes interventions, quelques réponses ont été apportées par le Président de la CESPPP et le Médiateur de la République :

- Sur la désignation de Médiateurs dans les départements ministériels, le contrôle interne est déjà effectif ;
- Sur l'institutionnalisation, il s'agit surtout d'insister sur une institution hiérarchique bien normée (Constitution ou loi organique), par ses prérogatives renforcées et par ses procédures plus efficaces,
- Sur la question de l'acteur virtuel, il faut des assises car la désinformation et la manipulation créent un climat de haine chez les populations ;
- Sur la situation au Mali, les Entreprises peuvent saisir l'Institution ;
- Sur la désacralisation des institutions, le Médiateur doit donner confiance aux administrés et ceux qui appellent à la faillite de l'Etat n'ont pas la culture d'Etat.

SOUS THÈME 2

Principes et valeurs dans une société apaisée: Rôle et Contribution des régulateurs



Le deuxième sous-thème a été modéré par le Pr Khadim Mbacké. Dans son introduction, il fera la dichotomie entre le conflit de valeurs et la crise des valeurs, permettant, ainsi, à l'assistance d'appréhender les trois sources auxquelles le Sénégal s'est toujours alimenté : la culture traditionnelle, la religion et la colonisation. Évoquant les Etats généraux de l'éducation et de la formation tenus, il y a trois décennies au Sénégal, le Professeur s'est interrogé sur la réussite de cette symbiose entre les trois types de valeurs meublant la représentation populaire. Enfin, il a suggéré que la société civile soit élargie aux communautés religieuses qui n'ont pas d'appartenance politique et que le Médiateur de la République se rapproche de ces autorités religieuses pour que les médiations sociales puissent être productives. Ainsi introduit, M. Moundiaye Cissé a abordé le sous-thème, en partant du postulat qu'il n'existe pas de société apaisée en soi, étant donné les intérêts et les aspirations divergents qui la traversent. Ce qui, par conséquent, commande l'existence de régulateurs sociaux devant incarner, impérativement, les valeurs telles que l'intégrité, l'équidistance, la maîtrise de la question abordée, l'écoute active... De son point de vue, la régulation sociale obéit à une négociation entre des parties en conflit pour l'atteinte d'une solution durable et c'est la société civile qui se propose aujourd'hui comme principal

artisan. En effet, cette régulation n'est pas basée sur des textes ou des chartes et c'est pourquoi les autorités religieuses constituent des acteurs essentiels, avec une légitimité reconnue, dans un pays de croyants à plus de 95%. Néanmoins, depuis quelques années, cette légitimité s'effrite face à des positions la remettant en cause à travers surtout les réseaux sociaux et les dissensions internes aux communautés en question. C'est dans ce cadre, qu'en partenariat avec le CUDIS, deux recommandations ont été proposées au gouvernement pour la mise en place au Sénégal d'un Conseil Supérieur Islamique et d'un Conseil inter-religieux. Le Directeur exécutif de l'ONG « 3D », pour illustrer le rôle éminent que peut

jouer la société civile dans la promotion d'un climat social apaisé, a donné en exemples les différentes médiations en cours sur le processus électoral et dont la société civile reste le principal arbitre (recherche de consensus sur le nombre de bulletins acceptable dans les bureaux de vote et sur la question du parrainage). M. Cissé a, enfin, entretenu les participants de la volonté des autorités d'intégrer la question de la violence dans les politiques et programmes publics. Ce qui a abouti à deux autres recommandations de la société civile à savoir :

- une bonne articulation entre régulation institutionnelle et régulation sociale ;
- une prévention des conflits et de l'incitation à la haine.

DÉBATS SUR LE DEUXIÈME SOUS-THÈME

À l'issue de l'exposé de M. Cissé, fort apprécié par l'assistance, le Professeur Khadim Mbacké, a rappelé la complémentarité qui existe entre le Médiateur de la République et les régulateurs sociaux avant d'ouvrir les discussions qui ont tourné autour :

- Du profil du régulateur social qui, pour être légitime, se doit d'être porteur de valeurs comme la crédibilité, l'équidistance et avoir une claire conscience de son rôle dans la société.
- L'intérêt pour le Médiateur de capitaliser les actions développées par des acteurs comme la COSYDEP qui intervient dans le domaine éducatif souvent traversé par des crises,
- La nécessité de renforcer l'instruction civique chez le citoyen pour une société respectueuse de ses propres lois,
- D'une attention plus accrue à l'effectivité des droits des femmes des droits des femmes surtout en milieu professionnel

Quelques réponses apportées aux questions soulevées



- Sur la prévention des conflits, il faut un Plan de réforme de l'éducation sur la promotion de la paix selon le Président de la CESPPP ;
- Sur les prestations au niveau des administrations, l'accueil de l'utilisateur, la diligence dans le traitement de sa réclamation et le contrôle de la qualité du service sont essentiels et conditionnent le renforcement de la confiance des citoyens dans l'Administration (sanctions nécessaires).
- Le Médiateur promet de se rapprocher des autres instances de régulation pour d'éventuels partenariats.

Au terme de cette session, le Pr Khadim

Mbacké a remercié les organisateurs de l'avoir choisi comme modérateur avant de laisser le Médiateur de la République clôturer cette session. Pour illustrer la démarche qui a présidé à cette rencontre, le Médiateur de la République a cité Monsieur Abdou DIOUF, ancien Président de la République qui disait que «c'est le difficile qui est le chemin». Cette maxime boutade illustre selon lui, la claire conscience qu'il a de l'étendue de sa mission et renseigne sur ses ambitions pour le rayonnement de l'Institution. A son avis, cette journée d'études a permis de faire le point sur la place de l'Institution et sur les passerelles possibles avec les régulateurs sociaux. Il s'est

aussi agi de réfléchir sur :

- sa territorialisation,
- ses ressources financières,
- la contribution des régulateurs sociaux
- et la mise en place d'un dispositif de neutralisation des conflits et des haines.

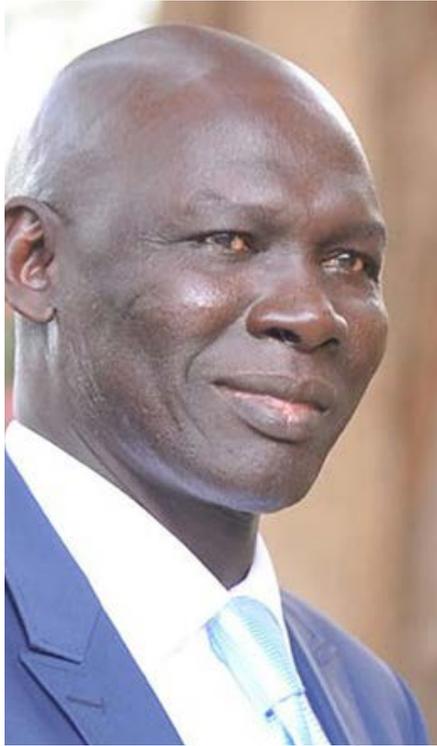
Le Médiateur de la République a, pour finir, adressé ses remerciements à la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics, aux modérateurs, aux communicants, aux distingués invités et aux participants avant de révéler que toutes les propositions et recommandations qui ont été faites seront exploitées et transmises au Chef de l'Etat.

Recommandations

Pour l'essentiel les interventions étaient des contributions, toutefois, les recommandations suivantes ont été formulées:

- Le Médiateur de la République doit prêter plus d'attention à la question de l'égalité des sexes au vu des discriminations et inégalités qui frappent les femmes en dépit des avancées notées dans le cadre législatif et réglementaire;
- Que le médiateur puisse user de son pouvoir d'influence pour « lutter » contre la désacralisation des Institutions de la République,
- Que le Médiateur entreprenne des actions pour que l'Administration, au même titre que les citoyens, respecte les lois du pays ;
- Que le Médiateur mette en place un mécanisme de prévention de l'incitation à la violence par les acteurs politiques ;
- Qu'une cartographie des intervenants dans la médiation sociale (les religieux, le chef de quartier, les badjanou gokh) soit élaborée ;
- Que le personnel de l'Institution de la Médiateur soit formé sur les techniques de médiation ;
- Que le médiateur négocie le pouvoir d'injonction auprès l'Etat le cas échéant qu'il explore la voie communautaire en passant par de l'Associations des de l'UEMOA ;
- Que l'Etat, octroie plus de moyens au Médiateur de sorte à lui permettre de remplir pleinement ses missions ;
- Qu'au vu du contexte conflictogène du pays que le Médiateur use davantage de son pouvoir d'influence et d'intercession pour un climat social plus apaisé ;
- Que le Médiateur de la République puisse disposer d'un pouvoir d'injonction au même titre que le Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel ;
- Que le Médiateur organise des fora périodiques impliquant tous les acteurs sur des questions à fort potentiel de conflits (le foncier, l'abus de droit dans l'administration...);
- Qu'il soit procédé à La relecture du décret n° 2014-1653 du 24 décembre 2014 relatif à la médiation et à la conciliation de sorte à mieux l'adapter au contexte national et aux missions de l'Institution du Médiateur de la République ;
- La formalisation des rapports entre l'Etat et la religion par l'érection d'un Conseil Supérieur Islamique et un Conseil inter-religieux);
- Que sous la houlette du Médiateur, soit tenue des Assises sur « l'acteur virtuel » ou les réseaux sociaux qui alimentent la tension dans le pays ;
- Que la société civile soit élargie aux communautés religieuses apolitiques

Quelle régulation au service de l'Etat de droit ?



Pr Babacar GUEYE

nomène de la mondialisation, qui a favorisé l'émergence de la régulation politique comme un outil de contrôle de l'action administrative.

Plusieurs facteurs sont comptables de la crise du droit. Au titre de ceux-ci :

Primo, le constat est que dans nos sociétés modernes, l'on légifère trop et mal (trop donc mal ; mal donc trop), d'où la perte de légitimité de plus en plus observée de la régulation juridique. En effet, il y a une prolifération excessive et anarchique dans l'activité de production des normes, au point de confondre l'architecture globale qui la sous-tend. Cette surproduction de normes entraîne une crise du droit en termes d'effectivité, d'efficacité et d'autorité.

Secundo, l'on constate aussi une instrumentalisation des lois et des mécanismes de garantie de son respect et son impartialité. Le problème du tripatouillage des normes juridiques est facteur de crise du droit. Le domaine politique a inféodé largement celui du droit. Cette situation a fait perdre au droit deux points cardinaux : ses caractères général et impersonnel. Le droit est de plus en plus personnalisé, catégorisé.

Tertio, le phénomène de la mondialisation vient accentuer cette crise du droit avec un imbroglio total des corps juridiques. L'apparente hiérarchie des normes n'est en réalité que l'arbre qui cache la grande forêt de la strataarchie très complexe des normes qui nous gouvernent.

Au total, il y a une demande de plus en plus accrue de droit par les populations. Ce qui n'est pas pour faciliter les rapports quotidiens entre les gouvernants et les gouvernés, l'Administration et les administrés.

B. La régulation, un pilier de l'Etat de droit
Au cœur du paysage institutionnel des temps modernes de la consolidation de l'Etat de droit, se trouve le Médiateur de la République. L'emprise croissante prise par la bureaucratie sur la vie publique et sociale a rendu nécessaire la mise en œuvre de contre-pouvoirs démocratiques. Son rôle fut progressivement de réguler les conflits entre les citoyens et l'Administration, de contrôler l'arbitraire de la bureaucratie.

étant lui-même considéré comme une personne morale, ses décisions sont soumises au respect du principe de légalité, à l'instar des autres personnes juridiques. Ce principe permet d'encadrer l'action de la puissance publique en la soumettant au principe de légalité qui suppose au premier chef le respect des principes constitutionnels. A cet égard, les contraintes qui pèsent sur l'Etat sont fortes : les règlements qu'il édicte et les décisions qu'il prend doivent respecter l'ensemble des normes juridiques supérieures en vigueur (lois, conventions internationales et règles constitutionnelles), sans pouvoir bénéficier d'un quelconque privilège de juridiction, ni d'un régime dérogatoire au droit commun.

La notion de régulation quant à elle, est apparue avec l'émergence d'une nouvelle figure de l'Etat, celle d'un Etat régulateur. L'Etat garde toute sa légitimité pour édicter les règles, mais le contrôle de leur application est progressivement confié à des autorités administratives indépendantes (AAI), afin de garantir l'impartialité de l'action de l'Administration et de la préserver de toute ingérence, de toute intervention du pouvoir politique. Il en est ainsi de la création du Médiateur de la République qui, à côté d'un paysage juridictionnel perçu comme étant "lourd, lent et trop cher" pour les contribuables, est cette autre instance de règlement non juridictionnel des litiges administratifs pour un plus grand respect des droits des administrés, et donc l'effectivité de l'Etat de droit. A côté de ce rôle de régulation politique, le médiateur de la République joue également un rôle de régulation juridique par le biais des propositions de projets de textes ou de révisions qu'il peut être amené à adresser aux décideurs publics.

I - LA REGULATION DU MEDIEUR DE LA REPUBLIQUE. UN CHANGEMENT DE PARADIGME POUR UNE MEILLEURE CONSOLIDATION DE L'ETAT DE DROIT

Deux points importants sont analysés ici. D'une part la régulation comme un palliatif à la crise du droit (A) et, d'autre part, la régulation comme un pilier de l'Etat de droit (B). Nous les présentons tour à tour.

A. La régulation, un palliatif à la crise du droit
C'est la crise du droit, amplifiée par le phé-

INTRODUCTION

L'Etat de droit est défini par Hans Kelsen, comme un Etat dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que sa puissance s'en trouve limitée. Dans ce modèle, chaque règle tire sa validité de sa conformité aux règles supérieures.

L'existence d'une hiérarchie des normes représente l'une des plus importantes garanties de l'Etat de droit. Les compétences des différents organes de l'Etat sont à cet égard définies avec précision et les normes qu'ils édictent ne sont valables qu'à la condition de respecter l'ensemble des normes de droit supérieures.

Cet ordonnancement juridique s'impose à l'ensemble des personnes juridiques. L'Etat, pas plus qu'un particulier, ne peut ainsi méconnaître le principe de légalité : toute norme, toute décision qui ne respecteraient pas un principe supérieur seraient en effet susceptibles d'encourir une sanction juridique. L'Etat qui a compétence pour édicter le droit, se trouve ainsi soumis lui-même aux règles juridiques. Sa fonction de régulation est, dès lors, affirmée et légitimée. L'égalité des sujets de droit est la deuxième condition de l'existence d'un Etat de droit. Lequel implique que tout individu, toute organisation puissent contester l'application d'une norme juridique, lorsque cette dernière n'est pas conforme à une norme supérieure. Par ailleurs, l'Etat

Développant une rhétorique d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs politique et financier, l'institution professe une éthique d'intervention basée sur l'impartialité et la confidentialité. Elle est présentée aujourd'hui comme le fer de lance d'une stratégie de consolidation de l'Etat de droit visant à juguler les travers d'un fonctionnement administratif toujours plus envahissant, opaque et considéré comme arbitraire.

Excepté les cas dans lesquels il n'est que le faux-nez de l'institution qui le mandate, le Médiateur de la République est moins un médiateur qu'un agent de moralisation et de changement institutionnel. En effet, ses décisions créent des précédents, participent à la construction d'un guide de « bonnes pratiques » et diffusent une philosophie de la « bonne » administration.

En définitive, ce « médiateur » n'est pas seulement le plombier de communications déficientes entre les citoyens et l'Administration. Il est également sensé exercer une véritable régulation politique et représenter un vecteur d'édification et de consolidation de l'Etat de droit.

II- LA RÉGULATION DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE À LA RECHERCHE DE L'ETAT DE DROIT.

Apprécier le rôle et la place du Médiateur de la République, revient ici, dans le contexte sénégalais et des pays à Etat de droit encore fragile, à mettre le curseur sur les angles morts de sa régulation politique (A), et à dessiner des perspectives meilleures pour un Etat de droit amélioré et renforcé (B).

A. Les angles morts de la régulation du Médiateur de la République

Premier angle mort, « le capital administratif »

Le Médiateur de la République bénéficie d'une indépendance et d'une autonomie statutaire. Mais si cette émancipation à l'égard des autorités politiques ou administratives a favorisé la montée en puissance de l'institution, sa capacité d'action et son efficacité dépendent de son ancrage dans les réseaux administratifs. L'institution est donc tributaire de son « capital administratif », phénomène illustré ici par le positionnement social et politique du Médiateur de la République dans le paysage administratif. Cela est tout aussi valable au plan national qu'au plan local, notamment

à l'ère de la décentralisation et la territorialisation des politiques publiques.

En effet, sa capacité d'adaptation face aux sphères administrative et politique permet au Médiateur de conquérir une certaine autonomie, au sens que Daniel Carpenter donne à cette notion, c'est à dire la position de pouvoir induite par une insertion dans un tissu administratif et politique. Sa capacité d'action, pour ce qui concerne la réussite des médiations, est tributaire de la construction de la crédibilité de l'institution qui prend appui sur l'inscription du Médiateur dans un milieu d'interdépendance administrative.

Second angle mort, le facteur de transformation administrative et de réforme de l'Etat

La vocation première du Médiateur de la République est de traiter les requêtes des administrés. Il s'agit donc d'une fonction d'intercesseur et de régulateur de l'action administrative. Il ne s'en limite pas là. Le Médiateur dispose également, au travers de son statut (loi de 1999), d'un pouvoir de recommandation (art. 4), d'un pouvoir de proposition (art. 11), d'un pouvoir de suggestion (art. 14) et, d'un pouvoir de mener une enquête ou investigation (art. 16 et 17). Ces puissants pouvoirs sont un levier important entre les mains du Médiateur pour favoriser et promouvoir la transformation administrative, la réforme de l'Etat, la consolidation de l'Etat de droit, la bonne gouvernance et la démocratie. Mais force est de reconnaître que le médiateur a, jusqu'ici, peu exploité toutes les virtualités, tous les pouvoirs que lui confère son statut.

B. Investir les angles morts. Les nouveaux chantiers de la régulation du Médiateur pour un Etat de droit plus ancré

Devenir un acteur de la réforme administrative

Parallèlement à l'activité de médiation et au travail d'information/orientation, qui constituent la réalité quotidienne de l'Institution, le Médiateur doit recentrer ses activités dans la proposition de réformes et de défense des droits fondamentaux. L'activité de promotion de réformes est particulièrement importante pour juguler l'arbitraire de l'Administration. Davantage politisée, elle est ce par quoi le Médiateur est susceptible d'avoir une prise sur un droit qui reste, par ailleurs, la contrainte majeure dans le traitement des dossiers

individuels.

Développer une influence politico-décisionnelle

Cela suppose une multiplication des logiques d'intervention ; laquelle doit déboucher sur l'image d'une institution en constante évolution. Le renforcement du capital administratif du Médiateur au sein du paysage institutionnel sénégalais est un gage d'une plus grande crédibilité, d'un leadership institutionnel affirmée et un facteur clé de succès de son activité de moteur de transformation administrative et de consolidation de l'Etat de droit. A ce titre, le travail de séduction vis-à-vis des institutions de la République pour impulser les réformes et transformation nécessaires, est capital.

Améliorer la proximité avec les populations les plus défavorisées

Les tournées régionales s'avèrent très limitées pour rendre l'institution plus accessible aux plus défavorisés et d'accroître ainsi la légitimité de son action. La décentralisation et la territorialisation des politiques publiques ont nécessité la mise en place d'une administration locale. Il faudrait aussi que l'action du Médiateur de la République puisse suivre ce mouvement de décentralisation dans le même but que son action au niveau central et crée, par la même occasion, de nouveaux espaces intermédiaires où se bricolent de micro-ajustements.

CONCLUSION

Au terme de cet exposé sur le thème : « quelle régulation au service de l'Etat de droit ? », nous sommes tentés d'emprunter les mots de Jean Rivero dans son remarquable article « le Huron au Palais-Royal ou Réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir » : la régulation du Médiateur de la République est « la plus merveilleuse création des juristes, l'arme la plus efficace, la plus pratique, la plus économique qui existe au monde pour défendre les "administrés contre l'arbitraire de l'action administrative" » ; rempart de l'opprimé face à l'opresseur qui, au moment où son bras va s'abattre, s'arrête en entendant la voix redoutable du "Médiateur" clamer : « Tu n'iras pas plus loin ! » ou, tantôt, « Tu devras réparer ce préjudice ! », tantôt encore « Tu devras te réformer! ».



DEMBA KANDJI, MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

«Le respect du citoyen est consubstantiel à L'Etat de droit»

Dans cette interview, le Médiateur de la République revient sur les idées forces qui ont été discutées lors de la journée de réflexion sur la médiation institutionnelle et l'Etat de droit

Vous venez d'organiser un atelier en partenariat avec la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics. Quelles sont les idées forces qui ont été discutées lors de cet atelier ?

Oui ! Le 22 mars 2022, Le Médiateur de la République a été à l'initiative d'une journée d'études et de réflexions qui a été coorganisée avec la Commission d'Evaluation et de Suivi des Politiques et Programmes Publics

(CESPP) que préside le Ministre El Hadji Ibrahima Sall sur le thème : «La médiation institutionnelle dans l'Etat de droit». L'objectif général de cette journée était d'associer les régulateurs sociaux au travail de préservation et de renforcement de l'Etat de droit, par la mise en œuvre des différents principes et techniques qui gouvernent et s'appliquent à la médiation institutionnelle. Il nous fallait donc, pour y parvenir, disposer d'un cadre

d'échanges et de réflexions regroupant notamment les institutions de la république, les autorités étatiques, la société civile et la presse, pour le partage des principes et des valeurs qui contribuent à la consolidation de l'Etat de droit. En effet, personne ne conteste que le Sénégal est reconnu comme un Etat démocratique où l'espace public est régi par des lois et des règlements qui lui assurent une stabilité institutionnelle durable et une paix sociale encore exemplaire, compte tenu de la situation géopolitique dans la sous-région. Le respect de la loi, la soumission à la loi par la puissance publique et le



citoyen sont le préalable à l'existence d'un Etat de droit. C'est aussi le fondement de la confiance réciproque de ces deux acteurs essentiels de la démocratie, gage d'une paix sociale durable. Cependant, cette construction nationale, fruit d'un ensemble de facteurs sociologiques favorables, demeure, de par sa nature, un processus jamais achevé. Sa préservation suppose l'existence de relations apaisées entre l'administration et les citoyens grâce aux messages que doivent porter les régulateurs sociaux. Ainsi, l'administration, comme le citoyen, se trouveront interpellés et responsabilisés face au défi de participer à la conservation de cette harmonie. La place de l'Etat de droit reste au centre des préoccupations du Médiateur de la République, car il permet de regrouper les aspirations, et des administrations et des citoyens, autour de l'essentiel qui est la concorde nationale. Cette conjugaison d'efforts contribue donc à préserver le bien

commun, en toutes circonstances, tout en garantissant l'égalité des citoyens devant la justice en particulier et devant le service public en général. C'est pour ces raisons que nous avons, au cours de cet atelier, séquencé le thème général qui était «La médiation institutionnelle dans l'Etat de droit» en deux sous thèmes :

- 1) «Pour une médiation entre Etat et citoyens plus lisible, plus accessible et plus effective».
- 2) «Principes et valeurs dans une société apaisée : rôle et contribution des régulateurs ».

On a beaucoup parlé du pouvoir d'injonction qui devrait être conféré au Médiateur de la République pour plus d'efficacité dans la conduite de sa mission...

Vous avez raison ! Le pouvoir d'injonction est revenu tout au long des débats au cours de cet atelier. Il faut dire pour le déplorer qu'il traduit le manque d'autorité du Médiateur de la République face à une administration encore peu encline à répondre aux réclamations légitimes du citoyen. Il faut dire que le débat est engagé depuis longtemps au sein de l'AMP-UEMOA qui est l'association qui regroupe tous les médiateurs de la communauté sous régionale. Le citoyen est de plus en plus désarmé face à une administration publique distante qui garde encore ses réflexes hérités de la période précoloniale en s'arrogeant le droit de répondre seulement quand elle croit nécessaire de le faire. Le Médiateur de la République est désarmé face à l'inaction de l'administration très souvent interpellée sur la base d'une réclamation fondée du citoyen. Même s'il est vrai que la mesure sollicitée pour vaincre cette inertie, pour ne pas dire mauvaise volonté de l'administration, est de par sa nature juridique contraignante en ce qu'elle emporte obligation de faire ou de ne pas faire, elle se trouve justifiée sous réserve d'un encadrement. C'est pour cette raison que nous pensons que le pouvoir d'injonction réclamé par le Médiateur de la République pourrait se limiter aux décisions de justice condamnant l'Etat et aux créances certaines, liquides, et exigibles dont disposent les citoyens contre l'Etat. Ces deux domaines sont les causes essentielles du mécontentement du citoyen contre son administration qui manifeste peu de zèle pour respecter ses engagements. La mesure sollicitée est donc nécessaire pour consolider les relations de confiance entre l'administration et le citoyen. Je rassure tout

de suite les juristes qui pourraient nous opposer l'obstacle de la sanction de l'inaction de l'administration en leur disant qu'on pourrait la limiter à la nature morale par le moyen de la publicité. Le pouvoir d'injonction pourrait être assorti de l'édition d'un rapport public. Il constituerait en ce sens un moyen de pression morale. La publicité permettrait ainsi de renforcer l'effectivité du pouvoir d'injonction du Médiateur de la République. En effet, il ne fait aucun doute que la publication d'un rapport à la suite d'injonctions vaines permet de stigmatiser les comportements contre lesquels elles doivent lutter. L'intérêt de la publication d'une injonction réside davantage dans la souplesse de son utilisation et ses effets moraux que dans ses prétendus effets déclaratifs et indicatifs. Le pouvoir d'injonction du Médiateur de la République, malgré ses effets peu contraignants sur la situation juridique des agents publics concernés, a un impact certain sur ces derniers compte tenu de la répercussion négative sur leur image.

En quoi consiste réellement le pouvoir d'influence et de suggestion qui serait dévolu par le Médiateur. Il renvoie à quoi en l'espèce ?

Dire que le Médiateur de la République exerce une magistrature d'influence c'est simplement dire qu'il est une autorité administrative dotée d'une nature singulière dans la mesure où il ne peut ni décider ni imposer ses points de vue. Il doit convaincre et recommander en vue d'une solution conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n°99-04 du 29 janvier 1999. Le Médiateur recommande une solution à l'administration lorsqu'il est saisi d'une réclamation individuelle et il propose des réformes. Le Médiateur de la République, en plus de son pouvoir de recommandation, dispose d'un pouvoir de suggestion qui lui permet de donner son avis à l'administration. Pour toutes ces raisons, le Médiateur de la République dispose d'un véritable pouvoir d'influence sur l'administration. Le Médiateur de la République peut cependant rendre ses interventions plus efficaces en se servant de son pouvoir exceptionnel de contrainte qui lui est reconnu par la loi de suggérer à l'autorité compétente d'engager des poursuites disciplinaires contre un agent responsable d'un manquement grave à ses obligations professionnelles et en cas d'inaction, de saisir d'une plainte la juridiction répressive, conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi susvisée.



Quels sont les prochains chantiers que le Médiateur compte investir pour être plus proche du citoyen ?

Le Médiateur de la République entend accentuer son travail d'information auprès de l'administration et du citoyen en vue d'améliorer leurs relations. C'est la confiance du citoyen qui fait à la fois la force et la légitimité de l'administration. Pour réconcilier ces deux acteurs majeurs de l'Etat de droit, nous allons mettre l'accent sur la communication et les contacts avec les populations grâce à des déplacements à l'intérieur du pays et une vulgarisation du droit auprès des populations pour leur faire comprendre que le Médiateur de la République est une institution destinée à défendre avant tout leurs intérêts auprès de l'administration.

En rapport avec le citoyen, l'Etat de droit renvoie à quoi pour le Médiateur de la République que vous êtes ?

L'Etat de droit correspond au règne de la loi, expression de notre projet de commune volonté de vivre ensemble. Quand nous avons décidé vivre en société, nous avons identifié

des valeurs communes, essentielles à la préservation de notre dessein ; nous les avons ensuite circonscrites dans des textes sacrés pour tous en édictant des interdits destinés à punir toute forme de transgression et erga omnes. Ces valeurs communes qui sont destinées à la perpétuation de notre mémoire collective sont ainsi préservées de toute appropriation individuelle. C'est pour cette raison que la loi républicaine se décline de façon générale et impersonnelle ; elle vise tout le monde et personne en particulier : «toute personne», «tout individu», «quiconque» etc... Le projet de mise ensemble de nos valeurs est d'ailleurs très visible dans les incriminations du code pénal pour ceux qui sont familiers à sa pratique. Ce projet c'est la légalité et l'égalité de tous devant la loi. C'est aussi la hiérarchie des normes quelle que soit le contenu de ces normes. D'autres diraient d'une manière plus savante que l'Etat de droit est le contexte dans lequel il s'exerce un contrôle de constitutionnalité et un contrôle de légalité. Pour répondre donc plus précisément à votre question, on

peut dire que l'Etat de droit c'est celui qui consacre le règne du droit dans la société et l'égalité des citoyens devant la loi. L'Etat de droit qui postule que nul n'est au-dessus de la loi et que toutes les relations au sein de la société sont gouvernées par le droit. L'Etat de droit qui réserve une grande place à l'individu afin de lui permettre, chaque fois que de besoin, de faire valoir ses droits et de contester, s'il y a lieu, l'illégalité ou l'iniquité des actes de la puissance publique. L'Etat de droit qui donne le pouvoir au juge de protéger le citoyen en refusant de lui appliquer un texte qu'il estime illégal ou en sanctionnant les agents de l'Etat, auteurs de manquements répréhensibles. L'Etat de droit, dans lequel d'autres autorités prolongent ou parachèvent la mission du juge et de l'administration publique en permettant aux administrés de s'adresser à l'auteur d'une illégalité ou à son supérieur hiérarchique pour obtenir réparation. Au Sénégal comme dans toutes les démocraties du monde, les citoyens peuvent s'adresser au Médiateur de la République et parvenir aux mêmes fins.

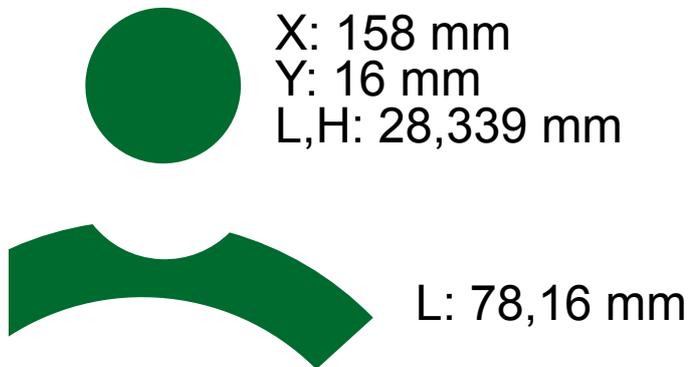
La Médiature change de couleurs

CHARTE GRAPHIQUE

*LOGOTYPE & DECLINAISON

L: 122,7 mm
H: 159,9 mm

X: 158 mm
Y: 16 mm
L,H: 28,339 mm



*COULEURS & CODES

C	89%	C	0%	C	0%	C	0%
M	31%	M	0%	M	100%	M	0%
J	97%	J	100%	J	100%	J	0%
K	21%	K	0%	K	0%	K	100%

Logotype

*TYPOGRAPHIE

Police: NOM + SLOGAN
PFIsotextPro-Regular + Converssion en Objet
PFIsotextPro-Regular

LE MEDIATEUR
DE LA REPUBLIQUE

À l'écoute du citoyen pour l'État de droit

AU COURS DES DÉBATS


Dr Kristiane Agboton Johnson Centre des Hautes Etudes de Défense et de Sécurité

La question liée à la Défense et à la sécurité est très importante pour le Centre. C'est pourquoi, selon elle, il est opportun de choisir et

de former des médiateurs dans ce domaine et d'utiliser les réseaux sociaux pour mieux faire connaître le Médiateur de la République.


Pr Ndiassé Diop (Médiateur de l'U.C.A.D.)

Pour lui, la grosse difficulté entre l'Administration et les citoyens est aujourd'hui à rechercher dans la dématérialisation des don-

nées. C'est pourquoi, il appelle le Médiateur de la République à soutenir les régulateurs sectoriels dans leur mission.


M. Amadou Kane Diallo Observatoire de la Qualité des Services Financiers

Il faut une approche systémique de la médiation avec le Médiateur de la République comme clé de voûte. Il faut aussi définir la

relation entre la médiation et l'Etat de droit en élucidant les autres notions voisines telles que la conciliation ou l'arbitrage.


Madame khadidiatou Kébé DIOUF (A.J.S.)

Elle a rappelé l'importance du respect, par les agents de l'Administration, des règles déontologiques pour la seule satisfaction de l'usa-

ger. Elle a lancé un appel pour que le Médiateur s'implique pour l'effectivité des droits, la lutte contre les discriminations.


Pr Aboubacar Sedikh BEYE (CESPPP)

C'est le caractère de toute puissance de l'autorité étatique qui empêche le citoyen de se rapprocher des organes de médiation. C'est pourquoi il appelle à une plus

grande « territorialisation » et une « sectorialisation » avec la nomination de médiateurs dans les administrations (organes d'assurance qualité du service public).

Mme Aby DIALLO (Association des Juristes Sénégalaises)

Elle plaide pour que soit conféré au Médiateur de la République un pouvoir d'injonction qui donnerai espoir aux membres de son association, car en dépit des décisions de justice, des réticences sont encore notées dans le cadre des médiations notamment entre conjoints,

surtout pour ce qui est du versement de la pension alimentaire. De même, sur le plan social, certaines femmes travailleuses sont confrontées à des conditions contraignantes, notamment au « plafond de verre » dans le cadre de leur promotion au sein des administrations.

**M. ADAMA Lam Confédération des Employeurs du Sénégal (CNES)**

Pdt Lam a fortement déploré, le manque de considération de de l'Administration vis-à-vis du secteur privé dont les au courriers ne font même pas l'objet d'un accusé de réception. Il demande au médiateur d'intercéder auprès des ministres pour qu'ils soient plus accessibles et des employeurs

et du citoyen lambda. Il a aussi attiré l'attention du Médiateur le République pour l'examen du contexte des entreprises impactées par la crise au Mali et l'embargo imposé par la CEDEAO. Il a enfin évoqué les difficultés que rencontrent les pêcheurs artisanaux dans leur secteur.

**Madame Ndèye Coura SÉYE (OQSF)**

Elle a évoqué le décret n°2014-1653 du 24 décembre 2014 relatif à la médiation et la conciliation pour demander sa relecture afin

d'y inclure les aspects liés à la culture de la médiation et à l'harmonisation des systèmes de médiation.

**Monsieur Hugues Diaz**

Il a salué la démarche inclusive des organisateurs de la rencontre et la consécration de la notion de citoyen en lieu et place d'usager. Quant à la terri-

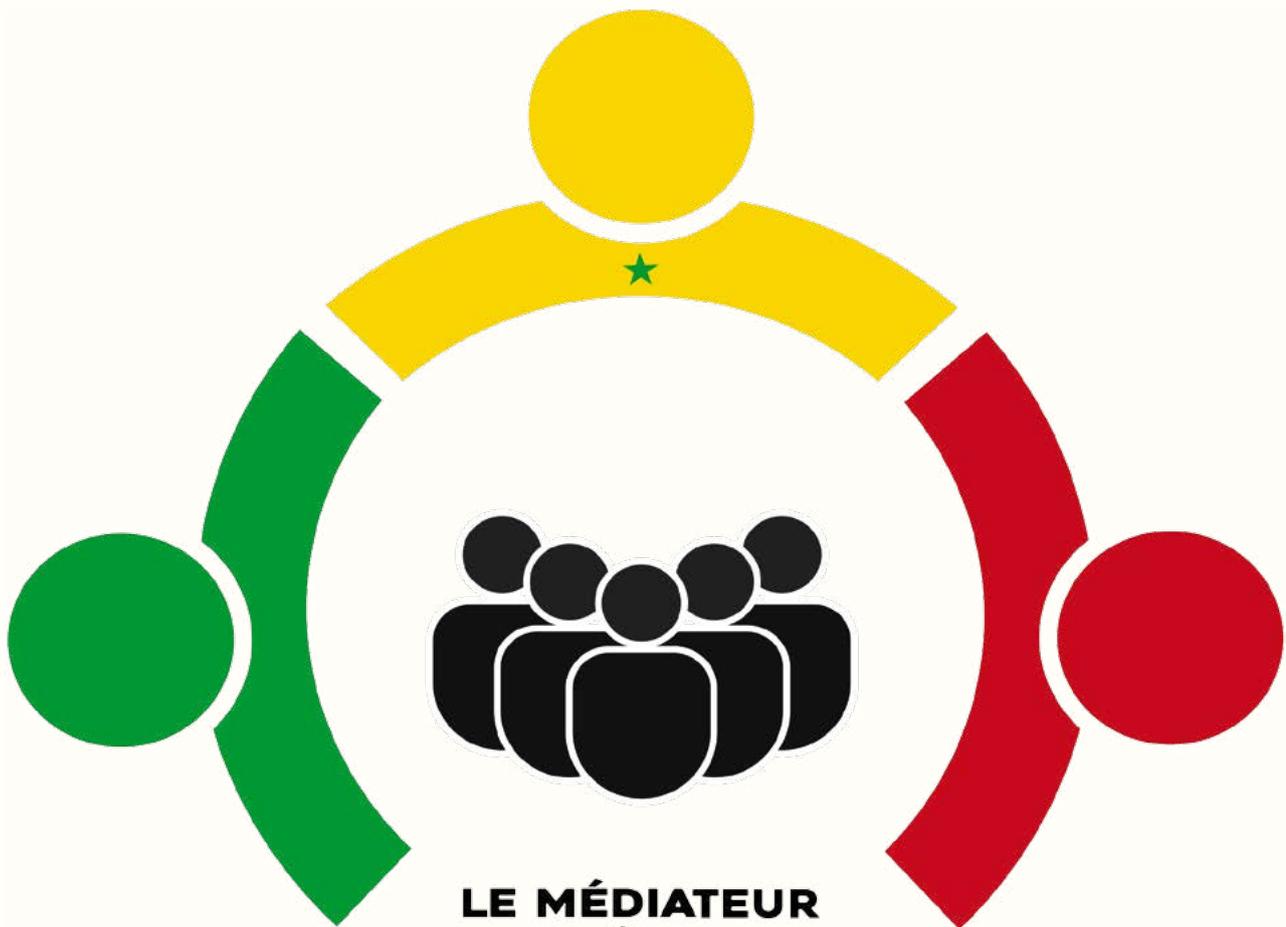
torialisation, il encourage la départementalisation des services du Médiateur de la République et le renforcement de ses prérogatives.

**M. Famara Ibrahima Cissé (ACSIF)**

Le Médiateur doit davantage s'impliquer dans les litiges entre usagers et structures privées comme les banques.

Il encourage, enfin, la digitalisation des opérations de saisine du Médiateur de la République.





**LE MÉDIATEUR
DE LA RÉPUBLIQUE**
À l'écoute du citoyen