



Médiateur
européen

Le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert

Document de travail de
l'OCDE sur la gouvernance
publique no 29



OCDE

DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique

Cette collection regroupe les documents de travail de l'OCDE sur les outils, les institutions et les pratiques en matière de gouvernance publique. Elle comprend à la fois des documents techniques et analytiques élaborés par des membres du personnel et des experts dans le domaine concerné.

Dans leur globalité, ces documents fournissent un cadre contextuel précieux aux publications de l'OCDE sur la politique réglementaire et la gouvernance.

Les documents de travail de l'OCDE ne sauraient être interprétés comme représentant les vues officielles de l'OCDE ou de ses pays membres. Les opinions exprimées et les arguments employés n'engagent que leurs auteurs respectifs.

Les documents de travail présentent les résultats préliminaires ou les recherches en cours avancés par les auteurs, dont la publication vise à stimuler le débat concernant un large éventail de questions sur lesquelles l'OCDE travaille.

Les commentaires sur les documents de travail sont les bienvenus et peuvent être adressés à gov.contact@oecd.org ou bien à la Direction de la gouvernance publique, OCDE, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Publication autorisée par Marcos Bonturi, Directeur, Direction de la gouvernance publique.

Les demandes d'autorisation en vue de la reproduction ou de la traduction totale ou partielle du présent document doivent être adressées à : Éditions OCDE, rights@oecd.org ou par télécopie au +33 1 45 24 99 30.

© OCDE 2018



Résumé

Les médiateurs font office de défenseur des droits des citoyens et d'intermédiaire entre les citoyens et l'administration publique. Leur raison d'être a beau être ancrée dans l'idée même de gouvernement ouvert, leur rôle de vecteur potentiel de promotion de l'ouverture au sein de l'administration publique est sous-évalué ou sous-exploité. S'appuyant sur une étude menée auprès de 94 médiateurs, ce rapport se penche sur leur rôle dans les politiques publiques et les pratiques en matière de gouvernement ouvert. Il propose également des recommandations quant à la manière dont les médiateurs peuvent, compte tenu de leurs rapports privilégiés avec les citoyens et les pouvoirs publics, mieux promouvoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes, renforcer leur rôle dans les stratégies et les initiatives nationales de gouvernement ouvert, et s'enraciner dans un État véritablement ouvert.

Remerciements

Ce rapport a été préparé par la Division des examens de la gouvernance et des partenariats, sous la supervision de Martin Forst, au sein de la Direction de la gouvernance publique de l'OCDE dirigée par Marcos Bonturi. Il a été élaboré sous la direction stratégique d'Alessandro Bellantoni, Chef de l'unité Gouvernement ouvert et Chef adjoint de division de la Division des examens de la gouvernance et des partenariats. Emma Cantera a formulé des observations sur l'exposé et l'analyse des données. Le rapport a été rédigé par Katharina Zuegel avec le concours de Claudia Quintana et Mariachiara Iannuzzi, laquelle a également assuré la coordination de l'étude et des entretiens qualitatifs ayant servi à la collecte des données. Le travail éditorial et le contrôle qualité sont l'œuvre de Julie Harris. La préparation du manuscrit pour publication est à mettre au crédit d'Amelia Godber et de Roxana Glavanov. Lauren Thwaites et Caroline Semery se sont chargées du soutien administratif.

Le Secrétariat de l'OCDE tient à exprimer sa gratitude à tous les intervenants qui ont rendu possible la publication ce rapport, et tout spécialement à l'ensemble des représentants des 94 institutions du médiateur ayant participé à l'étude. L'OCDE tient à remercier tout particulièrement le bureau du Médiateur européen pour ses commentaires et son éclairage tout au long du processus, ainsi que l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie pour la traduction de l'étude en français et son soutien à la diffusion du questionnaire et l'élaboration du projet. Enfin, nous tenons à remercier le Réseau européen des médiateurs, dont la coordination est assurée par le Médiateur européen, l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, l'Institut International de l'Ombudsman et la Fédération ibéro-américaine de l'Ombudsman, pour son concours dans le cadre de la collecte des données.

Ce rapport est cofinancé par l'OCDE et le Médiateur européen.



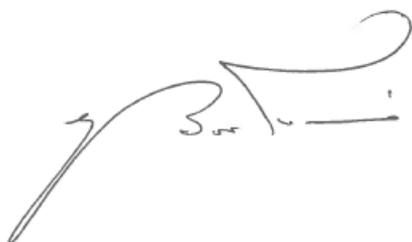
Avant-propos

Dans une période marquée par une faible confiance à l'égard des institutions publiques et gouvernementales, des attentes grandissantes de la part des citoyens et une participation électorale déclinante, les pouvoirs publics sont appelés à réinventer leurs relations avec les citoyens pour bâtir des démocraties efficaces et garantir une croissance inclusive. La notion de gouvernement ouvert¹, que l'OCDE définit comme « une culture de gouvernance fondée sur les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes », propose aux pays une approche pour restructurer leurs cadres de gouvernance qui place les citoyens et leur bien-être au cœur de l'action publique.

Les pouvoirs publics accordent au public un accès croissant à l'information et associent les citoyens à l'action publique et à la prestation des services publics, mais ces étapes ne sont que le début d'un processus visant à transformer véritablement la relation administration-citoyen. Le médiateur, une institution qui entretient historiquement des rapports étroits avec les citoyens et fait office de défenseur des droits des citoyens et d'intermédiaire entre les citoyens et l'administration publique, est un acteur de premier plan dans ce processus. Ses contacts privilégiés avec les citoyens, de même que son expertise dans le fonctionnement de l'administration publique, lui confèrent une position unique pour promouvoir les principes du gouvernement ouvert, tant dans le cadre de son propre fonctionnement que dans celui de l'administration publique dans son ensemble.

Conscients de cette opportunité et s'appuyant sur leurs travaux respectifs dans ce domaine, ainsi que sur leur engagement envers les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes, le Comité de la gouvernance publique de l'OCDE et le Médiateur européen ont procédé ensemble à une collecte de données qui leur a permis d'élaborer la présente analyse sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert.

Ce rapport, qui fait ressortir les tendances et les défis communs, ainsi qu'une multitude de pratiques innovantes issues du monde entier, est le premier en son genre, en ce qu'il documente le rôle des médiateurs au cœur même de l'agenda mondial du gouvernement ouvert et propose des recommandations de politique publique concrètes en vue de le renforcer. Les données suggèrent notamment que la culture du gouvernement ouvert est inscrite dans l'ADN des médiateurs, mais que ces derniers pourraient en faire une utilisation plus stratégique dans le cadre de leur mission afin de servir de modèle aux autres acteurs du secteur public. En outre, grâce à leur expertise et leur réflexion dans le domaine de la prestation des services publics au niveau national et sectoriel, les médiateurs contribuent régulièrement et de manière significative à la réforme de l'administration publique, mais ne jouent toujours pas pleinement leur rôle de fer de lance des politiques et des initiatives de gouvernement ouvert. Par conséquent, la fin du rapport exhorte les médiateurs et les pouvoirs publics à saisir cette chance d'impliquer plus largement les médiateurs dans le renouvellement de nos démocraties, et améliorer ainsi la transparence, la redevabilité, l'intégrité et la participation des parties prenantes, dans la perspective de services publics plus performants, d'une plus grande confiance des citoyens et d'institutions plus inclusives.



Marcos Bonturi

Directeur de la gouvernance publique, OCDE



Emily O'Reilly

Médiatrice européenne

1. *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*, OECD/LEGAL/0438, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>

Table des matières

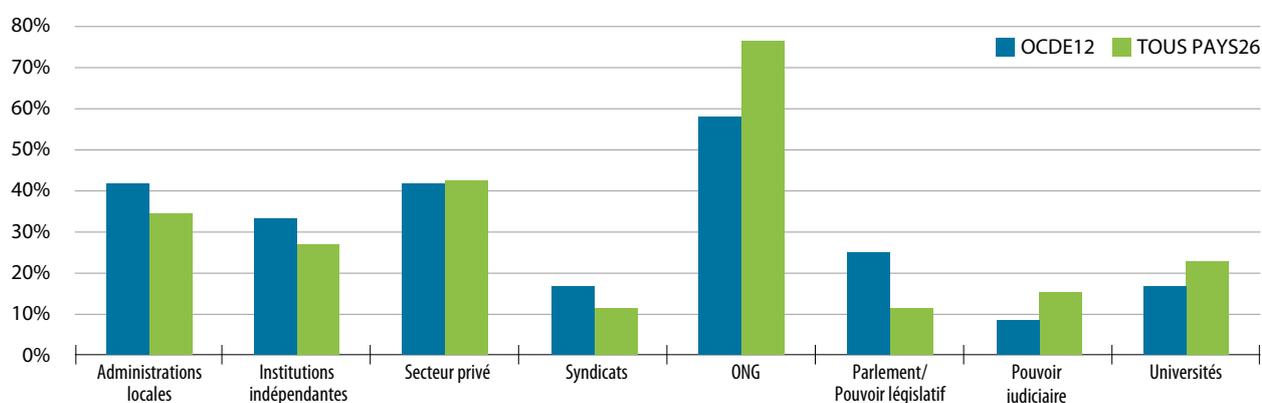
1. Introduction	3
2. La diversité des médiateurs dans le monde	4
2.1. La particularité des médiateurs : une grande variété de missions	4
2.2. Architecture institutionnelle et ancrage	7
3. La culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs	9
3.1. Pourquoi une culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs a son importance	9
3.2. Promouvoir la culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs	10
3.3. Promouvoir les principes du gouvernement ouvert au sein des médiateurs	12
3.4. La participation des parties prenantes au sein des médiateurs	17
4. Les médiateurs : des acteurs clés de l'action publique et des réformes en matière de gouvernement ouvert	23
4.1. Le rôle des médiateurs dans l'action publique et les réformes de la gouvernance publique	23
4.2. Promouvoir le rôle des médiateurs dans les réformes en matière de gouvernement ouvert	24
5. Vers l'adoption de principes sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert	34
Références	36
Méthodologie	38
Annexe : liste des médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert menée en 2017	40
Graphiques	
Graphique 1.1. Composition des mécanismes de coordination horizontale du gouvernement ouvert	3
Graphique 2.1. Domaines d'intervention des médiateurs en fonction de leur mission	4
Graphique 2.2. Ancrage institutionnel des médiateurs	8
Graphique 3.1. Objectifs liés aux stratégies de gouvernement ouvert des pays	9
Graphique 3.2. Obstacles à la promotion de la culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs	10
Graphique 3.3. Existence de codes de déontologie/conduite au sein des médiateurs	12
Graphique 3.4. Existence de déclarations de patrimoine et/ou de déclarations de conflits d'intérêts au sein des médiateurs	13
Graphique 3.5. Publication de la vision/mission, de la stratégie et/ou du plan d'action du médiateur	14
Graphique 3.6. Publication des enquêtes au sein des médiateurs	14
Graphique 3.7. Canaux utilisés par les médiateurs pour communiquer leurs décisions et leurs recommandations	15
Graphique 3.8. Présence des médiateurs sur les médias sociaux	16
Graphique 3.9. Objectifs de participation des parties prenantes au sein des médiateurs	18
Graphique 3.10. Niveaux de participation des parties prenantes au sein des médiateurs	19
Graphique 3.11. Acteurs avec lesquels les médiateurs s'associent	21
Graphique 4.1. Contributions des médiateurs à divers types de réforme de la gouvernance publique	23
Graphique 4.2. Contributions des médiateurs aux réformes de la gouvernance publique	24
Graphique 4.3. Obstacles à l'implication des médiateurs dans les réformes en matière de gouvernement ouvert	25
Graphique 4.4. Implication des médiateurs dans les stratégies de gouvernement ouvert et le processus du PGO	28
Encadrés	
Encadré 2.1. Le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala et le droit à la liberté d'expression	5
Encadré 3.1. Les stratégies des médiateurs vis-à-vis des principes du gouvernement ouvert	11
Encadré 3.2. Publication des bases de données d'enquêtes au sein de certains médiateurs	15
Encadré 3.3. Les enquêtes d'opinion publique menées par les médiateurs	17
Encadré 3.4. Les initiatives de participation des parties prenantes au sein des médiateurs	20
Encadré 3.5. Suivi et évaluation de la participation des parties prenantes au sein des médiateurs	22
Encadré 4.1. Implication des médiateurs dans les stratégies de gouvernement ouvert et le processus du PGO	27
Encadré 4.2. La mission des médiateurs en matière d'accès à l'information	29
Encadré 4.3. Les médiateurs et la participation des citoyens	30
Encadré 4.4. L'engagement du Médiateur européen sur la question du « pantoufage »	32

Introduction

Devant la dégradation de la confiance dans l'État et les attentes grandissantes des citoyens, les pouvoirs publics sont appelés à décloisonner leurs cycles de politiques publiques pour donner aux citoyens un rôle plus actif, renforcer la transparence et la redevabilité, et fournir des services mieux ciblés. Les conclusions du rapport (2016a) de l'OCDE *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives* montrent que de nombreux pays se sont engagés à concevoir et à mettre en œuvre des initiatives de gouvernement ouvert, et qu'ils associent de plus en plus à ces efforts un large éventail d'acteurs en vue de favoriser « une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes au service de la démocratie et de la croissance inclusive » (OCDE, 2017).

Dans les faits, près de 30 % des administrations publiques ont choisi d'associer des institutions indépendantes telles que les médiateurs aux mécanismes horizontaux qu'elles ont mis en place pour coordonner leurs stratégies et leurs initiatives de gouvernement ouvert (voir graphique 1.1).

Graphique 1.1. Composition des mécanismes de coordination horizontale du gouvernement ouvert



Source : OCDE (2016a), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264268104-en>.

En impliquant le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire, les administrations infranationales et les institutions indépendantes, les pays passent progressivement du concept de gouvernement ouvert à ce que l'OCDE appelle « l'État ouvert ». Un État ouvert, selon la *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert* [C(2017)140] de l'OCDE (ci-après la *Recommandation sur le Gouvernement Ouvert*) se définit comme suit :

« situation dans laquelle les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, les institutions publiques indépendantes ainsi que tous les niveaux de gouvernement – tout en reconnaissant leurs rôles et prérogatives respectifs et, plus généralement leur indépendance dans le respect de leurs cadres juridiques et institutionnels existants – collaborent, exploitent leurs synergies et partagent entre eux et avec d'autres parties prenantes leurs bonnes pratiques et les enseignements tirés de leur expérience afin de promouvoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive ».

Pour être plus précis, le médiateur peut jouer un double rôle en matière de gouvernement ouvert. Tout d'abord, en sa qualité d'acteur institutionnel d'un pays ou d'un territoire, le médiateur peut appliquer les principes du gouvernement ouvert à son propre fonctionnement. Il peut s'agir d'améliorer la transparence et la redevabilité au niveau de ses activités, de sa gestion ou de son budget, mais également d'impliquer les parties prenantes en vue de poursuivre sa mission de manière plus efficace. Ensuite, en tant qu'institution qui interagit avec les citoyens, veille au respect de leurs droits et formule des recommandations de politique publique, le médiateur peut non seulement contribuer aux stratégies et aux initiatives de gouvernement ouvert du pays ou du territoire concerné, voire les étayer, mais également suivre et participer à la mise en œuvre de ces réformes, tout en demandant aux pouvoirs publics de rendre des comptes (OCDE, 2016a).

Cependant, comme l'indiquent les données fournies par 93 médiateurs dans 65 pays et territoires, ainsi que par le Médiateur européen (y compris les données émanant de 50 membres du Réseau européen des médiateurs), le rôle des médiateurs n'a pas, pour l'heure, fait l'objet d'une reconnaissance à grande échelle au sein de la mouvance du gouvernement ouvert, ni d'études dignes de ce nom. Aussi ce rapport examine-t-il le rôle des médiateurs à cet égard et propose, au vu de leurs contacts privilégiés à la fois avec les citoyens et les pouvoirs publics, des recommandations visant à en faire des acteurs clés à même de promouvoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes dans l'optique de renforcer leur rôle en matière de gouvernement ouvert et de les enraciner dans l'État ouvert.

La diversité des médiateurs dans le monde

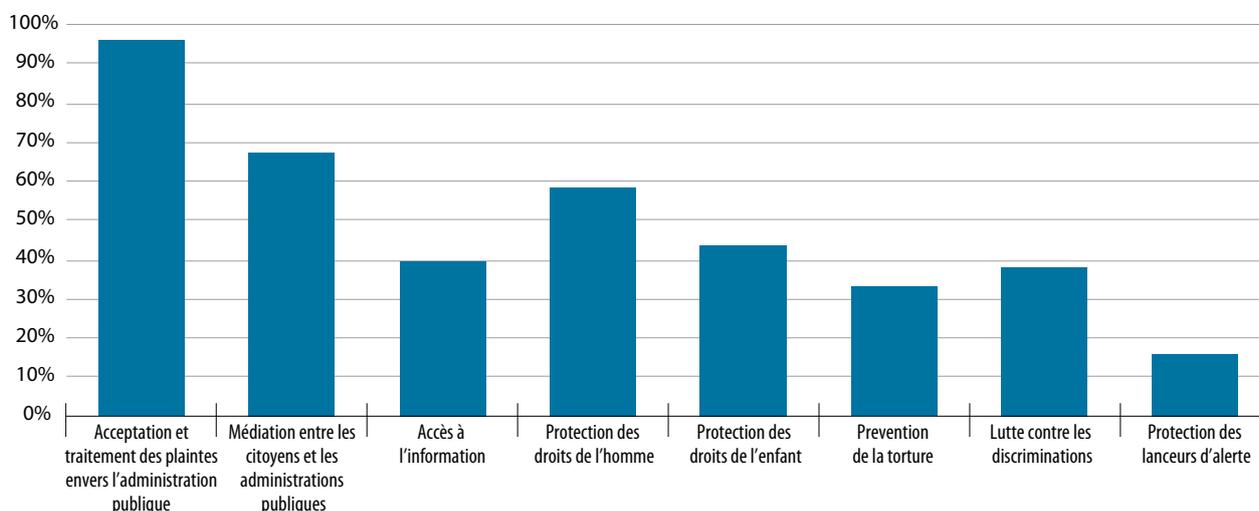
Les médiateurs sont devenus monnaie courante au sein de la plupart des cadres institutionnels nationaux. Cependant, leur rôle, leur mandat et leur champ d'intervention peuvent varier d'un pays à l'autre en raison de contextes politiques, institutionnels et historiques différents. Depuis l'instauration du premier médiateur en Suède en 1809, la mission des médiateurs a évolué en fonction des besoins spécifiques des pays (résultant par exemple de guerres civiles, de l'indépendance, de la consolidation de la démocratie, de l'évolution du droit international en matière de droits de l'homme etc.).

Le terme « ombudsman » (médiateur) est une traduction anglaise du terme suédois *umbuds man*, de genre neutre, qui signifie « représentant » or « mandataire » (International Ombudsman Association, s.d.). Au XIX^e siècle, le personnage du médiateur fait son entrée dans la constitution suédoise et devient un organe important donnant au parlement les moyens nécessaires de superviser le comportement de l'administration publique et du pouvoir judiciaire (Médiateur de la République tchèque, s.d.). Au fur et à mesure que les pays évoluent vers la consolidation de la démocratie et la protection des droits civiques, les médiateurs se propagent rapidement dans le monde entier. En Europe, par exemple, le nombre de médiateurs augmente dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale pour protéger les citoyens contre la violation de leurs droits fondamentaux (Médiateur de la République tchèque, s.d.). Plus tard, dans les années 1960, l'institution du médiateur gagne également l'Amérique du Nord et l'Océanie. En Amérique du Nord, le premier médiateur voit le jour alors que les États-Unis sont en proie au secret d'État et aux scandales (United States Ombudsman Association, s.d.). La Nouvelle-Zélande devient le premier pays de sa zone à se doter d'un médiateur, incitant après coup d'autres pays du Commonwealth à faire de même (Olsen, 2011). Dans la foulée, en Asie, les médiateurs commencent à faire leur apparition dans les années 1980, tandis qu'en Amérique latine, la majorité d'entre eux sont introduits dans les années 1990, la région traversant alors une période de réformes institutionnelles visant à améliorer et renforcer la participation, l'état de droit, la redevabilité et la gouvernance démocratique (Uggla, 2004). À la même période, les médiateurs africains connaissent un essor spectaculaire, plusieurs états africains évoluant vers des formes démocratiques de gouvernement (Reif, 2004). Enfin, la plupart des médiateurs des pays d'Europe centrale et orientale sont institués en 1990 ou plus tard, dans le cadre du processus de démocratisation de leur pays.

LA PARTICULARITÉ DES MÉDIATEURS : UNE GRANDE VARIÉTÉ DE MISSIONS

Les pays et les territoires de par le monde, tant à l'échelon national qu'infranational, ont doté les médiateurs d'une variété de missions allant de l'acceptation et du traitement des plaintes envers l'administration publique à la défense des droits de l'homme. La diversité de ces missions (voir graphique 2.1) affecte la manière dont les médiateurs choisissent et interagissent avec les parties prenantes, de même que les thèmes sur lesquels ils enquêtent et formulent des recommandations de politique publique. À ce titre, cela n'est pas sans incidence sur le rôle éventuel des médiateurs dans la promotion des principes du gouvernement ouvert.

Graphique 2.1. Domaines d'intervention des médiateurs en fonction de leur mission



Remarque : la mission d'un médiateur peut porter sur plusieurs domaines d'intervention.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Mission principale

Les conclusions de l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 (ci-après dénommée l'« étude de l'OCDE ») révèlent que 96 % des médiateurs ayant participé à l'étude acceptent et traitent les plaintes des citoyens envers l'administration publique, et que 67 % assurent une médiation entre les citoyens et l'administration publique (voir graphique 2.1), ce qui rentre dans le cadre des attributions classiques d'un médiateur. Ceux-ci formulent des recommandations en vue de régler les plaintes des citoyens.

« Les médiateurs qui suivent le modèle classique disposent souvent de larges pouvoirs pour enquêter sur les cas qui leur sont soumis. Ils peuvent s'employer à régler un conflit par la médiation mais, si aucune solution ne peut être trouvée, ils adressent des recommandations au service administratif concerné. Le médiateur classique n'a aucun pouvoir coercitif, et ne peut employer que des moyens incitatifs pour faire appliquer ses recommandations. Il présente un rapport d'activité annuel au parlement pour attirer son attention sur les doléances auxquelles il a répondu » (OCDE, 2016a).

Ces conclusions démontrent que le rôle du médiateur en tant que défenseur de l'intérêt public, ainsi que sa capacité à intervenir dans les problèmes que rencontrent les citoyens dans le cadre de leurs relations avec l'administration publique, le placent dans une position privilégiée pour promouvoir les stratégies et les initiatives de gouvernement ouvert, d'autant plus par sa connaissance des difficultés qui surgissent entre les citoyens et l'administration publique et son rôle d'intermédiaire (ibid.).

Missions en matière de droits de l'homme, de droits de l'enfant et de prévention de la torture

Les médiateurs chargés des droits de l'homme « désignent les médiateurs ayant reçu expressément mandat en matière de protection et/ou de promotion des droits de l'homme dans le cadre juridique en vigueur dont ils dépendent » (Reif, 2004). Dans certains cas, les médiateurs font office d'institutions nationales des droits de l'homme, alors que dans d'autres, la protection des droits de l'homme fait partie intégrante de leur mission, en dépit de l'existence d'une institution nationale des droits de l'homme officielle. Il en est ainsi pour le Médiateur de la Grèce et le Défenseur public des droits de la République slovaque.

Plus de la moitié des médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE traitent de questions relatives à la protection des droits de l'homme (59 %), et pour 64 % des participants de ce groupe, la protection des droits de l'enfant fait également partie de leurs attributions (voir graphique 2.1). Parmi les médiateurs disposant de mandats en matière de droits de l'homme et de droits de l'enfant figurent l'Institution du médiateur du Kosovo, l'Office des Médiateurs du Seimas de la République de Lituanie, le Médiateur de Madagascar et le Médiateur du Burkina Faso. Par ailleurs, 6 des 94 médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE détiennent un mandat en matière de droits de l'enfant, mais pas de mandat en matière de protection des droits de l'homme : c'est le cas notamment du Comité de médiation pour les Droits de l'Enfant du Luxembourg, du Médiateur fédéral du Pakistan et du Médiateur de la République de Côte d'Ivoire.

L'étude de l'OCDE fait également apparaître que la majorité des médiateurs chargés des droits de l'homme sont nés après 1980, en réaction à la démocratisation, à l'essor du droit international des droits de l'homme et plus précisément à l'influence des mouvements politiques et sociaux, qui ont contribué à la mise en place d'institutions nationales des droits de l'homme (Reif, 2011). Parmi les responsabilités incombant à ces médiateurs, on recense la réception des plaintes alléguant des violations des droits de l'homme, et l'ouverture d'enquêtes relatives aux droits fondamentaux et aux libertés civiles telles que la liberté d'expression, comme s'en acquittent le Médiateur national d'Espagne, le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala (voir encadré 2.1) et le Médiateur de la Colombie. Éduquer et informer le public en matière de droits de l'homme, rendre compte de la situation globale des droits de l'homme dans un pays ou un territoire donné, mener des recherches et des analyses sur les droits de l'homme, et assurer le suivi de la mise en œuvre des droits de l'homme font partie de leur mission. Un médiateur doté

Encadré 2.1. LE MÉDIATEUR DES DROITS DE L'HOMME DU GUATEMALA ET LE DROIT À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

En 2017, le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala a ouvert, sur la base d'une plainte anonyme envers le Secrétariat à la communication sociale, une enquête pour violation présumée du droit à la liberté d'expression des citoyens, des journalistes et des communicants. Le médiateur a établi que le Secrétariat violait effectivement les droits de

l'homme, en particulier le droit à la liberté d'expression et le libre accès à l'information. En outre, il a invité l'exécutif à garantir la liberté de la presse et à mettre en œuvre un plan gouvernemental visant à améliorer la protection des journalistes.

Source : Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (2017), Resolución del Procurador de los Derechos Humanos en torno a la denuncia presentada por periodistas de Guatemala sobre limitaciones a la libertad de expresión y libre acceso a las fuentes de información, www.pdh.org.gt/noticias/noticias/resoluci%C3%B3n-del-procurador-de-los-derechos-humanos-en-torno-a-la-denuncia-presentada-por-periodistas-de-guatemala-sobre-limitaciones-a-la-libertad-de-expres%C3%B3n-y-libre-acceso-a-las-fuentes-de-informaci%C3%B3n.html (consulté le 9 juillet 2018).

d'un mandat en matière de droits de l'homme peut donc contribuer aux stratégies et aux initiatives de gouvernement ouvert, en défendant le respect des droits fondamentaux de l'homme tels que la liberté d'expression et la liberté de la presse, qui sont considérés comme des éléments clés d'un cadre juridique et politique propice au gouvernement ouvert.

D'autre part, 33 % des médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE se préoccupent de prévenir la torture dans le cadre de leur mission (voir graphique 2.1), et 81 % prennent également en charge les questions touchant à la protection des droits de l'homme. Il s'agit du mécanisme national de prévention tel que le préconise le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT). La mission des médiateurs dont le mandat comprend la prévention de la torture consiste notamment à répondre aux plaintes individuelles, ainsi qu'à étudier les moyens de préserver les droits des personnes privées de liberté. En plus d'effectuer des visites régulières au sein des lieux de détention, plusieurs médiateurs collaborent avec les autorités nationales, de même qu'avec la société civile et les organisations internationales des droits de l'homme (Penal Reform International, s.d.).

Mission de protection des lanceurs d'alerte

Environ 16 % des 94 médiateurs sondés (y compris, entre autres, l'Ombudsman de l'Australie-Occidentale, l'Ombudsman de la Nouvelle-Zélande, la Commission de lutte contre la corruption de Macao, le Médiateur du Royaume des Tonga et le Médiateur de Madagascar), indiquent que la protection des lanceurs d'alerte, ou de la *divulgaration d'intérêt public*¹, comme elle est interprétée dans les pays du Commonwealth, fait partie de leur mission. La protection des lanceurs d'alerte constitue un point d'accès pour les citoyens, les responsables publics et les professionnels souhaitant signaler des actes répréhensibles graves, y compris : « toute utilisation illégale, abusive ou irrégulière des fonds ou des ressources publiques, tout comportement constituant une grave menace pour la santé publique, l'environnement ou le respect de la loi, toute infraction pénale, ainsi que toute négligence ou mauvaise gestion caractérisées imputables à des responsables publics » (Ombudsman de la Nouvelle-Zélande, s.d.). Les médiateurs jouent un rôle central, facilitant la divulgation et l'examen de ces actes répréhensibles au sein de l'administration publique, et contribuant de surcroît à instaurer la confiance à l'égard des institutions publiques et de l'ensemble du processus démocratique. Ils ne sont qu'une agence indépendante parmi d'autres habilitée à recevoir des plaintes en la matière. Parmi les autres institutions compétentes figurent, par exemple, les agences de lutte contre la corruption (OCDE, 2016b).

Font partie de leurs attributions spécifiques : fournir des services de conseil, d'orientation et d'information aux citoyens et aux responsables publics qui sont disposés à faire une divulgation protégée ou ont déjà agi en ce sens, favoriser la sensibilisation et la compréhension du public, et veiller au bon fonctionnement de la procédure pour constamment l'améliorer. De plus, les médiateurs dispensent des programmes de formation aux instances de pouvoir public chargées du traitement des divulgations d'intérêt public (Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud, s.d.). La protection des lanceurs d'alerte constituant un pilier de l'intégrité, les médiateurs contribuent donc, en assurant cette fonction, à améliorer l'intégrité et, par conséquent, le gouvernement ouvert.

Mission d'accès à l'information

Autre pilier essentiel du gouvernement ouvert, l'accès à l'information du secteur public revêt une importance capitale pour la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes. Conscients de cet état de fait, près de 100 pays ou territoires du monde entier, y compris 65 % des pays de la région Amérique latine et Caraïbes (ALC) et la quasi-totalité des pays membres de l'OCDE, ont adopté une loi sur l'accès à l'information (AAI) ou sur la liberté de l'information (LDI) (OCDE, 2016a). Alors que certains pays ou territoires disposent d'une institution spécifique (une commission d'accès à l'information, par exemple) chargée de veiller à la mise en œuvre effective de la législation concernée, cette attribution relève, dans d'autres pays ou territoires, du mandat des médiateurs. De fait, selon l'étude de l'OCDE, 39% des médiateurs déclarent avoir officiellement la charge de superviser l'accès à l'information, mission qui comprend les tâches suivantes : réceptionner et examiner les plaintes des citoyens, veiller au respect de la loi (y compris en matière de divulgation proactive), sensibiliser le public, et dispenser des conseils et des recommandations sur les moyens d'améliorer l'accès à l'information par le biais de la législation existante (OCDE, 2015). Par ailleurs, 76 % des médiateurs faisant office d'organe de contrôle du droit d'accès à l'information précisent que leurs décisions concernant les plaintes dans ce domaine ont uniquement valeur de recommandation. Seulement 8 % indiquent que leurs décisions présentent un caractère contraignant.² L'étude de l'OCDE montre en outre que des médiateurs comme le Défenseur public des droits de la République slovaque, le Médiateur de l'agglomération urbaine d'Amsterdam (Pays-Bas) et le Médiateur parlementaire de la Finlande sont sollicités sur les questions concernant l'accès à l'information, même si cela ne fait pas partie de leur mandat. 28 % des médiateurs dont le mandat exclut l'accès à l'information confirment recevoir des plaintes en la matière

1. Une divulgation d'intérêt public désigne la divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public qui servent l'intérêt général.

2. n = 33, 4 des 37 médiateurs chargés de superviser l'accès à l'information n'ayant pas répondu à la question, nommément le Défenseur des Droits de la République française, le Médiateur du Burkina Faso, le Médiateur de Madagascar et le Médiateur du Maroc (qui reçoit uniquement des plaintes portant sur l'accès aux documents administratifs et ne formule, pour ce qui concerne l'AI, que des recommandations).

et y répondre (la majorité d'entre eux rendant des décisions à valeur de recommandation, et non pas contraignantes). 37 % reçoivent de telles plaintes, mais les transmettent à l'autorité compétente.³ Les médiateurs peuvent aussi engager de leur propre chef des procédures en matière d'accès à l'information, rédiger des rapports spéciaux sur le sujet ou promouvoir activement le droit d'accès à l'information, et ainsi œuvrer à optimiser la transparence et la divulgation dynamique. Cette question fait l'objet d'une étude plus détaillée au chapitre 4.

Mission de lutte contre les discriminations

Enfin, 38 % des médiateurs citent les questions relatives à la lutte contre les discriminations comme faisant partie de leur mission. À l'échelle de l'UE, la législation communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations exige uniquement des organismes chargés de l'égalité qu'ils se définissent en fonction de critères de race, d'origine ethnique et de sexe (Equinet, s.d.). Cependant, plusieurs pays ou territoires ont choisi d'aller au-delà de ces exigences et mis en place des médiateurs qui se préoccupent aussi d'autres chefs de discrimination. On retiendra notamment l'âge, l'orientation sexuelle, la religion et le handicap. Les prestations offertes varient considérablement d'un médiateur à l'autre. Les médiateurs peuvent aider les citoyens au niveau de diverses catégories de discrimination dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, du logement, de la protection sociale et de la santé. Garantir aux citoyens l'égalité d'accès aux emplois de la fonction publique est un droit fondamental protégé dans la plupart des pays membres de l'OCDE. Par exemple, veiller au caractère non discriminant des processus de recrutement est une composante primordiale du gouvernement ouvert, puisque les capacités et les compétences des agents publics détermineront la réussite des initiatives de gouvernement ouvert (OCDE, 2016a). Afin de combattre efficacement la discrimination, les médiateurs ont également élaboré et publié des guides de lutte contre les discriminations à l'intention des juges, des procureurs, des fonctionnaires et des organisations non gouvernementales (ONG). Ils ont en outre organisé des séances de formation pour les membres du personnel assignés au traitement des plaintes pour discrimination. Parmi les autres activités possibles, on citera les ateliers et les campagnes de sensibilisation visant à influencer positivement les institutions publiques et privées, tout comme la société civile (Conseil de l'Europe, s.d.).

Dans de nombreux pays ou territoires, les médiateurs passent pour des modèles de bonne foi et de fiabilité. Dans de nombreux cas, ils incarnent l'institution publique la plus facilement accessible aux citoyens, ce qui explique peut-être pourquoi une majorité d'entre eux (67 %) sont également sollicités sur des questions sortant du cadre de leur mandat.

ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE ET ANCRAGE

Des 94 médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE, 63 % sont dotés d'une compétence nationale, 36 % d'une compétence régionale⁴ et 5 % d'une compétence locale, certains médiateurs étant compétents sur l'ensemble des trois échelons.⁵ En outre, le Médiateur européen dispose d'une compétence européenne et l'Ombudsman de la Province autonome de Trente d'une compétence provinciale. Sur l'ensemble des membres du Réseau européen des médiateurs (REM) ayant participé à l'étude de l'OCDE, 40 % ont une compétence régionale et 56 % une compétence nationale. La compétence des médiateurs a donc une incidence sur l'échelon administratif auquel ils destinent leurs recommandations, et par ricochet, sur le degré de leur contribution à l'agenda du gouvernement ouvert (c'est-à-dire au niveau de l'administration centrale, d'une municipalité etc.). La légitimité des médiateurs est étroitement liée à leur cadre institutionnel. Traditionnellement, il existe un lien institutionnel entre les médiateurs et le Parlement. En effet, les résultats de l'étude de l'OCDE montrent que 76 % des médiateurs sont nommés par le Parlement (le « Parlement » désignant l'organe législatif à l'échelon national, régional ou local), 21 % par le chef de l'État et 6 % par le chef du gouvernement.⁶ Au sein des membres du REM, la nomination par le Parlement est encore plus répandue, 94 % des médiateurs indiquant être dans ce cas de figure, tandis que 12 % d'entre eux sont nommés par le chef de l'État et qu'aucun ne fait l'objet d'une nomination par le chef du gouvernement.⁷ La procédure de nomination du médiateur influe sur sa capacité d'indépendance. Si de nombreux pays ou territoires privilégient un ancrage institutionnel avec le Parlement afin de garantir

3. Deux de ces médiateurs reçoivent des plaintes, mais le mode de traitement varie selon le cas, ou bien ils ne sont pas compétents et renvoient les plaignants vers d'autres autorités.

4. À des fins de comparaison, les provinces canadiennes sont assimilées à des régions. S'agissant du Royaume-Uni, la dimension régionale intègre le Pays de Galles et l'Écosse.

5. La compétence de certains médiateurs s'étend à plusieurs échelons. Par exemple, l'Ombudsman de l'Ontario est doté d'une compétence locale et régionale. Le Médiateur du Burkina Faso possède une compétence locale, régionale et nationale. Le Médiateur de la République de Mauritanie dispose d'une compétence régionale et nationale. Le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala déclare qu'il est investi d'une compétence locale, régionale, nationale et internationale.

6. À noter que le Comité des pétitions du Parlement allemand est composé de membres du Parlement, élus à ce titre par les citoyens. Seuls quelques médiateurs sont nommés par le Sénat, les ministres ou un comité de nomination du médiateur. Au demeurant, certains médiateurs sont nommés par le chef de l'État sur approbation du Parlement.

7. Certains médiateurs sont nommés par le chef de l'État après approbation du Parlement.

l'indépendance du médiateur, ce dernier est, dans certains pays ou territoires, rattaché au chef de l'État ou du gouvernement (voir graphique 2.2).

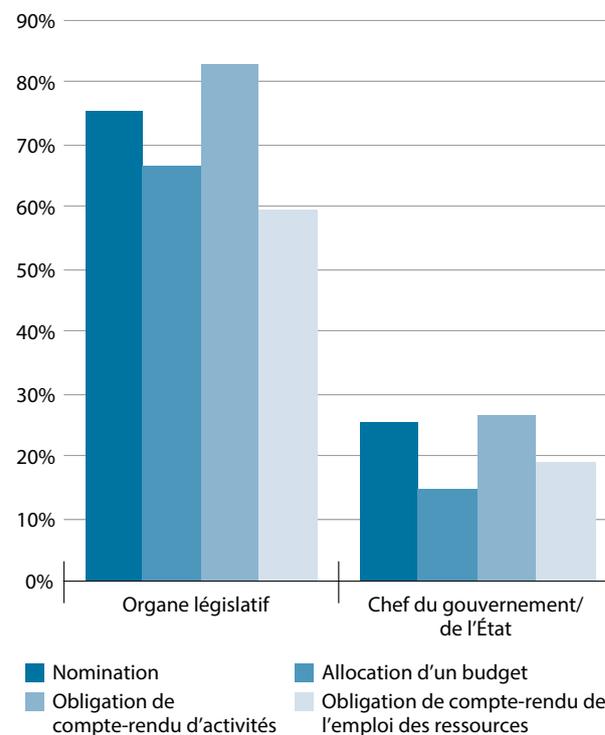
En outre, selon les conclusions de l'étude de l'OCDE, 83 % des participants affirment rendre compte des activités de leur institution au Parlement, à l'instar des médiateurs allemand et espagnol, tandis que seulement 27 % environ rendent compte au chef du gouvernement ou de l'État, comme le Médiateur de la République tchèque et le Défenseur des Droits de la République française (qui rendent également compte au Parlement). En ce qui concerne l'emploi de leurs ressources, la majorité des médiateurs (60 %) rendent compte au Parlement, et 19 % rendent compte au gouvernement ou au chef de l'État. Les médiateurs restants rendent compte à d'autres institutions, telles que les ministères et la Cour des comptes, ou bien ne disposent pas d'un budget autonome, mais d'un budget dans le cadre du budget global du Parlement.

Afin d'accomplir leur mission comme il se doit, les médiateurs doivent avoir l'assurance de disposer des ressources financières et humaines nécessaires, tout en préservant leur indépendance vis-à-vis de la branche du pouvoir qui détermine le budget qui leur est dévolu (Reif, 2002). Dans de nombreux cas, les médiateurs jouent le rôle d'un organe de surveillance contrôlant l'exécutif dans l'intérêt du grand public. Leur indépendance est donc primordiale. (Oosting, 1998). À cet égard, 67 % des médiateurs se voient allouer un budget par le Parlement, tandis que 15 % ne possèdent pas de budget autonome. 13 % indiquent que leur budget est alloué par le chef du gouvernement, et 3 % par le chef de l'État. Pour certains médiateurs, le budget est approuvé par le Parlement sur proposition du gouvernement/ministère des Finances.⁸

Pour ce qui est des audits financiers relatifs aux médiateurs, 45 % des médiateurs ayant participé à l'étude rapportent que ceux-ci sont effectués, à leur niveau, soit par une cour des comptes, soit par une institution supérieure de contrôle des finances publiques. Les audits à l'initiative du Parlement sont plutôt rares chez les médiateurs : seulement 7 % d'entre eux déclarent que de tels audits relèvent de l'organe législatif. Par ailleurs, 30 % affirment disposer d'auditeurs externes et 20 % signalent l'existence d'un mécanisme d'audit interne. Quelque 15 % des médiateurs ayant participé à l'étude ne possèdent pas de budget autonome, et 4 % font état d'une absence d'audits. Comme expliqué au chapitre 3, les audits financiers constituent un élément crucial de la transparence et de la redevabilité des médiateurs. À ce titre, ils influent sur leur faculté à devenir des acteurs du gouvernement ouvert.

Au-delà de leur cadre institutionnel et de leur ancrage, la capacité des médiateurs à accomplir leur mandat et à jouer un rôle dans les stratégies et les initiatives de gouvernement ouvert dépend du niveau de développement de leur pays ou de leur territoire. En effet, les obstacles associés au fonctionnement effectif des médiateurs varient en fonction de cette donnée.

Graphique 2.2. Ancrage institutionnel des médiateurs



Remarque : ce graphique illustre uniquement les liens avec l'organe législatif et le chef de l'État/du gouvernement. Certains médiateurs sont rattachés à des ministères, ne disposent pas d'un budget autonome etc. Ceux qui sont liés à l'organe législatif et au chef de l'État/du gouvernement sont pris en compte dans les deux pourcentages.

Concernant l'allocation d'un budget : n = 93, le Défenseur des Droits de la République française n'ayant pas répondu.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

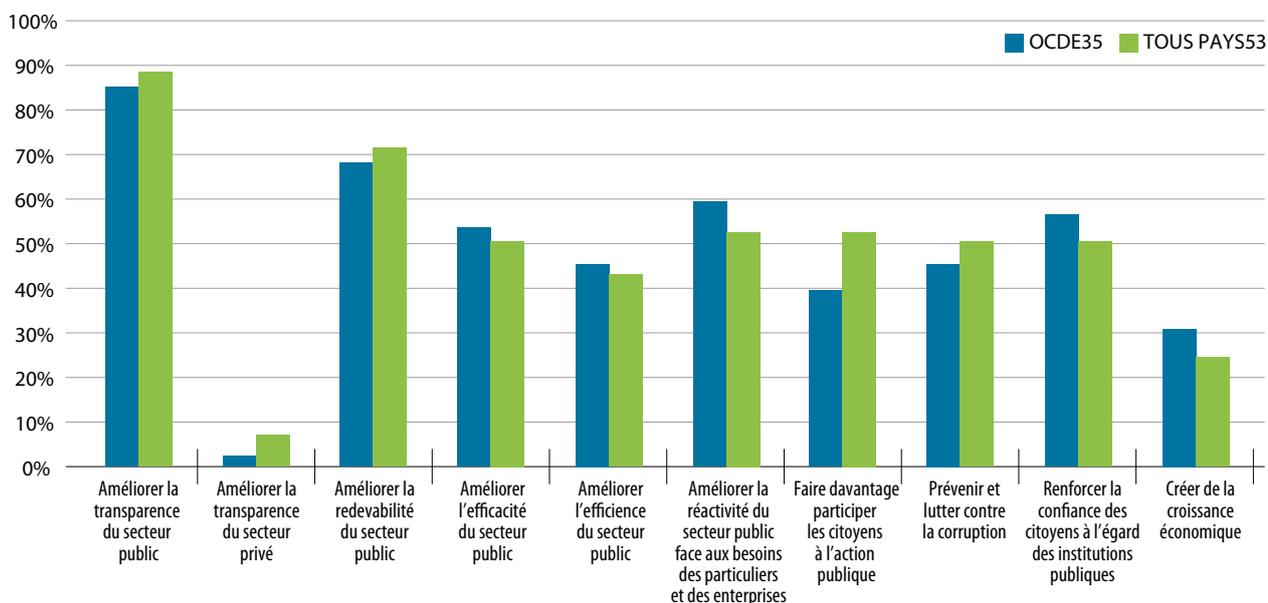
8. n = 93, le Défenseur des Droits de la République française n'ayant pas répondu.

La culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs

POURQUOI UNE CULTURE DU GOUVERNEMENT OUVERT AU SEIN DES MÉDIATEURS A SON IMPORTANCE

La culture du gouvernement ouvert fait référence à l'application des principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes au propre fonctionnement d'une institution. Le rapport de l'OCDE *Gouvernement ouvert : contexte mondial et perspectives* montre que les pays décident de mettre en œuvre les principes du gouvernement ouvert principalement dans l'optique d'améliorer la transparence, la redevabilité et la réactivité du secteur public, mais aussi pour accroître la confiance, lutter contre la corruption, favoriser la participation des citoyens et améliorer l'efficacité et l'efficience du secteur public (OCDE, 2016a) (voir graphique 3.1).

Graphique 3.1. Objectifs liés aux stratégies de gouvernement ouvert des pays



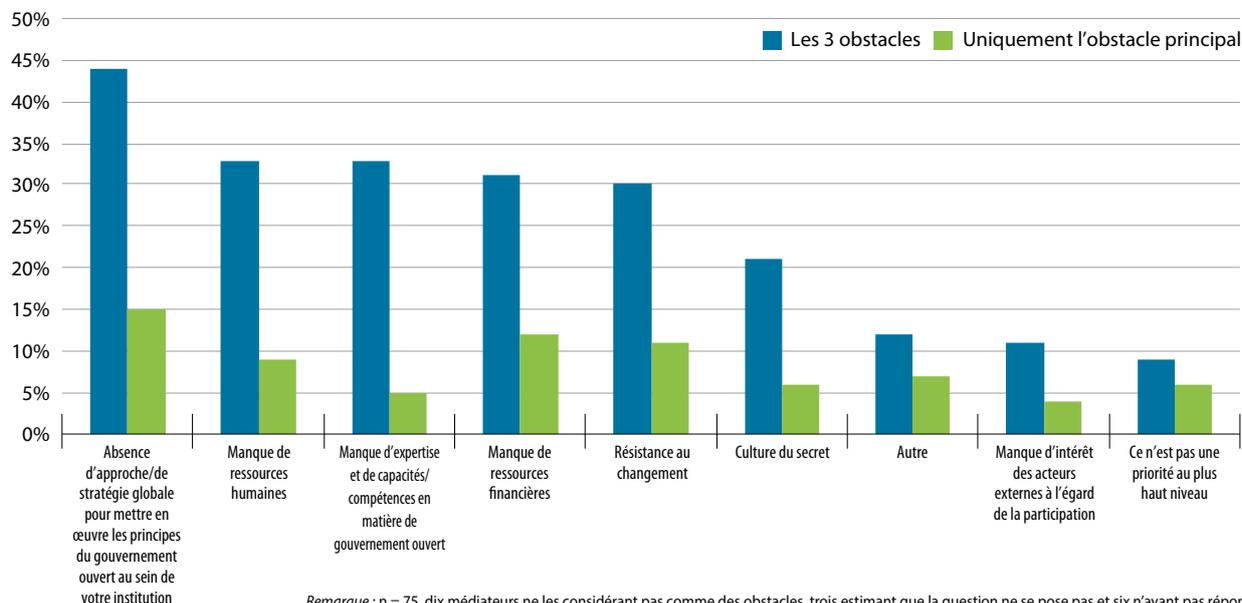
Source : OCDE (2016a), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>

La notion de gouvernement ouvert est indissociable de l'ADN des médiateurs, en raison de leur situation unique d'institutions traditionnellement proches des citoyens, et des rapports directs et réguliers qu'ils entretiennent avec ces derniers. En ce sens, les médiateurs peuvent servir de modèle en appliquant les principes du gouvernement ouvert à leur propre fonctionnement, et ainsi contribuer à l'efficience et l'efficacité desdits principes dans le cadre de leur mission, accroître la confiance à l'égard de leur institution et faire eux-mêmes preuve de plus d'ouverture, de transparence, de redevabilité et de réactivité.

De plus, une participation plus stratégique et élargie des parties prenantes - y compris la société civile, le monde universitaire et les citoyens en dehors de ceux qui déposent une plainte - pourrait aider les médiateurs à renforcer la justesse et la pertinence de leurs recommandations, et inspirer des solutions alternatives. Ce chapitre étudie dans quelle mesure les médiateurs suivent les principes du gouvernement ouvert et proposent des bonnes pratiques pour instaurer la culture du gouvernement ouvert en leur sein.

PROMOUVOIR LA CULTURE DU GOUVERNEMENT OUVERT AU SEIN DES MÉDIATEURS

Les principes du gouvernement ouvert ont beau être inscrits dans l'ADN des médiateurs, plusieurs obstacles s'opposent à la promotion de la culture du gouvernement ouvert en leur sein (voir graphique 3.2). Il convient cependant de préciser qu'un petit nombre de médiateurs ne considèrent pas l'ensemble des éléments ci-dessous comme des obstacles, et que quelques autres estiment que cette question ne se pose pas dans le cadre de leur mission/institution.

Graphique 3.2. Obstacles à la promotion de la culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs

Les médiateurs dans leur ensemble, tout comme les membres du Réseau européen des médiateurs (REM), s'accordent à dire que l'absence d'une stratégie globale pour mettre en œuvre les principes du gouvernement ouvert constitue l'obstacle le plus important. À cet effet, la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert invite ses adhérents à élaborer, adopter et mettre en œuvre des stratégies et des initiatives de gouvernement ouvert pour promouvoir les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes dans le cadre de la conception et de la prestation des politiques publiques et des services publics, qui répondent aux besoins des citoyens et contribuent à rétablir la confiance à l'égard des institutions publiques. Par ailleurs, un tiers des médiateurs mettent en avant le manque de ressources humaines et financières comme des obstacles à la promotion interne de la culture du gouvernement ouvert. La Recommandation précise également que des ressources humaines, financières et techniques adéquates, une culture institutionnelle propice et une maîtrise des compétences de base liées au gouvernement ouvert sont nécessaires à la promotion de la culture du gouvernement ouvert.

Afin de favoriser la culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs, une stratégie et/ou des lignes directrices en matière de gouvernement ouvert et/ou de participation pourraient servir à définir et mettre en place des initiatives clés de gouvernement ouvert, assorties d'objectifs et d'indicateurs à court, moyen et long terme. Une telle stratégie pourrait orienter l'action des médiateurs en harmonisant la vision, les objectifs et les activités avec les ressources, et en permettant le suivi et l'évaluation (S&E) pour en mesurer l'impact. Bien qu'aucun des médiateurs ayant participé à l'« étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 (ci-après dénommée l'« étude de l'OCDE ») n'ait de véritable stratégie en matière de gouvernement ouvert, 46 % d'entre eux (43 % des membres du REM) indiquent disposer d'une stratégie s'agissant de leur culture et de leurs pratiques en matière de gouvernement ouvert.¹ Ces stratégies incluent notamment, par exemple, une stratégie d'ouverture, l'intégration des principes du gouvernement ouvert dans d'autres stratégies (politiques internes, stratégie globale de l'institution etc.), des programmes de sensibilisation et d'accessibilité, des chartes de service public ou encore une stratégie de communication (voir encadré 3.1).

Bien que n'ayant pas de stratégie propre à son institution, l'Ombudsman de la police de Cap-Occidental (Afrique du Sud) observe les principes Batho Pele, qui s'appliquent à l'ensemble des agents publics. Ces principes renferment des principes du gouvernement ouvert comme l'ouverture, la transparence et la consultation. Autre démarche possible : la mise en place d'une unité spéciale, à l'image du Médiateur de l'Irlande, qui gère la participation des parties prenantes par l'intermédiaire de l'unité Qualité, Participation des parties prenantes et Communications (QSEC). Cette unité est chargée de la communication, de la participation des parties prenantes et de la qualité du traitement des cas. Elle publie un registre, organise des événements de sensibilisation et favorise l'engagement de certains acteurs comme les demandeurs d'asile et les réfugiés. Elle assure également la gestion des publications, des conférences de presse et des médias sociaux.

1. n = 90, trois médiateurs n'ayant pas répondu (le Médiateur de Madagascar, le Médiateur de la République de Mauritanie et le Défenseur des Droits de la République française) et le Médiateur de l'agglomération urbaine d'Amsterdam estimant que la question n'a pas lieu d'être.

Encadré 3.1. LES STRATÉGIES DES MÉDIATEURS VIS-À-VIS DES PRINCIPES DU GOUVERNEMENT OUVERT

Le **Médiateur des services publics du Pays de Galles (Royaume-Uni)** a élaboré une stratégie de sensibilisation et un programme de travail 2016/17 avec les objectifs suivants : 1) sensibilisation (à l'institution) ; 2) mobilisation (par le biais de la communication bidirectionnelle) ; et 3) accessibilité (des services pour tous). La stratégie en question s'attache particulièrement à associer des acteurs clés, tels que les organisations et groupes bénévoles et de défense, ainsi que les groupes marginalisés (par exemple la communauté LGBT - lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres, les personnes handicapées et les habitants des zones défavorisées) et propose une variété d'outils, numériques (site Web, médias sociaux, blogs) et non numériques (conférences, réunions, séminaires, formations, groupes de discussion, presse, publicité, documentation institutionnelle). Elle comprend aussi des indicateurs de réussite.

L'**Ombudsman de l'Australie-Occidentale** dispose d'un programme de sensibilisation et d'accessibilité qui vise à renforcer la notoriété de l'institution et l'accès à ses services. Celui-ci se concentre sur la participation des parties prenantes, en particulier les populations régionales et aborigènes d'Australie-Occidentale, les enfants et les jeunes, et les personnes placées en établissement carcéral ou en centre de détention. L'ombudsman mobilise les parties prenantes selon un cadre comprenant les étapes suivantes :

- définir le type d'informations (données comprises) et le type de consultation des parties prenantes nécessaires.
- identifier les parties prenantes adéquates ;
- élaborer une stratégie de consultation des parties prenantes visant à optimiser la collecte d'informations en fonction des différentes parties prenantes impliquées.
- fixer l'échéancier pour le processus de consultation.
- planifier la consultation en fonction des ressources et du budget disponibles.

La stratégie de relations publiques et presse 2016-2018 de l'**Institution du Médiateur du Kosovo** précise le public cible et les objectifs de l'action de l'institution en matière de communication et d'information,

celle-ci considérant qu'il s'agit là d'un pilier essentiel de la transparence et de la redevabilité. Le public cible comprend, entre autres, les citoyens, la presse et la société civile. Parmi les objectifs figurent « l'amélioration de la transparence et de la redevabilité » et « le renforcement de la coopération avec la société civile ». Chaque objectif est assorti des résultats attendus et d'indicateurs.

D'autres médiateurs ont choisi d'intégrer les principes du gouvernement ouvert dans leurs stratégies globales. « Cap sur 2019 », la stratégie du **Médiateur européen**, encourage par exemple une culture de transparence en interne et précise que l'institution a pour « mission de servir la démocratie en collaborant avec les institutions de l'Union européenne pour créer une administration plus efficace, responsable, transparente et éthique ». Le **Médiateur du Maroc** intègre aussi dans sa stratégie les principes de transparence, d'accès à l'information et de participation citoyenne. La stratégie du **Médiateur des droits de l'homme du Guatemala** 2017-2020 érige la transparence des activités des fonctionnaires au rang de principe et en fait, aux côtés de la lutte contre la corruption, l'une de ses quatre priorités stratégiques. L'**Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (Australie)** fait figurer « l'ambition de pratiques administratives et de prestations de services publics synonymes d'équité, de redevabilité et de réactivité » parmi les objectifs de sa déclaration d'intention. La mission de l'**Ombudsman de l'Ontario (Canada)** consiste notamment à « favoriser l'équité, la responsabilisation et la transparence du secteur public », tandis que sa vision est celle d'« un secteur public œuvrant au service des citoyens, dans l'équité, la responsabilisation et la transparence. »

Le **Médiateur du Portugal** dispose de normes internes en matière de transparence et de redevabilité, tandis que « faire preuve d'ouverture et de redevabilité » fait partie des Principes de bon traitement des plaintes, de bonne administration et de bonne résolution du **Médiateur parlementaire et des services de santé du Royaume-Uni**. Le **Médiateur parlementaire de la Norvège** est doté de lignes directrices procédurales internes comportant un chapitre spécifique sur la transparence et l'accès à l'information, qui propose des orientations ayant trait au journal officiel, à l'archivage public et à la divulgation d'informations.

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Ces bonnes pratiques sont la preuve que certains médiateurs reconnaissent la place centrale qu'occupent dans leur action les principes et initiatives de gouvernement ouvert, de même que leur importance stratégique pour la réussite de leur mission. **L'ensemble des médiateurs pourraient envisager d'élaborer des stratégies de gouvernement ouvert englobant, dans l'idéal, tous ses principes fondateurs. Celles-ci fourniraient des orientations stratégiques pour la mise en place au sein des institutions concernées de pratiques et d'initiatives de gouvernement ouvert afin d'y renforcer la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes.** De telles stratégies garantiraient une même compréhension des objectifs, tout en permettant aux parties prenantes extérieures de savoir à quoi s'attendre. Cela consoliderait encore davantage le rôle de modèle dévolu aux médiateurs. **De plus, une unité ou une personne dédiée pourrait se charger d'élaborer, de coordonner et de superviser la mise en œuvre de ces stratégies.**

Par ailleurs, bien que les médiateurs s'accordent à dire que les questions de capacités, de ressources humaines et de résistance au changement font obstacle à la culture du gouvernement ouvert (voir graphique 3.2), seulement 38 % d'entre eux (38 % des membres du REM) indiquent former leur personnel aux politiques de transparence et de participation en vigueur dans leur institution. Et cela en dépit, comme nous l'avons expliqué, de l'existence globale d'une culture d'ouverture et du fait que la plupart des médiateurs concernés mobilisent activement un large éventail de parties prenantes. Certains médiateurs proposent de bonnes pratiques pour former le personnel au gouvernement ouvert pouvant servir d'inspiration. Parmi celles-ci, on retiendra

les formations du Médiateur de la province autonome de Trente (Italie) à l'intention du personnel, qui a la possibilité de suivre, sur la base du volontariat, des cours de formation sur les données ouvertes, le gouvernement ouvert et l'accès à l'information dispensés par l'université de la province. Le Médiateur de la Catalogne (Espagne), tout comme le Médiateur de la région du Piémont (Italie), ont formé leur personnel au traitement des plaintes liées à la transparence. Le personnel du Médiateur de l'Argentine a la possibilité d'assister aux réunions et aux formations organisées par l'administration. L'Ombudsman de l'Australie-Occidentale, lui, propose des séances de formation à la prise de décision responsable et éthique couvrant les obligations de l'institution en matière de transparence. Le Médiateur européen, lui, offre une formation initiale portant sur ses politiques de transparence et de participation. **Les médiateurs devraient songer à inclure dans le programme de formation (initiale) du personnel des séances sur le gouvernement ouvert et à nouer des partenariats avec les universités, la société civile et/ou l'administration afin d'assurer une formation permanente dans le domaine.**

PROMOUVOIR LES PRINCIPES DU GOUVERNEMENT OUVERT AU SEIN DES MÉDIATEURS

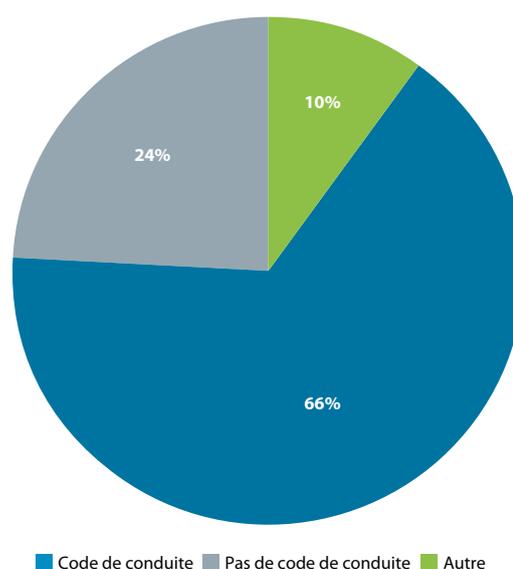
Les politiques et les pratiques des médiateurs en matière de transparence et d'intégrité visent à améliorer l'ouverture des institutions, et ce faisant, à contribuer à la redevabilité. De cette optique, le présent rapport analyse les politiques ayant pour but de renforcer l'intégrité à l'aide de codes de déontologie, de déclarations de patrimoine et de conflits d'intérêts, et de mesures pour gérer les conflits d'intérêts et les cas de divulgation proactive d'informations clés liées au fonctionnement des médiateurs, telles que leur plan stratégique, leurs rapports d'audit et leurs enquêtes.

Promouvoir l'intégrité

La Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique [C(2017)5] favorise une culture d'intégrité publique et de redevabilité grâce à un système d'intégrité publique cohérent et global. Celle-ci recommande de « fixer des normes de conduite strictes applicables aux responsables publics », notamment au moyen de codes de conduite ou de codes de déontologie, ainsi qu'en « diffusant les valeurs et les normes du secteur public en interne dans les entités de ce secteur, et en externe ». La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) de 2004 considère également les codes de conduite comme une composante cruciale de l'intégrité. De surcroît, la CNUCC estime que les déclarations de patrimoine et de conflits d'intérêts constituent un pilier essentiel du système d'intégrité publique, puisqu'elles contribuent à déceler les pratiques corruptrices et peuvent signaler de potentiels conflits d'intérêts.

L'existence d'un code de conduite ou d'un code de déontologie est répandue au sein des médiateurs, 66 % des médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE (60 % des membres du REM) déclarant posséder un code² de ce type (voir graphique 3.3). En outre, 43 % d'entre eux mettent ce code à la disposition du public, 16 % lui permettent d'y accéder sur demande, 7 % ont un code à usage interne et 24 % affirment ne pas posséder de code. Les autres médiateurs précisent que leur code de conduite est en cours de rédaction, que le règlement (du personnel) couvre en partie la notion de comportement éthique ou qu'ils disposent d'une charte des valeurs. La majorité des médiateurs tenant leur code à la disposition du public ont un code qui leur est propre³. Néanmoins, certains utilisent le code de conduite/déontologie en vigueur dans l'ensemble du secteur public, d'autres, le Code européen de bonne conduite administrative. Bien que la majorité des médiateurs (les deux tiers environ) ayant participé à l'étude de l'OCDE possèdent un code de conduite ou un code de déontologie, il est possible de renforcer et d'harmoniser ces politiques. **L'ensemble des**

Graphique 3.3. Existence de codes de déontologie/conduite au sein des médiateurs



Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

2. Un nombre très faible de médiateurs font mention d'une charte de service public, document qui contient des informations concernant les services proposés par les médiateurs concernés, ainsi que la marche à suivre pour les citoyens désireux d'y accéder.

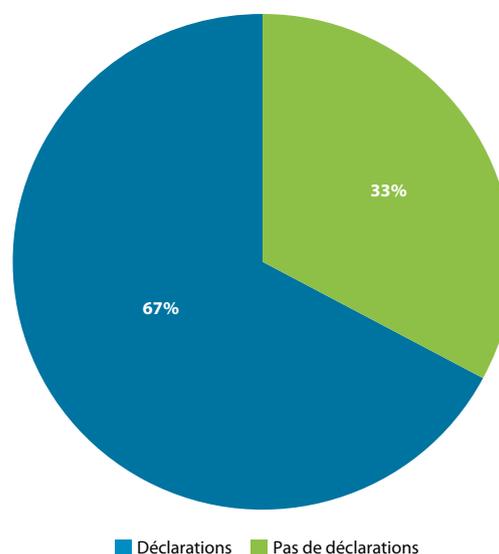
3. Remarque concernant le Comité des pétitions du Parlement allemand : le code s'adresse à tous les parlementaires et pas seulement aux membres du Comité des pétitions.

médiateurs pourraient mettre au point des codes de conduite en vue de renforcer la confiance du public à l'égard de leur institution, ainsi que leur légitimité et leur capacité à devenir des acteurs du gouvernement ouvert, tout en s'accordant sur une définition commune à tout leur personnel quant à la conduite à adopter. Le personnel pourrait être associé à la rédaction du code de conduite afin de garantir un taux d'adhésion plus élevé.

De même, la majorité des médiateurs (67 %, 66 % des membres du REM) exigent de leurs employés ou de leurs cadres qu'ils déposent une déclaration de patrimoine et de conflits d'intérêts (voir graphique 3.4). En outre, 32 % des médiateurs (40 % des membres du REM) indiquent que leurs déclarations sont accessibles au public, à l'instar du Chancelier de la Justice d'Estonie et du Médiateur de la République de Lettonie. 7 % (6 % des membres du REM) précisent que leurs déclarations sont disponibles sur demande, 28 % (20 % des membres du REM) que leurs déclarations ne sont pas accessibles au public et 33 % (34 % des membres du REM) que ce type de déclaration n'a pas cours au sein de leur institution. Près de la moitié des déclarations au sein des médiateurs où celles-ci ont cours concernent des déclarations de patrimoine, l'autre moitié des déclarations de conflits d'intérêts. Il faut préciser que près de 25 % des médiateurs concernés exigent à la fois des déclarations de patrimoine et des déclarations de conflits d'intérêts. Près de la moitié des médiateurs exigeant des déclarations demandent à l'ensemble de leur personnel d'effectuer une déclaration. Pour un tiers d'entre eux, cette exigence s'applique uniquement au médiateur et au personnel cadre, tandis qu'ils sont très peu nombreux à exiger des déclarations du seul médiateur. Du reste, certains médiateurs ont mis en place des pratiques et des outils visant à atténuer et à gérer les risques de conflits d'intérêts effectifs ou éventuels au niveau du personnel, tels qu'une politique sur les conflits d'intérêts, un système de gestion des cas assorti de divers niveaux d'autorisation, afin d'éviter que le personnel ne traite le dossier en cas de conflits d'intérêts, un registre des conflits d'intérêts, un registre des cadeaux etc., une formation initiale sur le sujet, l'interdiction d'occuper d'autres fonctions en parallèle et/ou de dialoguer avec des supérieurs hiérarchiques en cas de conflits d'intérêts.

Ainsi, comme pour les codes de conduite, tous les médiateurs pourraient élaborer des lignes directrices et des normes encadrant les déclarations de patrimoine et de conflits d'intérêts, de même que la gestion des risques de conflits d'intérêts. L'échange des meilleures pratiques et des enseignements tirés par le biais des divers réseaux de médiateurs pourrait en outre servir à promouvoir la mise en œuvre effective de normes d'intégrité.

Graphique 3.4. Existence de déclarations de patrimoine et/ou de déclarations de conflits d'intérêts au sein des médiateurs



Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

La transparence et les politiques/pratiques de communication des médiateurs

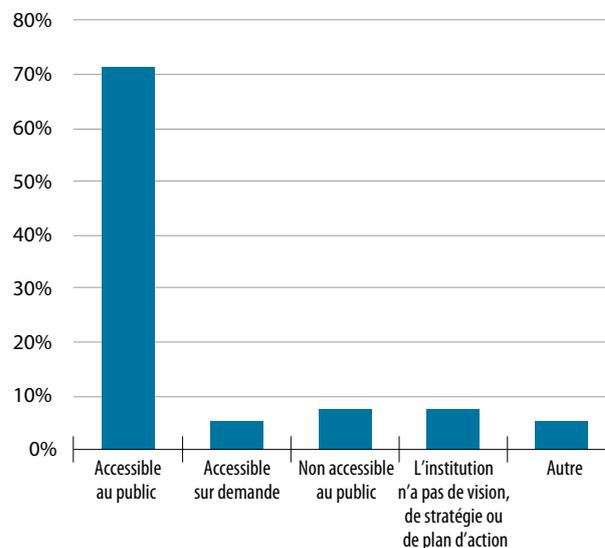
La transparence d'un médiateur ne concourt pas seulement à accroître son ouverture et sa redevabilité, mais également à permettre à toutes les parties prenantes, particulièrement les citoyens, d'avoir connaissance de sa mission et de son action, et donc de mieux appréhender celles-ci. Le médiateur peut renforcer la transparence en publiant le document qui guide son action (vision/mission, stratégie/plan d'action), ses états financiers (rapport d'audit), ainsi que les résultats de son action (recommandations et plaintes). Ses politiques et ses pratiques de communication peuvent influencer sur l'ampleur de la diffusion des informations concernées et sur le type de public atteint.

La vision/mission, la stratégie et/ou le plan d'action d'un médiateur permettent d'obtenir des informations précieuses sur les objectifs qu'il poursuit, ce qui donne aux parties prenantes le droit de lui demander des comptes. En parallèle, ces documents servent à aviser les citoyens et l'administration des ambitions de l'institution, amenant plus de clarté et de transparence. Une vision/mission consiste seulement en une déclaration sur l'avenir effectif ou potentiel et sur les buts/ambitions de l'institution. En revanche, une stratégie/un plan d'action est plus détaillé(e) et comporte des objectifs, des actions et des indicateurs visant à mesurer l'impact de la politique en question. Les résultats de l'étude de l'OCDE montrent que la vision/la stratégie/le plan d'action de 72 % des médiateurs ayant répondu à la question⁴ (65 % des membres du REM) est accessible au public.

4. Le Médiateur de la Grèce et le Comité de médiation pour les Droits de l'Enfant du Luxembourg n'ont pas répondu.

Toutefois, les médiateurs citent des documents très divers. Environ un tiers de ceux qui rendent ces informations accessibles au public publient un plan stratégique/une stratégie. C'est le cas du Protecteur du Citoyen du Québec (Canada), du Médiateur de la République tchèque, du Médiateur de l'Irlande et du Médiateur parlementaire de la Norvège. D'autres renvoient à leur vision/la définition de leur mission, d'autres encore à la page de présentation de leur site Web et certains à leur déclaration d'intention. De même, plusieurs médiateurs, italiens et espagnols notamment, font état d'une charte de service public, un document qui contient des informations concernant les services proposés par les médiateurs, ainsi que la marche à suivre pour les citoyens désireux d'y accéder. Un nombre très faible de médiateurs (5 %) indiquent que leur vision, leur stratégie et/ou leur plan d'action ne sont accessibles que sur demande, auquel cas une simple demande adressée au bureau concerné suffit généralement pour se les procurer. D'autres médiateurs (8 %) précisent que ces documents ne sont pas accessibles au public, expliquant par exemple qu'ils sont réservés à un usage interne. Enfin, très peu de médiateurs (8 %) font état d'une absence de vision, de stratégie et/ou de plan d'action⁵ (voir graphique 3.5).

Graphique 3.5. Publication de la vision/mission, de la stratégie et/ou du plan d'action du médiateur



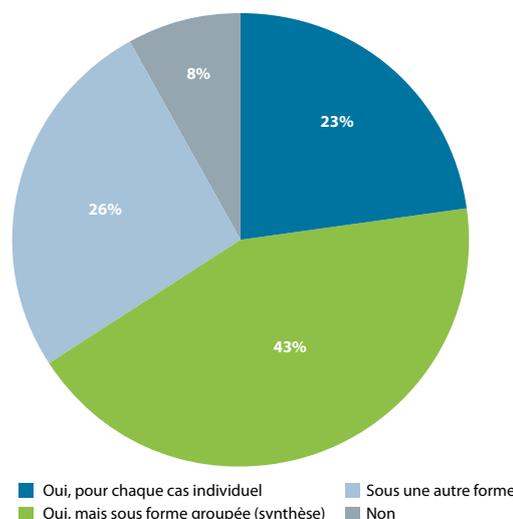
Remarque : n = 92, le Médiateur de la Grèce et le Comité de médiation pour les Droits de l'Enfant du Luxembourg n'ayant pas répondu.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Même si la culture de la transparence est **répandue, l'ensemble des médiateurs pourraient publier systématiquement, de leur propre initiative, des informations clés les concernant, y compris leur vision, leur mission et, dans l'idéal, leur plan d'action stratégique.**

Autre moyen de renforcer la transparence : la publication des rapports d'audit financier. L'audit financier d'une institution confronte les dépenses et les réalisations aux prévisions initiales, ce qui donne une idée précise de son fonctionnement. Par conséquent, l'International Budget Partnership considère la publication d'un rapport d'audit comme l'un des principaux éléments de la transparence budgétaire. Sur les 81 % de médiateurs qui déclarent avoir fait l'objet d'un audit,⁶ 65 % rendent leurs audits accessibles au public. À l'inverse, 24 % indiquent que ceux-ci sont réservés à un usage interne. D'autres précisent que le Parlement a accès aux résultats. Forts de leur rôle de modèle en matière de pratiques de gouvernement ouvert, **les médiateurs pourraient concevoir de publier systématiquement leurs rapports d'audit financier sous une forme facilement compréhensible. Pour ce faire, ils pourraient coopérer avec la société civile.**

Graphique 3.6. Publication des enquêtes au sein des médiateurs



Remarque : n = 92, le Défenseur des Droits de la République française et le Médiateur de Madagascar n'ayant pas répondu.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Publier les recommandations et les enquêtes des médiateurs s'avère aussi extrêmement important, non seulement pour porter leur action et leurs décisions à la connaissance du public, mais également pour informer sur le fonctionnement des administrations publiques soumises à enquête de leur part, et ainsi œuvrer à une plus grande transparence. Au total, 92 % des médiateurs sondés (96 % des membres du REM) publient les résultats de leurs enquêtes. Cependant, les modes opératoires varient : 23 % optent pour la publication individuelle de chacun des cas, 43 % pour la publication sous forme groupée et 26 % pour la publication sous une autre forme pouvant comporter des rapports de synthèse (rapports qui mettent aussi en lumière des cas individuels particuliers⁷ (voir graphique 3.6).

5. À noter que 2 % n'ont pas répondu et que 5 % ont choisi « Autre », invoquant notamment à leurs fondements juridiques.

6. À noter que 4 % ne font pas l'objet d'un audit et que 15 % ne disposent pas d'un budget autonome, ce qui n'appelle pas la tenue d'audits spécifiques.

7. n = 92, le Médiateur de la République française et le Médiateur du Burkina Faso n'ayant pas répondu.

Encadré 3.2. PUBLICATION DES BASES DE DONNÉES D'ENQUÊTES AU SEIN DE CERTAINS MÉDIATEURS

Le **Médiateur de l'Irlande** publie, chaque trimestre, un registre sur son site Web (www.ombudsman.ie/en/case-studies/casebook) contenant les plaintes (retenues ou non) dont il a assuré le traitement. Les citoyens ou toute autre partie prenante peuvent s'abonner au registre et être avertis automatiquement lors de nouvelles publications. L'institution compte à l'heure actuelle 2 500 abonnés. Les registres sont organisés selon une ventilation des plaintes par secteur d'activité (agriculture, éducation etc.). Sont également incluses des éditions spéciales sur différentes thématiques (collectivités locales etc.).

En plus de publier les cas qu'il traite dans le cadre de rapports trimestriels et annuels, le **Médiateur de la République tchèque** dispose d'un moteur de recherche permettant d'accéder à des cas individuels (<http://eso.ochrance.cz/>). Les données sont toutefois anonymisées. En outre, le médiateur en question publie des communiqués de presse sur des cas définis.

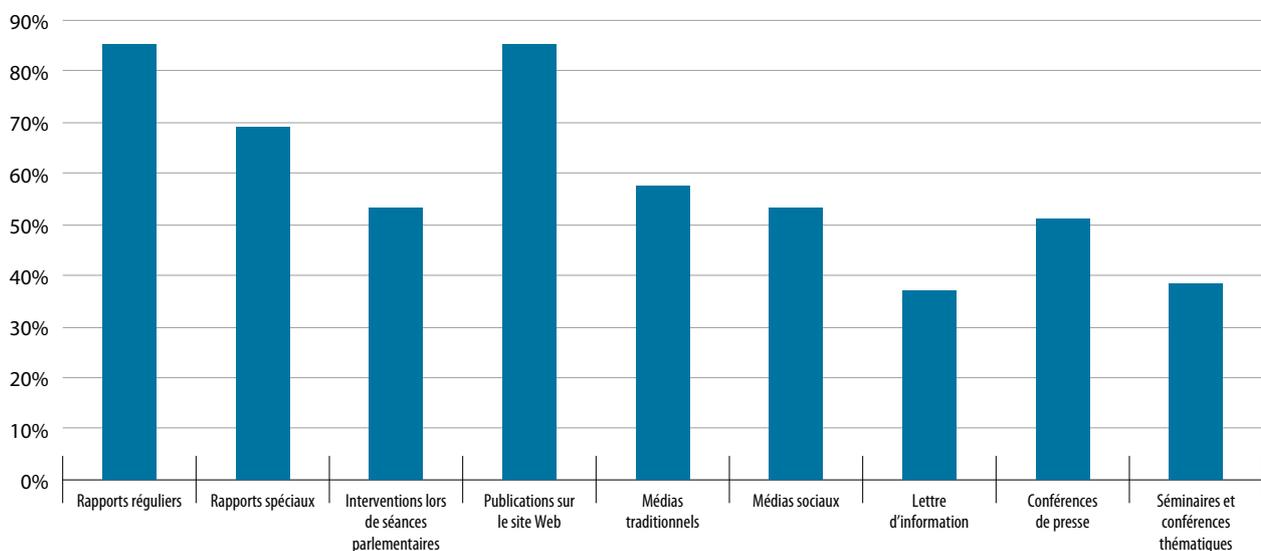
Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Les médiateurs pourraient miser sur une transparence maximale de leurs cas et de leurs recommandations, tout en respectant la vie privée et les droits liés à la protection des données, de manière à renforcer la transparence au sein de l'administration publique. Comme l'illustre l'encadré 3.2, certains médiateurs publient systématiquement les plaintes dont ils assurent le traitement. Ainsi, les citoyens peuvent examiner l'issue de cas similaires avant de déposer leurs propres plaintes auprès du médiateur, ce qui leur permet de prendre conscience de leurs droits par eux-mêmes. Le Médiateur de l'Irlande et le Médiateur de la République tchèque procèdent ainsi.

La publication d'informations clés concernant les médiateurs constitue une première étape, en ce qu'elle vise à informer les parties prenantes (voir définition en rubrique « Participation des parties prenantes au sein des médiateurs ») et représente un moyen de communication unidirectionnelle. Tous les médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE communiquent leurs décisions et leurs recommandations par l'intermédiaire de canaux de communication unidirectionnelle, tels que des publications sur le site Web de l'institution (85 %), des rapports réguliers (85 %) et des rapports spéciaux (69 %). Certains médiateurs communiquent à l'aide de canaux de communication bidirectionnelle tels que les interventions lors de séances parlementaires (53 %), qui permettent une collaboration régulière avec le pouvoir législatif, la mobilisation des médias par le dialogue avec les médias traditionnels (57 %), l'organisation de conférences de presse (51 %) et/ou l'utilisation des médias sociaux (53 %). Le recours aux lettres d'information, ainsi qu'aux séminaires et conférences thématiques, est moins courant (voir graphique 3.7).

Les médiateurs utilisent toute une panoplie de canaux pour communiquer leurs conclusions et leurs recommandations. **Cela étant, ils pourraient envisager de renforcer leurs efforts de communication bidirectionnelle en adoptant des outils de communication innovants pour interagir avec leur public.**

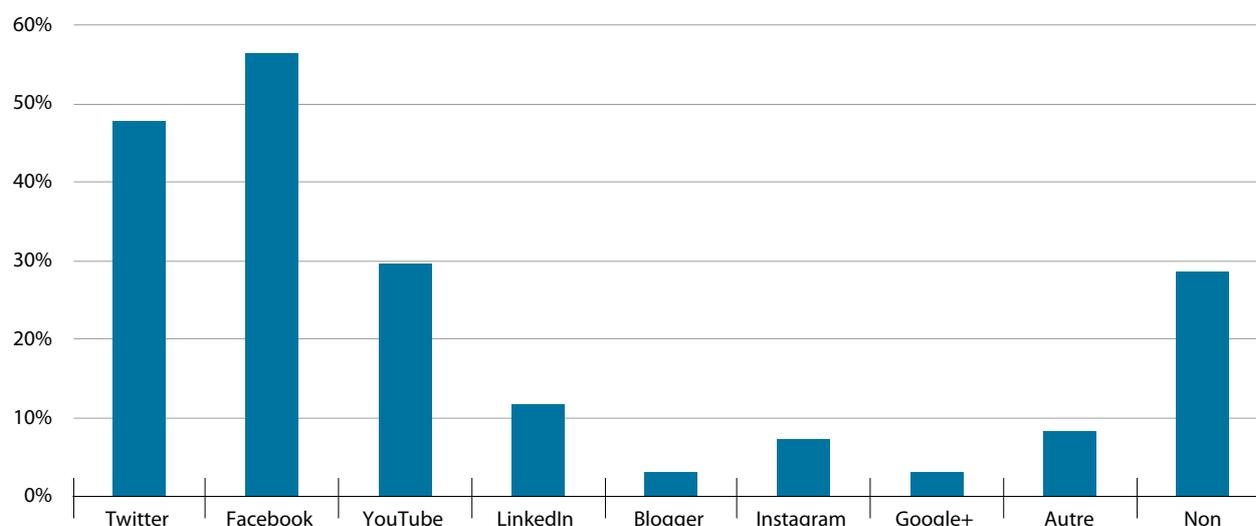
Graphique 3.7. Canaux utilisés par les médiateurs pour communiquer leurs décisions et leurs recommandations



Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Comme déjà mentionné, les médiateurs utilisent les médias sociaux pour communiquer leurs décisions, mais également pour faire des annonces, mener des actions et répondre aux questions. À l'ère de la transformation numérique, les institutions publiques se doivent de communiquer avec les citoyens à l'aide des canaux qu'ils privilégient le plus, dont les médias sociaux font partie. « Ne pas avoir de présence » sur les médias sociaux peut s'apparenter à une occasion manquée. Près de 71 % des médiateurs interrogés (70 % des membres du REM) sont présents sur les médias sociaux. Facebook (57 %), Twitter (48 %) et YouTube (30 %) sont les plateformes les plus importantes (voir graphique 3.8). Bien que chaque plateforme de médias sociaux possède des caractéristiques et des possibilités qui lui sont propres, de même que son public de prédilection, les plateformes les plus couramment utilisées parmi les médiateurs, à savoir Facebook et Twitter, permettent la participation et la communication bidirectionnelle. Les médiateurs indiquent que Twitter est particulièrement adaptée aux échanges avec les journalistes et les influenceurs, tandis que Facebook est plutôt une plateforme d'échanges avec le grand public.

Graphique 3.8. Présence des médiateurs sur les médias sociaux



Remarque : parmi les autres plateformes, on distingue WhatsApp, Flickr, Periscope, SoundCloud, Slideshare, Pinterest et Medium.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

En dépit de ces possibilités d'interagir plus facilement avec les citoyens et de diffuser plus largement leurs recommandations, 29 % des médiateurs ne sont pas présents sur les médias sociaux. Parmi les raisons expliquant leur absence des médias sociaux, ceux-ci citent la crainte de réactions négatives sur les plateformes en question, et le manque de compétences adéquates pour faire bon usage de l'outil. **Les médiateurs pourraient envisager d'avoir davantage recours aux médias sociaux afin d'accroître leur notoriété dans les médias et auprès des influenceurs, et de mobiliser un public plus large. L'utilisation des médias sociaux devrait être fonction de l'importance des plateformes de médias sociaux sur les territoires respectifs des médiateurs, et s'accompagner de formations à l'intention du personnel chargé de gérer la présence de l'institution sur les médias sociaux.**

Les enquêtes d'opinion publique

Les enquêtes d'opinion publique constituent un autre mécanisme de consultation des parties prenantes : elles sont un moyen de mesurer l'opinion du public à l'égard des médiateurs et son degré de sensibilisation vis-à-vis de leur mission. Ainsi, il devient possible de mieux cibler les campagnes de sensibilisation et d'information pour toucher tous les citoyens sans exception et leur permettre de bénéficier des services offerts par les médiateurs.

Environ 48 % de médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE (54 % des membres du REM) ont mené une enquête d'opinion publique. Près de la moitié d'entre eux ont effectué une enquête de type client/usager (c'est-à-dire une enquête destinée à mesurer le taux de satisfaction par rapport aux services reçus), et l'autre moitié une enquête d'opinion publique propre à leur institution visant à en apprécier la notoriété, ainsi que l'opinion du public à son égard. Ils sont peu nombreux à faire état d'une enquête d'opinion publique destinée à mesurer le niveau de confiance global à l'égard des institutions publiques. **Le recours systématique aux enquêtes d'opinion publique pourrait permettre aux médiateurs de mieux cerner l'opinion du public à leur sujet, leur donnant ainsi la possibilité d'améliorer leurs services et d'ouvrir leur institution aux besoins des citoyens.** Comme l'illustre l'encadré 3.3, certains médiateurs ont mené des enquêtes d'opinion publique approfondies.

Encadré 3.3. LES ENQUÊTES D'OPINION PUBLIQUE MENÉES PAR LES MÉDIATEURS

Certains médiateurs ont réalisé des enquêtes d'opinion publique afin de mesurer la notoriété de leur institution auprès du public, ainsi que l'accessibilité de celle-ci. D'autres, en revanche, ont mené des enquêtes d'opinion publique auprès de leurs usagers dans le but d'améliorer leur action.

En 2015, et pour la cinquième fois, le **Conseil national autrichien des médiateurs (AOB)** a lancé une enquête visant à mesurer l'opinion du public vis-à-vis de l'institution. Elle portait sur les thèmes suivants :

- la visibilité de l'AOB
- la connaissance de ses domaines d'intervention
- l'image de l'AOB
- la prise de contact avec l'AOB
- l'autorité de l'institution.

Le questionnaire a montré que 70 % des personnes interrogées connaissaient l'existence du médiateur, en grande partie grâce aux médias et plus particulièrement à l'émission de télévision « L'avocat du peuple » (voir encadré 3.4). En ce qui concerne l'image de l'AOB, sa « convivialité » à l'égard des citoyens et son « engagement envers les citoyens » sont particulièrement bien perçus. Environ 75 % des participants ont indiqué qu'ils envisageraient de contacter l'AOB en cas de doutes ou de questions. En outre, les participants avaient une idée claire des responsabilités de l'institution et ont réclamé l'élargissement de ses compétences, en particulier en matière de contrôle et de prestation des services publics.

De même, l'**Office des Médiateurs du Seimas de la République de Lituanie** a mené des enquêtes d'opinion publique à un rythme annuel afin de mesurer si les citoyens avaient conscience du rôle de l'institution et de ses domaines d'intervention. Il en est ressorti une hausse de la connaissance du rôle du médiateur, 43 % de la population étant au fait de son rôle en matière de protection des droits de l'homme en 2015,

contre 24 % en 2012. Ces enquêtes ont permis à l'Office des Médiateurs du Seimas de la République de Lituanie d'identifier les groupes de citoyens les moins bien informés sur le rôle de l'institution et d'en faire le cœur de cible de ses campagnes de sensibilisation.

En 2010, le **Protecteur du Citoyen du Québec (Canada)** a mis en place des groupes de discussion composés d'un large éventail de citoyens de la région de Québec afin de mesurer leur connaissance de l'action de l'institution, ainsi que leur opinion personnelle le concernant et l'efficacité de ses méthodes de communication. Les résultats ont montré que la majorité des participants ignoraient l'existence de l'institution et étaient réticents à l'idée de faire appel à ses services en raison de procédures administratives laborieuses et d'une méfiance globale vis-à-vis des institutions publiques. Cela a amené le médiateur à insister, dans ses communications, sur la grande accessibilité de ses services et sur son caractère impartial et indépendant. Ce même médiateur a, en outre, conçu un nouveau site Web équipé de formulaires de plainte en ligne sécurisés et mesuré la satisfaction des citoyens ayant fait appel à ses services.

Se concentrant sur les usagers de ses services plutôt que sur l'opinion du grand public à son égard, le **Médiateur des services publics du Pays de Galles** a mené 65 entretiens en face à face et par téléphone dans le cadre d'une étude sur les attitudes des usagers courant 2010 et 2011. Cette étude avait pour objectif de permettre une prise de contact initiale avec les citoyens, de mesurer l'opinion des usagers concernant les décisions rendues par le médiateur, de même que leur degré de satisfaction globale. Tout au long de ces entretiens, les usagers ont été interrogés sur les moyens d'améliorer les services proposés. Parmi les suggestions recueillies figuraient : davantage de contact en face à face ; des délais de réponse plus courts de la part des organismes publics ; prolonger les enquêtes au-delà de la plainte initiale ; multiplier les informations concernant le rôle du médiateur et faire connaître plus largement ses attributions.

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

LA PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES AU SEIN DES MÉDIATEURS

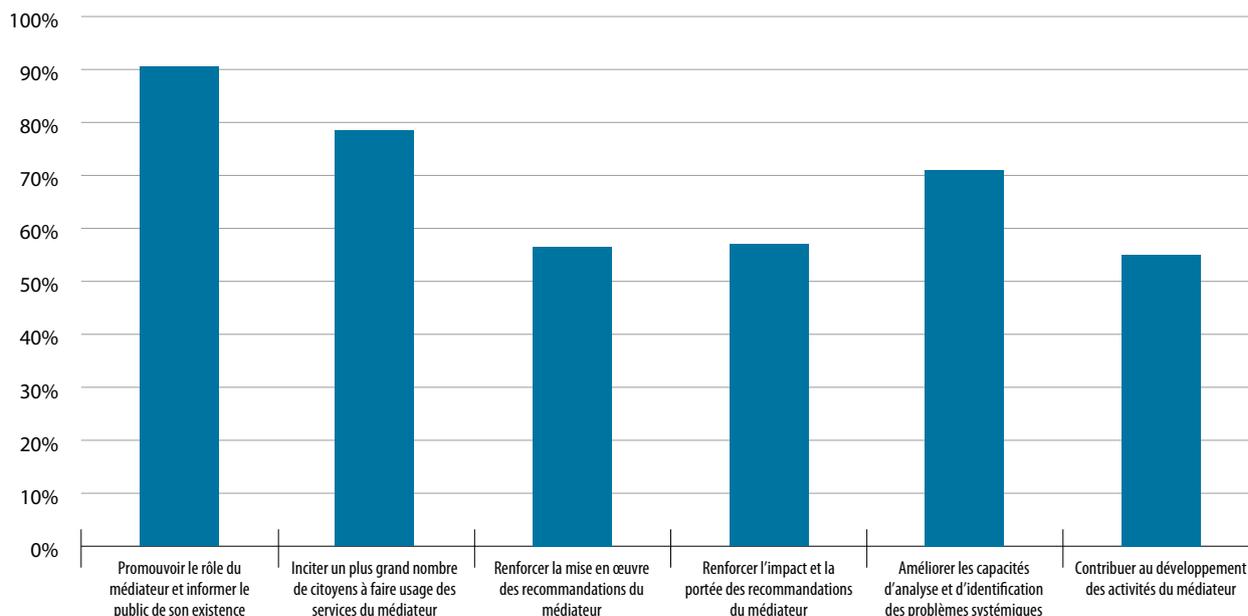
Selon la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert, la participation des parties prenantes s'entend comme « l'ensemble des formes d'intégration des parties prenantes au cycle des politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics ». Une partie prenante désigne « toute partie intéressée et/ou affectée, notamment : les individus, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur orientation sexuelle et de leurs affiliations religieuses et politiques ; et les institutions et organisations, qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales, appartenant à la société civile, au monde universitaire, aux médias ou au secteur privé ».

Les objectifs et les avantages liés à la participation des parties prenantes sont légion, notamment l'amélioration de la transparence, l'accès aux connaissances du public, l'augmentation de l'adhésion et de la conformité aux politiques publiques, et l'anticipation des impacts (OCDE, 2012). Les médiateurs entretiennent des rapports avec les parties prenantes dans le cadre de leurs activités courantes, par l'intermédiaire des citoyens qui déposent une plainte auprès d'eux. Néanmoins, au-delà de ces interactions avec les citoyens, les médiateurs ont la possibilité d'adopter une culture de participation des parties prenantes, maillon essentiel de l'élaboration de politiques publiques inclusives et pivot majeur pour permettre aux médiateurs d'influencer plus fortement l'action publique.

Environ 90 % des médiateurs ayant participé à l'étude de l'OCDE (84 % des membres du REM) ont indiqué interagir avec d'autres acteurs pour promouvoir et remplir leur mandat institutionnel. En ce qui les concerne, les objectifs principaux consistent à

promouvoir le rôle des médiateurs, à informer le public de leur existence (90 %) et à inciter un plus grand nombre de citoyens à faire usage de leurs services (79 %). Cela traduit une approche fondée principalement sur la communication unidirectionnelle. Toutefois, une majorité d'entre eux (71 %) reconnaissent également les avantages que la participation des parties prenantes peut engendrer quant à améliorer leurs capacités d'analyse et déceler les problèmes systémiques. La participation des parties prenantes en vue d'améliorer l'impact des médiateurs sur les politiques publiques (c'est-à-dire en renforçant la mise en œuvre de leurs recommandations et l'impact de leur action) et de développer leurs activités est moins répandue (50 % environ dans les deux cas) (voir graphique 3.9).

Graphique 3.9. Objectifs de participation des parties prenantes au sein des médiateurs



Remarque : n = 84, neuf médiateurs n'impliquant pas les parties prenantes, et le Comité de médiation pour les Droits de l'Enfant du Luxembourg n'ayant pas répondu.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Les conclusions font donc ressortir une approche plutôt autocentrée, qui s'attache surtout à sensibiliser sur la portée de la mission et sur les services proposés par le médiateur concerné. **Les médiateurs pourraient tirer meilleur parti de la participation des parties prenantes afin d'augmenter leur impact et leur implication au sein de la gouvernance publique, notamment en veillant à ce que les actions participatives servent à renforcer les effets et la portée de leurs recommandations.**

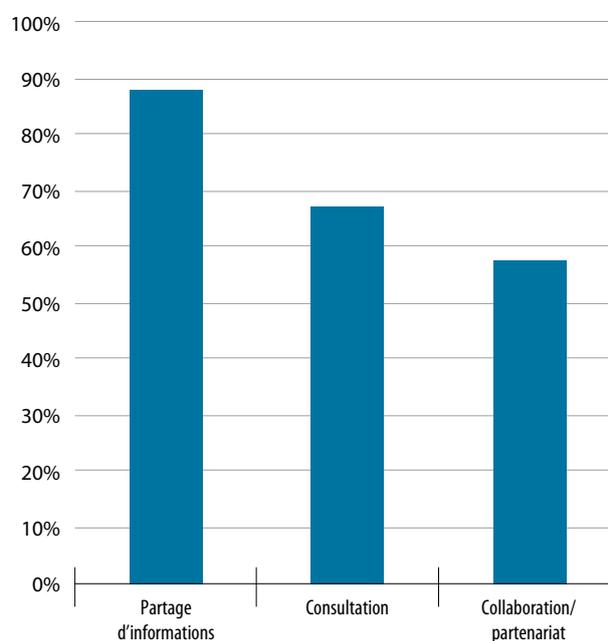
La participation des parties prenantes peut intervenir à différents niveaux, moyennant un engagement plus ou moins prononcé. Selon la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert, ces niveaux comprennent :

- **l'information** : niveau initial de participation caractérisé par une relation unilatérale dans le cadre de laquelle les pouvoirs publics produisent de l'information et la communiquent aux parties prenantes. Cette notion recouvre à la fois la fourniture d'information sur demande et les mesures « volontaristes » prises par les pouvoirs publics pour diffuser l'information.
- **la consultation** : niveau plus poussé de participation, caractérisé par une relation bilatérale dans le cadre de laquelle les parties prenantes fournissent un retour d'information aux pouvoirs publics, et vice versa. La consultation se fonde sur une définition préalable de la question au sujet de laquelle des avis sont sollicités, et elle implique la fourniture d'une information pertinente, ainsi qu'un retour d'information sur l'issue du processus.
- **l'engagement** : cas de figure où les parties prenantes se voient offrir la possibilité et les moyens (information, données, outils numériques, etc.) de collaborer à toutes les phases du cycle des politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics.

Des 90 % de médiateurs qui mobilisent des parties prenantes, quasiment tous (88 %) partagent des informations, 67 % procèdent à des consultations et un peu plus de la moitié (58 %) associent ou collaborent avec les parties prenantes (voir graphique 3.10).

Les exemples de participation des parties prenantes ci-dessous (voir encadré 3.4) mettent en évidence que les pratiques relatives à l'information permettent aux médiateurs de faire largement connaître leur action et l'impact de celle-ci sur la vie des citoyens, tandis que la consultation offre la possibilité de mieux identifier les problèmes systémiques, d'améliorer les recommandations de politique publique ou de mieux cerner les enjeux. Dans le cadre de la collaboration ou de l'engagement, les médiateurs peuvent puiser dans l'expertise et les ressources de partenaires (ONG et d'autres acteurs) pour mener des projets communs, par exemple dans le domaine de l'éducation et de la sensibilisation en matière de droits individuels. La participation d'acteurs divers vise cependant à accroître la notoriété de l'institution auprès des citoyens et à faire en sorte qu'ils y aient davantage recours. Certes, cela rentre dans le cadre de la mission principale des médiateurs, mais **ceux-ci pourraient envisager de renforcer les initiatives de participation des parties prenantes qui visent à promouvoir les réformes de la gouvernance publique. Promouvoir les réformes de la gouvernance publique permettrait de réduire, à long terme, le besoin pour les citoyens de déposer une plainte. Ces initiatives pourraient consister notamment à identifier plus précisément les problèmes systémiques de l'administration publique, proposer des solutions et des recommandations innovantes, et accentuer leur mise en œuvre. De surcroît, elles pourraient avoir vocation à promouvoir la culture du gouvernement ouvert au sein de l'administration publique et de la société dans son ensemble. Par conséquent, on pourrait imaginer des initiatives de participation des parties prenantes allant au-delà de la seule information et impliquant la consultation ou l'engagement.**

Graphique 3.10. Niveaux de participation des parties prenantes au sein des médiateurs



Remarque : n = 83, neuf médiateurs n'impliquant pas les parties prenantes, et deux médiateurs n'ayant pas répondu sur la manière de les impliquer (nommément le Comité des pétitions et des plaintes du Parlement de l'État de Bavière (Allemagne) et le Médiateur de Madagascar).

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Par ailleurs, s'agissant des plaintes des citoyens, 64 % des médiateurs interrogés (56 % des membres du REM) travaillent de concert avec d'autres organisations, soit avec des ONG qui se chargent de leur transmettre les plaintes, soit avec d'autres institutions indépendantes (d'autres médiateurs, des institutions des droits de l'homme etc.). Cela vaut pour l'Ombudsman de l'Ontario (Canada), qui reçoit des plaintes par le truchement d'organisations s'occupant d'adultes atteints de troubles du développement, d'accidentés du travail ou de détenus de la province, ou pour le Protecteur du Citoyen du Québec (Canada), qui reçoit des plaintes dans le domaine de la santé et des services sociaux par l'intermédiaire des Centres d'assistance aux plaintes. Le Bureau d'évaluation administrative du Japon dispose d'un réseau de 5 000 citoyens chargés de réceptionner les plaintes. Le Chancelier de la Justice d'Estonie, l'Avocat du peuple de Roumanie et le Médiateur de la Serbie affirment également recevoir des plaintes transmises par les ONG représentant leur groupe cible. Le Comité des pétitions du Parlement de l'État de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale (Allemagne) et le Médiateur national d'Espagne rapportent que les plateformes Internet du type open.petition ou change.org leur transmettent parfois des plaintes. Le Comité des pétitions du Parlement de l'État de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale (Allemagne) réfléchit à la possibilité éventuelle de publier les plaintes en ligne afin de permettre aux soutiens d'apporter leur signature. Ces collaborations permettent aux médiateurs de mieux remplir leur mission, les citoyens bénéficiant de plusieurs moyens de se familiariser avec eux et de leur adresser leurs plaintes. Les ONG peuvent parfois être plus proches des citoyens, ou ces derniers se montrer moins réticents à l'idée de prendre contact avec elles par rapport à une institution publique. S'inspirant de ces pratiques, **les autres médiateurs pourraient réfléchir à nouer des partenariats avec des acteurs externes (ONG etc.) pour réceptionner les plaintes sans porter préjudice à l'indépendance du médiateur. Néanmoins, pour qu'une collaboration de ce type soit une réussite, il est impératif de définir clairement les responsabilités et les rôles des uns et des autres.**

La participation de multiples parties prenantes

Comme mentionné précédemment, les parties prenantes se composent d'une variété d'acteurs différents dont la contribution à l'action publique peut varier grandement, et dont la participation effective peut dépendre de canaux et de mécanismes divers. Les conclusions de l'étude montrent que les médiateurs collaborent avec une variété d'acteurs, en vertu de quoi le grand public, les

Encadré 3.4. LES INITIATIVES DE PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES AU SEIN DES MÉDIATEURS

Les médiateurs ont mis en place des initiatives visant à inciter les parties prenantes à les informer, à les consulter en vue d'améliorer leurs services ou à nouer des partenariats.

Les initiatives d'information

Le **Conseil national autrichien des médiateurs**, par exemple, a recours à la station de radio publique nationale pour présenter et expliquer son action à l'aide d'exemples concrets de plaintes, tout en s'efforçant de proposer des solutions aux citoyens dans le cadre de son émission « L'avocat du peuple » (*BürgerAnwalt*). L'émission est diffusée chaque semaine et enregistre une part de marché comprise entre 20 % et 35 %. Le **Médiateur parlementaire et des services de santé du Royaume-Uni** se tourne lui aussi vers l'audio-visuel pour informer le public de son action. Le podcast de Radio Ombudsman propose des discussions régulières sur des sujets ayant trait aux activités de l'institution. Le médiateur en personne en assure la présentation.

Les initiatives de consultation

Le **Médiateur des services publics écossais (Royaume-Uni)** a mis en place des consultations régulières avec les parties prenantes sur les questions faisant l'objet du plus grand nombre de plaintes (à savoir les collectivités locales et le système national de santé). Ces groupes de retour d'expérience, qui ont vocation à proposer des améliorations, offrent un espace de concertation régulière. Par ailleurs, il existe un groupe de retour d'expérience constitué d'anciens usagers visant à améliorer les propres services de l'institution. Dans la même veine, le **Commissariat aux droits fondamentaux de Hongrie** dispose d'un organe civil de consultation qui se réunit régulièrement, tandis que l'**Ombudsman de l'Australie-Occidentale**, lui, a créé un groupe consultatif d'experts composé d'universitaires, de représentants de la communauté autochtone et d'ONG pour avis sur les tendances et les enquêtes qu'il diligente.

Le **Médiateur européen** organise régulièrement des consultations publiques en lien avec ses enquêtes d'intérêt public, par exemple sur la transparence du Conseil ou sur les politiques linguistiques des institutions de l'UE. Ces consultations sont parfois ouvertes au public, ou bien à des parties prenantes ciblées.

Le **Médiateur parlementaire de la Norvège** consulte les ONG afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme des personnes privées de liberté.

Les initiatives de collaboration

Certains médiateurs collaborent avec d'autres institutions dans le cadre de la réception des plaintes. C'est le cas du **Médiateur de l'Irlande**, qui s'appuie sur le personnel formé des centres d'information des citoyens pour réceptionner les plaintes devant lui être transmises. Le **Médiateur national d'Espagne** et le **Médiateur du Pays basque (Espagne)** collaborent avec la société civile dans le cadre de la rédaction de rapports spéciaux. Le Médiateur du Pays basque a également organisé des activités conjointes et associé les ONG à sa programmation stratégique. Le **Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Belgique)** collabore avec les parties prenantes pour identifier les problèmes systémiques, en rencontrant tous les trois mois le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté afin de recenser les difficultés des personnes en situation de pauvreté.

Autre point notable : les institutions traitant des questions relatives aux droits de l'homme ont passé des accords de coopération avec des organisations de la société civile. L'**Avocat du peuple de Roumanie** a signé des protocoles de collaboration avec 35 ONG dans le domaine de la prévention de la torture dans les lieux de détention. Ces protocoles régissent les modalités de coopération, telles que l'obligation de confidentialité. De même, le **Médiateur de la Serbie** collabore avec les ONG dans ce domaine précis. Le **Défenseur des Droits de la République française** a également signé des conventions avec les ONG et les professionnels qui soutiennent son action en matière de traitement des plaintes et de conduite d'activités de sensibilisation. À titre d'exemple, il a signé sept conventions avec les magistrats, les étudiants, les chercheurs, les philosophes, les jeunes fonctionnaires, les dessinateurs et les enseignants visant à renforcer l'éducation des enfants et des jeunes. Le **Chancelier de la Justice d'Estonie** a coopéré avec les ONG dans le cadre de l'organisation de l'événement « Avec et pour l'enfance » et institué un organe consultatif auprès du Chancelier comprenant des représentants d'organisations pour l'enfance et pour la jeunesse.

L'**Office des Médiateurs du Seimas de la République de Lituanie** collabore avec les médias, en particulier l'Association des stations de radio régionales, pour réaliser des émissions communes sur des questions liées aux droits de l'homme. La préparation de l'émission incombe à la station et l'Office des Médiateurs prodigue des conseils en lien avec le thème choisi.

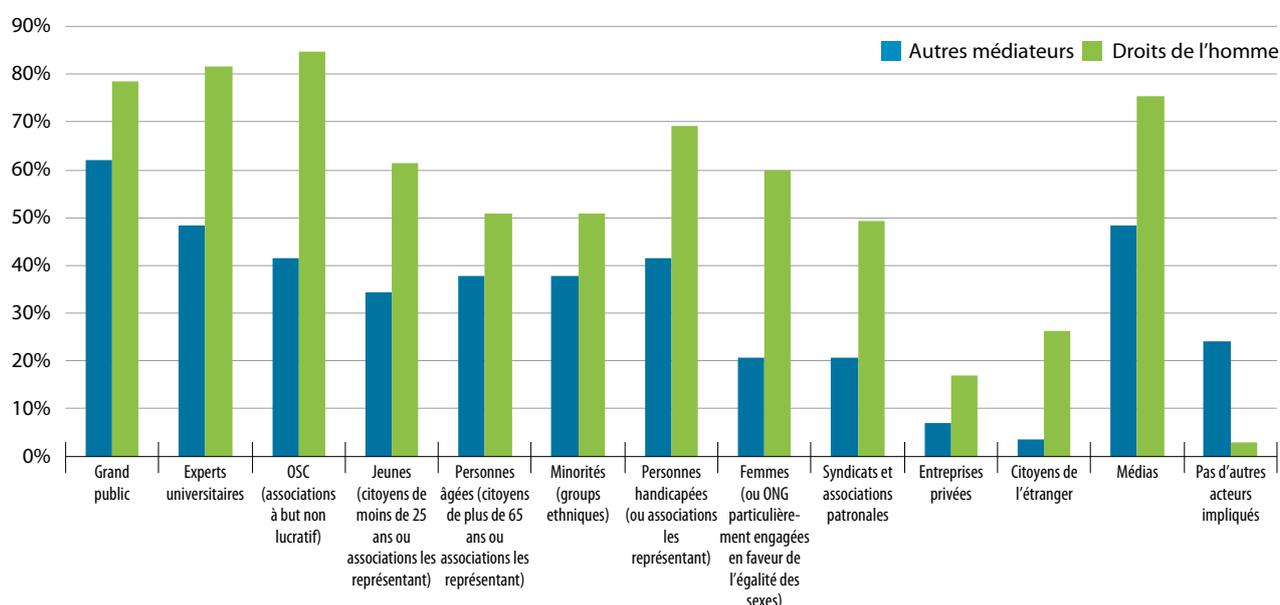
Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

experts universitaires, les organisations de la société civile (OSC) et les médias occupent une place de choix dans la participation. A contrario, les groupes vulnérables ou sous-représentés sont, eux, moins impliqués (voir graphique 3.11).

La mission des médiateurs influence également leur culture en matière de participation des parties prenantes. Les médiateurs dotés d'un mandat en matière de droits de l'homme (c'est-à-dire ceux dont la mission comprend les droits de l'homme, les droits de l'enfant et/ou la prévention de la torture) collaborent globalement plus souvent avec l'ensemble des groupes de parties prenantes. Seulement 3 % n'impliquent nullement les parties prenantes, contre 24 % dans le cas des médiateurs dont la mission exclut les droits de l'homme. Il est possible que cela soit dû à leur vocation : il existe en effet une grande diversité d'ONG actives dans le domaine des droits de l'homme. Cela étant, cela favorise aussi l'émergence de bonnes pratiques dont les autres médiateurs peuvent s'inspirer. Paradoxalement, c'est également au sein des médiateurs dotés d'attributions en matière de droits de l'homme que la participation des groupes vulnérables et sous-représentés est moins répandue, par rapport à celle du grand public, des experts universitaires, des OSC et des médias.

Graphique 3.11. Acteurs avec lesquels les médiateurs s'associent

Médiateurs dotés d'attributions en matière de droits de l'homme vs autres médiateurs



Remarque : les médiateurs dotés d'attributions en matière de droits de l'homme désignent ceux dont la mission comprend les droits de l'homme, les droits de l'enfant et/ou la prévention de la torture (barre grisée) (65 médiateurs) versus tous les autres (29 médiateurs).

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Les médiateurs pourraient envisager de s'appuyer sur leurs relations avec les divers acteurs pour nouer des partenariats afin de mieux analyser les dysfonctionnements systémiques de l'administration publique et de mener des initiatives communes visant à promouvoir les principes du gouvernement ouvert en son sein. En outre, ils devraient systématiquement évaluer la possible sous-représentation de certains groupes sociaux dans l'utilisation de leurs services et faire de ces groupes la cible de leurs pratiques de participation.

Le suivi et l'évaluation de la participation des parties prenantes

Le suivi et l'évaluation (S&E) occupent une place essentielle dans l'action publique, et sont, comme le précise la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert, au cœur des stratégies et des initiatives de gouvernement ouvert. Le suivi et l'évaluation peuvent contribuer à identifier et surmonter les obstacles, tout en tirant des enseignements, et garantir la redevabilité et la légitimité des ressources utilisées. En outre, le suivi et l'évaluation sont indispensables pour évaluer les politiques publiques par rapport aux résultats attendus et ainsi mesurer leur impact. Le suivi et l'évaluation se définissent comme suit :

- **le suivi** : « processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux principales parties prenantes d'une action (...) en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués ».
- **l'évaluation** : « appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou achevé(e), de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité (...), l'efficacé, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus décisionnel des bénéficiaires et des bailleurs de fonds. Le terme « évaluation » désigne également un processus par lequel on détermine la valeur ou la portée d'une activité, d'une politique ou d'un programme. Une appréciation aussi systématique et objective que possible d'une action (...) projetée, en cours ou achevée ». (OCDE, 2016a).

Par conséquent, le suivi et l'évaluation des initiatives de participation des parties prenantes sont d'une importance capitale pour mesurer leur impact, optimiser la qualité des pratiques et améliorer les résultats obtenus. Près de la moitié des médiateurs impliquant d'autres acteurs affirment effectuer le suivi (51 %, 41 % des membres du REM) et évaluer l'impact (51 %, 41 % des

Encadré 3.5. SUIVI ET ÉVALUATION DE LA PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES AU SEIN DES MÉDIATEURS

Bien que plusieurs médiateurs associent des parties prenantes à leur mission, le suivi et l'évaluation des activités concernées sont moins répandus.

Le **Médiateur de l'Irlande** dispose cependant d'une unité Qualité, Participation des parties prenantes et Communications chargée de superviser la participation externe, tandis que le **Commissariat aux droits de l'homme de la Pologne** collecte des statistiques sur la correspondance et les réunions liées à la participation des parties prenantes.

Le **Médiateur parlementaire et des services de santé du Royaume-Uni** tient un répertoire des parties prenantes, organisé par thème, afin d'identifier les possibilités de participation. Dans le même temps, l'équipe responsable des relations externes assure le suivi de la couverture médiatique et de l'appréciation des parties prenantes quant aux initiatives de participation. Le **Médiateur des services publics du Pays de Galles (Royaume-Uni)** assure le suivi de la participation des parties prenantes en l'évaluant par rapport au programme de travail convenu dans le cadre de la stratégie d'ouverture (voir encadré 3.1). De plus, lorsque les initiatives sont axées sur des groupes spécifiques (par exemple les groupes ethniques minoritaires), le médiateur détermine

si le nombre de plaintes dans les groupes concernés a augmenté.

Dans le même esprit, l'**Ombudsman de l'Ontario (Canada)** suit les plaintes reçues par l'organisation, ce qui lui permet d'évaluer le succès des actions de sensibilisation. Le système de gestion des cas contient des informations concernant la manière dont telle ou telle personne a découvert l'existence de l'institution.

L'**Ombudsman de la Turquie** indique mesurer l'efficacité de ses initiatives de participation des parties prenantes en comparant le nombre de plaintes reçues avant et après les actions de sensibilisation. Le **Médiateur des services publics écossais (Royaume-Uni)** mesure l'impact de chaque projet et discute de ses pratiques avec des groupes de retour d'expérience (voir encadré 3.4). L'**Ombudsman de Toronto (Canada)** mène de courtes enquêtes qualitatives dans la foulée de ses initiatives de participation des parties prenantes afin d'évaluer si telle ou telle initiative a permis une meilleure compréhension de l'institution et si les parties prenantes souhaitent faire des suggestions d'amélioration. Le **Médiateur européen** précise avoir mis en place des indicateurs clés de performance servant à mesurer la participation sur les médias sociaux, le nombre de visites sur le site Web et l'efficacité de son guide interactif qui permet de demander des informations ou de déposer une plainte.

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

membres du REM) de leurs activités de participation.⁸ Il convient de préciser que la plupart des médiateurs entendent par « suivi » le signalement de leurs activités de participation, et par « mesurer l'impact » le décompte des plaintes qu'ils reçoivent. Cela prouve que la culture du suivi et de l'évaluation des initiatives de participation des parties prenantes n'est pas encore très répandue. L'encadré 3.5 présente quelques bonnes pratiques. Cependant, les médiateurs ne sont pas les seuls à éprouver des difficultés quant au suivi et à l'évaluation des initiatives de gouvernement ouvert : il en est de même pour les pouvoirs publics. Les efforts continus de l'OCDE pour concevoir une boîte à outils du gouvernement ouvert permettront d'avoir accès à d'autres bonnes pratiques pour mesurer et évaluer la participation des parties prenantes. Qui plus est, **les médiateurs pourraient envisager d'échanger les bonnes pratiques entre eux et d'élaborer des lignes directrices en matière de suivi et d'évaluation.**

Le gouvernement ouvert se situe au cœur de l'action des médiateurs. Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, ils sont à l'origine de multiples pratiques visant à renforcer la transparence, l'intégrité, la participation et la redevabilité. L'adoption d'une démarche plus stratégique aiderait néanmoins les médiateurs à faire émerger une culture de gouvernement ouvert qui s'inscrit dans le cadre de leur mission, renforce leur légitimité et la confiance à l'égard de leur institution, et fasse d'eux des acteurs actifs de l'État ouvert. Les médiateurs pourraient, par conséquent, envisager d'élaborer une stratégie, un plan d'action ou des lignes directrices en matière de gouvernement ouvert, ou insérer une rubrique dédiée au gouvernement ouvert dans leur stratégie globale. Cela permettrait d'identifier les objectifs et les activités prioritaires, et d'y associer les ressources correspondantes. Cela consoliderait également un engagement de haut niveau et jetterait les bases du suivi et de l'évaluation. La communauté des médiateurs pourrait aussi étudier la possibilité d'élaborer des lignes directrices communes ou des principes communs (voir chapitre 5).

8. n = 83, neuf médiateurs n'impliquant pas les parties prenantes, et deux n'ayant pas répondu (le Médiateur de la République de Mauritanie et le Défenseur des Droits de la République française).

Les médiateurs : des acteurs clés de l'action publique et des réformes en matière de gouvernement ouvert

LE RÔLE DES MÉDIATEURS DANS L'ACTION PUBLIQUE ET LES RÉFORMES DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE

Par le biais des plaintes qu'ils traitent, d'enquêtes de leur propre initiative (le cas échéant) et des rapports qu'ils transmettent chaque année à leurs institutions respectives (Parlement, chef de gouvernement ou chef d'État), les médiateurs recueillent une foule d'informations sur le fonctionnement et le dysfonctionnement des administrations publiques. Leurs recommandations visent non seulement à résoudre les problèmes spécifiques auxquels est confronté le citoyen, mais également à remédier aux difficultés plus systémiques pour améliorer l'administration publique et faire en sorte qu'elle rende des comptes. Ainsi les médiateurs sont-ils des acteurs décisifs de l'action publique et des réformes de la gouvernance publique, puisqu'ils étayent celles-ci par leur expertise factuelle fondée sur les cas qu'ils traitent et leurs interactions régulières avec les citoyens.

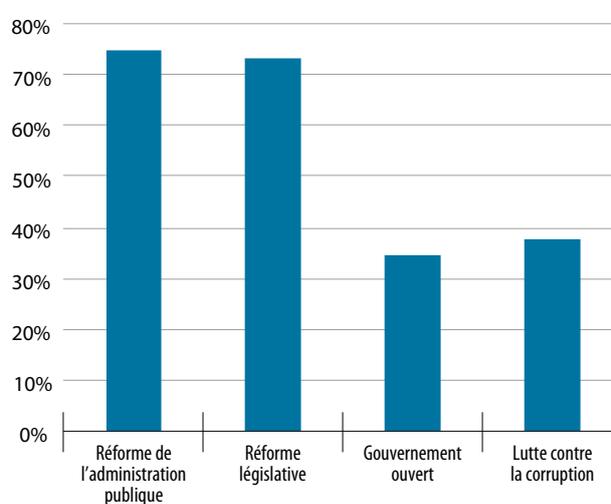
Les résultats de « Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » (ci-après dénommée « l'étude de l'OCDE ») montrent que présenter des propositions en matière de réforme de la gouvernance publique fait partie du mandat des médiateurs (71 %, 66 % des membres du Réseau européen des médiateurs ou REM) et que la majorité d'entre eux ont contribué aux réformes (68 %, 58% des membres du REM). Parmi ceux ayant apporté leur concours, la plupart ont participé à la réforme de l'administration publique (75 %), et à la réforme législative (73 %). Une minorité précise avoir pris part à la lutte contre la corruption (38 %) et aux initiatives de gouvernement ouvert (34 %) (voir graphique 4.1).

Les contributions à la réforme de l'administration publique se font sous forme de rapports et de recommandations réguliers de la part des médiateurs, mais aussi via leur participation à des consultations sur des questions relevant de leur compétence. Le Médiateur des services publics écossais, par exemple, prend régulièrement part à des enquêtes et des consultations diligentées par le Parlement et les pouvoirs publics, et publie leurs réponses dans une rubrique de son site Web prévue à cet effet (www.spso.org.uk/consultations-and-inquiries). Le Médiateur européen, quant à lui, a lancé plusieurs enquêtes de sa propre initiative visant à améliorer l'action publique de l'UE (par exemple sur la transparence des groupes d'experts).

S'agissant de leur participation à la réforme législative, les médiateurs contribuent aux modifications légales et réglementaires en s'appuyant sur les résultats de leurs enquêtes. Bien que les réformes proposées puissent porter sur un acte réglementaire relatif à la prestation des services publics (emploi, sécurité sociale etc.), elles peuvent aussi concerner les lois et les règlements liés aux principes du gouvernement ouvert, tels que l'accès à l'information ou la lutte contre la corruption. Le Médiateur du Pérou a notamment présenté devant le Congrès de son pays un projet de loi sur la transparence des décisions publiques, tandis que le Bureau du Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie a rendu un avis sur la décision de créer un conseil contre la corruption.

En termes de participation à la lutte contre la corruption, il convient de préciser que cette thématique fait partie du mandat de certains médiateurs. Contribuer à la réforme peut, entre autres, prendre la forme d'enquêtes sur les marchés publics (Bureau d'évaluation administrative du Japon), de recommandations dans le cadre de stratégies nationales de lutte contre la corruption

Graphique 4.1. Contributions des médiateurs à divers types de réforme de la gouvernance publique



Remarque : n = 64, 64 médiateurs indiquant avoir contribué aux réformes de la gouvernance publique.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

(Institution nationale des droits de l'homme de Moldavie, Ombudsman de Sierra Leone) ou de révisions législatives, à l'instar du Défenseur des Droits de la République française, qui a émis un avis sur le projet de loi sur la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, ou de la Commission de lutte contre la corruption de Macao, qui a rendu son avis sur la loi relative à la prévention et à l'éradication de la corruption dans le secteur privé.

Par rapport à la réforme de l'administration publique et à la réforme législative, le nombre de médiateurs indiquant concourir aux initiatives de gouvernement ouvert est bien inférieur, soit 34 %. Néanmoins, comme expliqué ci-dessous, les médiateurs contribuent de fait aux initiatives de gouvernement ouvert par le rôle qu'ils jouent dans le cadre des réformes de la gouvernance publique.

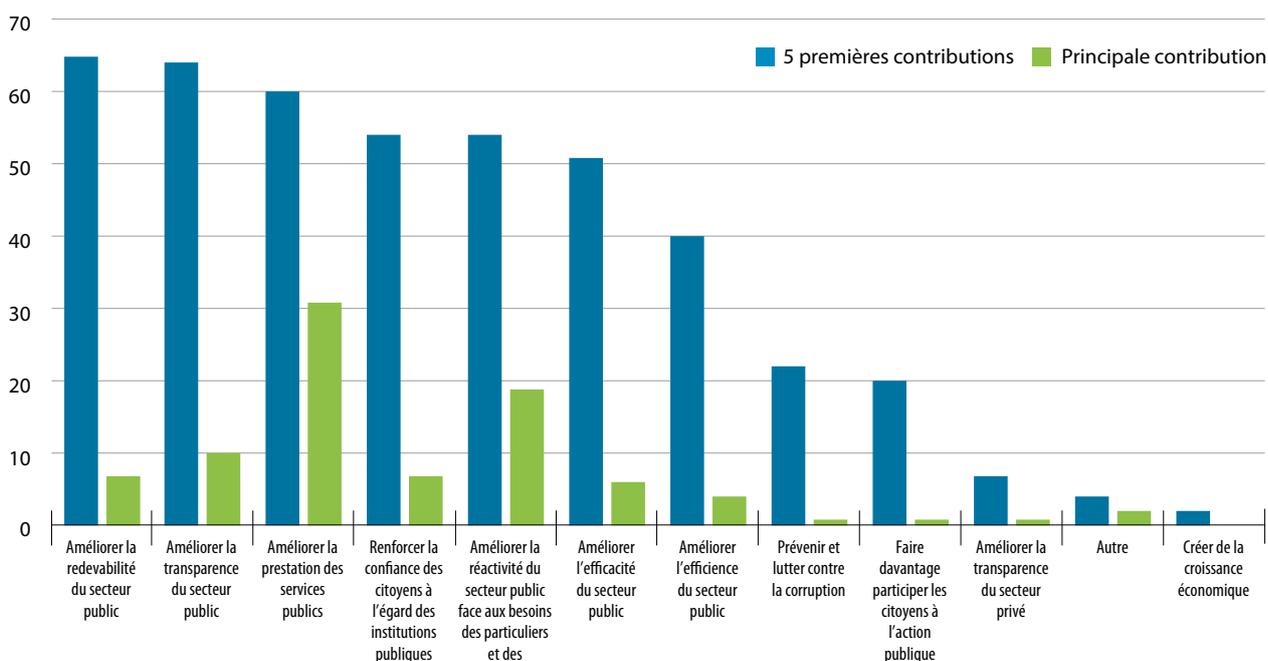
PROMOUVOIR LE RÔLE DES MÉDIATEURS DANS LES RÉFORMES EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT OUVERT

L'étude de l'OCDE fait ressortir que les médiateurs considèrent l'amélioration de la prestation des services publics ou l'amélioration de la réactivité du secteur public face aux besoins des particuliers et des entreprises comme leur plus importante contribution à la réforme de la gouvernance publique (voir la figure 4.2).

Cependant, si l'on tient compte des cinq premières contributions des médiateurs, il apparaît clairement que les principes de transparence en matière de gouvernement ouvert sont au cœur de leur action. En effet, la plupart d'entre eux ont fait valoir l'amélioration de la redevabilité et l'amélioration de la transparence au sein du secteur public comme leurs deux contributions phares, même s'ils ne se reconnaissent pas ce rôle de manière aussi explicite. Peu d'entre eux estiment que leur action contribue à améliorer la participation des citoyens au cycle des politiques publiques, un sentiment partagé par 20 sur les 91 médiateurs ayant répondu, à l'exception notable du Comité des pétitions de la Saxe-Anhalt (Allemagne), pour qui cette considération arrive en tête des contributions. Pourtant, les médiateurs sont à même d'assumer un rôle important dans la participation citoyenne : ils ont le privilège d'interagir directement avec les citoyens, et donc la possibilité d'entendre leurs doléances et d'intégrer celles-ci au cycle des politiques publiques par le biais de rapports adressés au Parlement et au chef de l'État ou du gouvernement.

Il convient en outre d'ajouter que les médiateurs ont cité plusieurs exemples de leur participation à la réforme de l'administration publique et à la réforme législative qui, à vrai dire, contribuent également au gouvernement ouvert de multiples façons, et notamment : la promotion de la transparence des pouvoirs publics (dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, comme

Graphique 4.2. Contributions des médiateurs aux réformes de la gouvernance publique



Remarque : n = 89, le Comité des pétitions du Parlement de l'État de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (Allemagne) et le Défenseur des Droits de la République française n'ayant pas répondu, le Comité des pétitions du Parlement de l'État de Bade-Wurtemberg (Allemagne) estimant que la question ne se pose pas dans le cadre de sa mission et le Comité des pétitions et des plaintes du Parlement de l'État de Bavière (Allemagne) et le Bureau d'évaluation administrative du Japon n'étant pas en mesure de fournir un classement.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

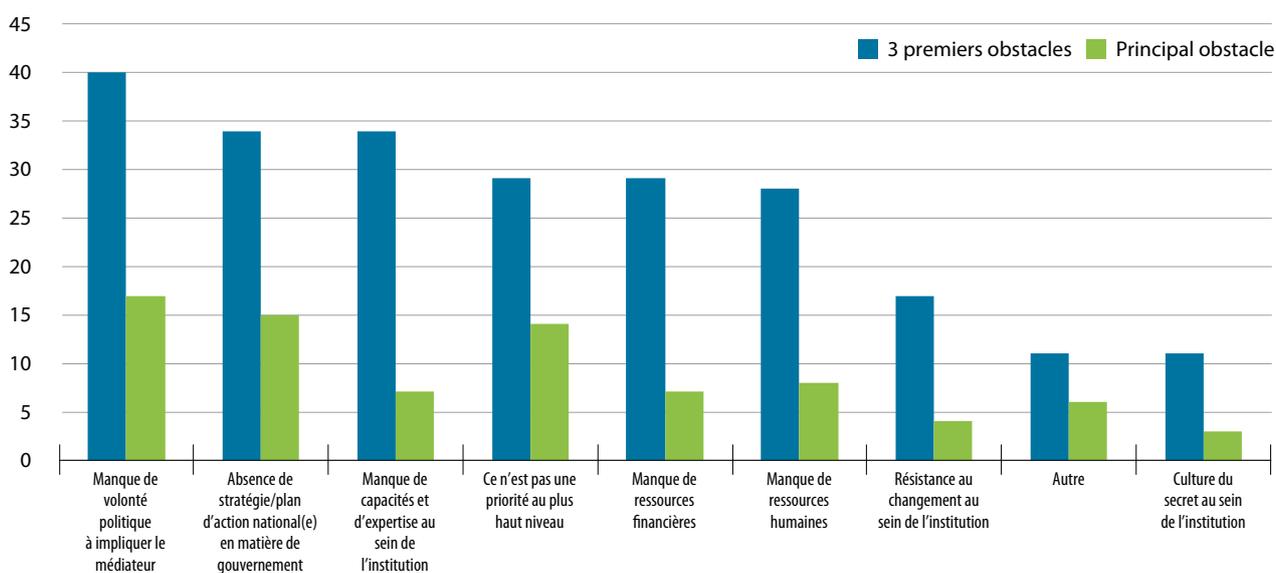
l'a fait le Bureau d'évaluation administrative du Japon) ; la réforme législative pour un gouvernement ouvert (le Médiateur de la Navarre, en Espagne, a contribué à la loi forale sur la transparence et le gouvernement ouvert, devenant au passage membre du Conseil pour la transparence de la Navarre) ; ou le guide de bonne gouvernance à destination des municipalités, rédigé par le Médiateur de la République de Bulgarie. Parmi les autres exemples, on peut citer les lignes directrices sur l'accès à l'information conçues par le Médiateur du Pérou, l'élaboration d'une loi sur l'accès à l'information avec le concours de la Commission de Justice administrative du Kenya et l'évaluation de la loi sur la transparence à l'initiative du Médiateur de la Catalogne (Espagne). Par ailleurs, l'Ombudsman de l'Ontario (Canada) a présenté des suggestions de réforme sur la transparence des municipalités, tandis que le Médiateur des services publics écossais (Royaume-Uni) a fait de même en matière de lancement d'alerte dans le cadre de la participation de son gouvernement au Partenariat pour un gouvernement ouvert (voir rubrique suivante).

Les médiateurs assurent donc la promotion, à travers leurs propres travaux, des principes et des pratiques de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes. Ils sont donc particulièrement bien placés pour devenir des acteurs de la réforme du gouvernement ouvert dans leurs pays respectifs, en recommandant des initiatives de réforme fondées sur leur expertise, en réglant les plaintes relatives au (dys)fonctionnement de l'administration publique, en encourageant le dialogue avec les citoyens moyennant des contacts réguliers et la collaboration avec d'autres parties prenantes, et en demandant aux pouvoirs publics de répondre de leurs réformes en matière de gouvernement ouvert. Cela dit, à en croire leurs réponses, les médiateurs se heurtent à plusieurs obstacles à cet égard. Les 3 principaux obstacles sont : (i) le manque de volonté politique, (ii) l'absence d'une stratégie nationale en matière de gouvernement ouvert et (iii) le manque d'expertise au sein de l'institution (voir graphique 4.3).

Les discussions avec les médiateurs laissent à penser que plusieurs raisons sont susceptibles d'expliquer le manque de volonté politique à les impliquer, parmi lesquelles la nécessité de préserver leur indépendance par rapport à l'exécutif, ou encore le fait que le médiateur et l'exécutif sous-évaluent le rôle stratégique de la fonction de médiateur dans la promotion des réformes en matière de gouvernement ouvert. Toutefois, en insistant sur l'importance de la transparence, de la redevabilité et de la participation des citoyens dans le cadre de leurs activités quotidiennes et de leur mission, comme expliqué à la rubrique précédente, **les médiateurs pourraient étudier la possibilité de jouer un plus grand rôle dans l'agenda du gouvernement ouvert par le biais de différents canaux, tels que les comités de pilotage** (voir ci-après).

Par ailleurs, les médiateurs ne devraient pas considérer l'absence d'une stratégie/d'un plan d'action national(e) en matière de gouvernement ouvert comme un obstacle. Ils **peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion des réformes en matière de gouvernement ouvert et des principes y afférents, en recommandant l'élaboration et/ou l'adoption**. Qui plus est, une fois la stratégie nationale adoptée, **les médiateurs pourraient jouer un rôle dynamique en contribuant à sa mise en œuvre et en veillant au respect des engagements et des objectifs**. Les médiateurs pourraient donc prendre l'initiative de se mettre en

Graphique 4.3. Obstacles à l'implication des médiateurs dans les réformes en matière de gouvernement ouvert



Remarque : n = 85, cinq médiateurs n'ayant pas répondu, quatre estimant que ces considérations ne constituent pas des obstacles et quatre indiquant que cela ne relève pas de leur mission/n'est pas pertinent. Cependant, certains participants ont choisi « autre » pour indiquer que cela ne relève pas de leur mission. Par ailleurs, cinq médiateurs n'ont sélectionné qu'1 ou 2 obstacles.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

rapport avec leurs gouvernements respectifs afin d'identifier les moyens de participer activement au processus de réforme en matière de gouvernement ouvert.

Si les obstacles précédemment énoncés font davantage référence à l'agenda global du gouvernement ouvert d'un pays ou un territoire donné, les médiateurs ont également évoqué des obstacles liés à des problèmes internes. Parmi eux figurent en particulier le manque de capacités et d'expertise au sein de l'institution, le manque de ressources financières et humaines, ainsi que le caractère non prioritaire au plus haut niveau. **Les médiateurs peuvent donc former leur personnel sur ces questions diverses en collaborant avec la société civile, les universités et les écoles d'administration publique.**

En outre, certains médiateurs ont choisi « Autre » ou « Aucun » pour indiquer que le gouvernement ouvert ne relève pas de leur mission. Bien qu'un mandat puisse ne pas comporter de mention spécifique à propos du gouvernement ouvert, les médiateurs contribuent, dans le cadre du traitement des plaintes, à la gouvernance publique, et par conséquent, au gouvernement ouvert. Quatre médiateurs ont estimé qu'aucune de ces considérations ne constituait un obstacle. L'Ombudsman de la Nouvelle-Zélande considère que le plus grand obstacle à sa participation au gouvernement ouvert est l'obligation légale de mener des enquêtes en privé et de conserver le secret.

Très peu de médiateurs ayant réfléchi à leur rôle en matière de gouvernement ouvert ou disposant d'une vision ou d'une stratégie pour orienter leur participation aux réformes en la matière, il est important qu'ils cernent bien, comme indiqué ci-dessous, la tâche qui est la leur quant à favoriser la transparence, la redevabilité, l'intégrité et la participation des parties prenantes à travers leurs recommandations sur les réformes de la gouvernance publique, les réformes légales ou leur mission en matière d'accès à l'information ou de participation citoyenne. Cela a déjà été établi : **les médiateurs pourraient sensibiliser tout leur personnel et la population de leur rôle intrinsèque au sein de l'agenda des pouvoirs publics en matière de gouvernement ouvert** (voir encadré 3.1).

Le rôle des médiateurs dans les plans d'action du Partenariat pour un gouvernement ouvert

Les gouvernements du monde entier, tant à l'échelon national qu'infranational, travaillent à la conception et à la mise en œuvre de réformes en matière de gouvernement ouvert. Dans ce cadre, plusieurs gouvernements, ainsi que certaines administrations infranationales pilotes, ont rejoint le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) international, qui implique des plans d'action biennaux en matière de gouvernement ouvert (les plans d'action du PGO). Afin de renforcer la mise en œuvre des plans d'action du PGO, la plupart des pays ou territoires ont mis en place des mécanismes de coordination comprenant, dans de nombreux cas, des représentants de la société civile. Le PGO promeut les partenariats entre les pouvoirs publics et la société civile. Néanmoins, il est possible d'associer d'autres acteurs à cet effort, même si cela est moins courant, comme l'illustre le graphique 1.1, au chapitre 1.

Les conclusions de l'étude de l'OCDE indiquent que l'implication des médiateurs au sein de l'agenda du gouvernement ouvert des administrations (infra)nationales demeure faible. Seulement 15 % d'entre eux (6 % des membres du REM) affirment participer à la stratégie ou au plan d'action des pouvoirs publics en matière de gouvernement ouvert. Dans certains cas, des médiateurs ont formulé des observations dans le cadre des plans d'action du PGO (comme le Médiateur de l'Irlande) ; d'autres (comme le Médiateur de la Grèce, le Médiateur du Maroc et l'Ombudsman de la Nouvelle-Zélande) sont également impliqués dans la mise en œuvre du plan. Dans le même temps, le Médiateur européen encourage l'Union européenne à rejoindre le PGO. Les médiateurs peuvent aussi contribuer à l'agenda du gouvernement ouvert des administrations nationales en dehors du PGO. C'est le cas en Nouvelle-Galles du Sud (NSW), en Australie, où le plan NSW 2021 compte, entre autres ambitions, une série d'objectifs liés aux principes du gouvernement ouvert. Les exemples ci-dessous (voir encadré 4.1) illustrent **les modes d'implication des médiateurs dans les stratégies de gouvernement ouvert et le processus du PGO.**

Le graphique 1.1 au chapitre 1 montre que, des 26 pays étudiés dans le rapport *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives* disposant d'un mécanisme de coordination en matière de gouvernement ouvert, moins de 30 % font participer des institutions indépendantes. De même, une maigre portion des 94 médiateurs ayant participé à l'étude (13 % seulement, 6 % des membres du REM) affirment prendre part à un mécanisme de coordination du gouvernement ouvert¹ (voir graphique 4.4). À titre d'exemple, l'Ombudsman de la Nouvelle-Zélande, le Médiateur national d'Espagne, le Médiateur du Maroc, le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala, le Cabinet du Secrétaire général de la présidence du Chili et le Médiateur du Pays basque (Espagne) appartiennent à un mécanisme de ce type assurant la coordination des plans d'action du PGO et/ou de l'agenda du gouvernement ouvert national/régional (voir encadré 4.1). D'autres médiateurs indiquent appartenir à un autre mécanisme de coordination, pour la lutte contre la corruption ou les droits de l'homme. Il est possible que la faible implication des médiateurs au sein

1. n = 93, le Médiateur de la République de Mauritanie n'ayant pas répondu.

Encadré 4.1. IMPLICATION DES MÉDIATEURS DANS LES STRATÉGIES DE GOUVERNEMENT OUVERT ET LE PROCESSUS DU PGO

Pour illustrer la contribution des médiateurs aux stratégies de gouvernement ouvert et aux participations nationales du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), on mentionnera :

L'**Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (Australie)** est associé au NSW 2021 – un plan sur dix ans pour la Nouvelle-Galles du Sud. La cinquième stratégie de ce plan prévoit de « rétablir la redevabilité des pouvoirs publics ». Cette stratégie comporte quatre objectifs spécifiques en lien avec le gouvernement ouvert :

- rétablir la fiabilité et l'intégrité du système d'aménagement environnemental
- rétablir la confiance à l'égard de l'État et des collectivités locales en tant que prestataires de services publics
- améliorer la transparence des pouvoirs publics en facilitant davantage l'accès aux informations publiques officielles
- impliquer la communauté dans les politiques, les services et les projets publics.

Le **Médiateur de l'Irlande** a formulé plusieurs suggestions pour examen dans le cadre du plan d'action national au sein du Partenariat pour un gouvernement ouvert, notamment sur des questions comme :

- l'inscription du Bureau du médiateur dans la constitution
- la rédaction d'une déclaration des valeurs du service public
- des propositions d'exercices pilotes d'élaboration des politiques publiques impliquant des NGO et des citoyens
- l'élaboration d'un code de transparence des données du service public.

L'**Ombudsman de la Nouvelle-Zélande** collabore avec la Commission des services de l'État dans le cadre de la mise en œuvre de l'engagement 2 : « améliorer les pratiques relatives à l'information publique officielle », dans le cadre du plan d'action national du PGO 2016-2018 de la Nouvelle-Zélande. Objectif : faciliter l'accès à l'information publique officielle en améliorant la manière dont le gouvernement traite les demandes à cet effet.

Le **Médiateur de l'Argentine** a également participé à la rédaction du troisième plan d'action du PGO 2017-2019. Il intervient dans le cadre de l'engagement 32, qui prévoit « la mise en place d'un laboratoire d'innovation pour les organisations chargées de la défense des droits et du contrôle externe », visant ainsi à assurer une synergie entre le Médiateur de l'Argentine, le Bureau du Procureur pénitentiaire et la société civile afin d'améliorer l'impact et la légitimité des organismes de contrôle.

Le **Cabinet du Secrétaire général de la présidence du Chili** a

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 ; Gouvernement de Nouvelle-Zélande (2016), *Open Government Partnership National Action Plan 2016-2018*, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/New-Zealand_National-Action-Plan_2016-2018.pdf, Ministerio de Modernización Presidencia de la Nación (2017), *3er Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina*, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Argentina_Action-Plan_2017-2019.pdf

participé au processus d'évaluation du degré de conformité par rapport au cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert. De plus, ce médiateur a formulé plusieurs observations concernant les données méthodologiques et quantitatives du rapport d'étape que son pays a élaboré dans le cadre du PGO.

Le **Médiateur des droits de l'homme du Guatemala** est chargé du suivi des tables rondes du troisième plan d'action du PGO. Il a également contribué à définir les objectifs futurs du quatrième plan d'action du PGO à venir. Par ailleurs, le Médiateur des droits de l'homme du Guatemala s'efforce de promouvoir la transparence, la redevabilité et l'accès à l'information à la fois dans le cadre du troisième plan d'action du PGO et du programme d'objectifs de développement durable de son pays.

La **Commission de Justice administrative du Kenya** participe à la mise en œuvre de l'engagement 8 figurant dans le deuxième plan d'action national du PGO 2016-2018 kényan, qui implique l'amélioration du droit à l'information par le renforcement de l'archivage public et de l'accès à l'information.

Le **Médiateur du Maroc** siège au Comité directeur du gouvernement ouvert composé de représentants des ministères, des organisations indépendantes et de la société civile. En tant que membre du Comité, il a proposé une série d'engagements en matière de gouvernement ouvert pour inclusion dans le premier plan d'action du PGO, en particulier la création d'un portail en ligne sur l'intégrité dont la mise en œuvre lui incombe.

Le **Médiateur parlementaire de la Norvège** a participé à des réunions relatives aux procédures du Partenariat pour un gouvernement ouvert en Norvège.

Le **Médiateur du Pays basque (Espagne)** assume également la responsabilité de plusieurs initiatives. Il a tout particulièrement assisté à plusieurs rencontres lancées par le gouvernement basque en vue de promouvoir le cadre pour le gouvernement ouvert de la région.

Le **Médiateur de la Grèce** participe à la mise en œuvre de l'engagement 4 figurant dans le troisième plan d'action de son pays dans le cadre du PGO. L'engagement 4 renvoie à la « redevabilité et au règlement des différends entre les citoyens et le secteur public » et vise à institutionnaliser la médiation en tant qu'outil de résolution des problèmes surgissant entre les pouvoirs publics et les citoyens. Cette initiative, réalisée en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et de la Restructuration administrative, a pour but d'améliorer la redevabilité, de réduire la mauvaise administration et de lutter contre la corruption, le Médiateur de la Grèce participant en qualité d'autorité publique indépendante.

des mécanismes concernés soit liée à leur statut d'institution indépendante : ils redoutent peut-être de compromettre ce statut ou de voir leur action perçue à tort comme ayant perdu tout caractère neutre. Cela pourrait également traduire une compréhension et une connaissance toujours très limitées de ce que peuvent apporter les médiateurs aux initiatives de gouvernement ouvert. **Les médiateurs pourraient envisager de participer aux réunions de coordination sur le gouvernement ouvert, à titre officiel ou consultatif, pour mettre à profit leur expertise en matière d'enquêtes et de règlement des plaintes relatives au dysfonctionnement de l'administration publique, et ainsi étayer l'agenda du gouvernement ouvert de leurs circonscriptions respectives.**

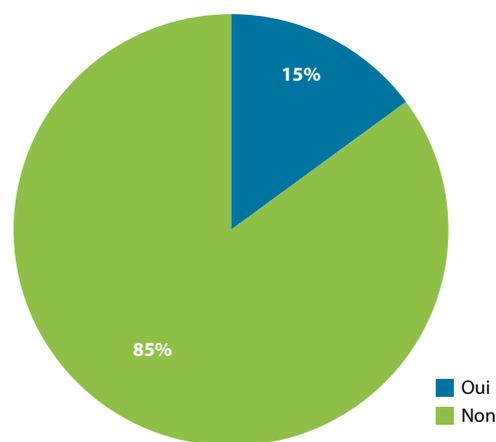
Le nombre de médiateurs qui estiment jouer un rôle dans la supervision des engagements en matière de gouvernement ouvert dans leur pays est un peu plus élevé, 26 % (16 % des membres du REM) déclarant appartenir à cette catégorie (voir graphique 4.4). La majorité des médiateurs précisent qu'ils supervisent les engagements en matière de gouvernement ouvert dans le cadre de leurs activités courantes, à savoir traiter les plaintes des citoyens, veiller au respect des principes, des règles, des lois et des normes de bonne gouvernance au sein de l'administration publique, et formuler des recommandations. Il peut s'agir de plaintes des citoyens ayant trait aussi bien aux principes du gouvernement ouvert qu'aux règles et aux lois qui y sont associées, comme l'accès à l'information. Même s'il est encore rare d'évaluer de manière spécifique les engagements en matière de gouvernement ouvert pris dans le cadre des plans d'action du PGO ou de stratégies de gouvernement ouvert, plusieurs médiateurs supervisent le gouvernement ouvert dans le cadre de la bonne gouvernance.

Grâce à la richesse des informations qu'ils recueillent dans le cadre de leur travail et aux contacts réguliers qu'ils entretiennent avec diverses parties prenantes, les médiateurs sont bien placés pour promouvoir les principes du gouvernement ouvert au sein de l'administration publique et participer activement à l'agenda du gouvernement ouvert. Par conséquent, 33 % d'entre eux indiquent s'appuyer sur du matériel d'information, 17 % sur des études et des recherches, et 30 % des séminaires et des cours de formation, pour promouvoir le gouvernement ouvert.² À titre d'exemple, l'Avocat du peuple d'Albanie rapporte avoir mis au point un guide des principes de bonne gouvernance qu'il diffuse auprès des responsables publics. Ces derniers suivent également une formation sur le guide en question. Autre approche visant à promouvoir les principes du gouvernement ouvert : celle de l'Ombudsman de la Nouvelle-Zélande et de l'Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (Australie), qui proposent une formation à la législation sur la liberté de l'information, ou celle du Médiateur parlementaire de la Norvège, qui donne des conférences sur la transparence et la liberté de l'information. Les médiateurs dotés d'un mandat en matière de droits de l'homme, à l'image du Commissariat aux droits fondamentaux de Hongrie et du Défenseur des Droits de la République française, conçoivent

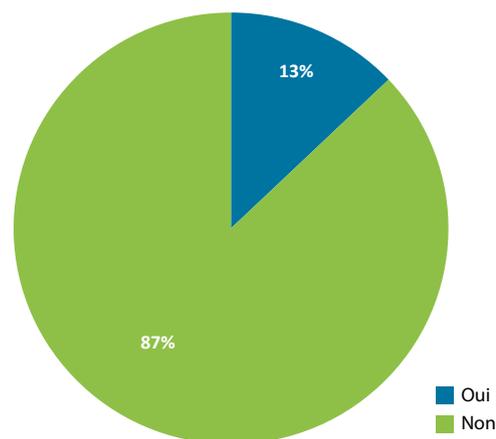
2. n = 87, sept médiateurs n'ayant pas répondu.

Graphique 4.4. Implication des médiateurs dans les stratégies de gouvernement ouvert et le processus du PGO

Participation à l'agenda du gouvernement ouvert

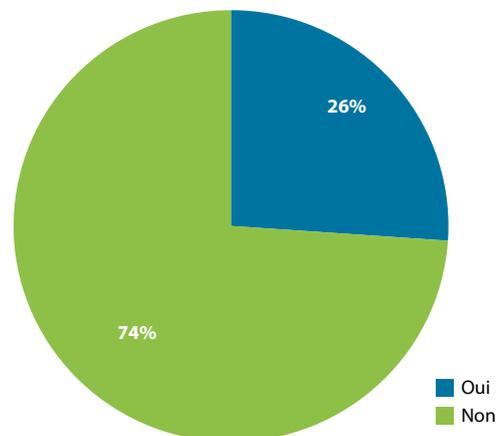


Implication dans le mécanisme de coordination du gouvernement ouvert



Remarque : n = 93, le Médiateur de la République de Mauritanie n'ayant pas répondu.

Rôle dans la supervision des engagements en matière de gouvernement ouvert



Remarque : n = 92, l'Ombudsperson pour les Enfants de l'île Maurice et le Médiateur du Royaume des Tonga n'ayant pas répondu.

Source : réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017.

Encadré 4.2. LA MISSION DES MÉDIATEURS EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'INFORMATION

Dans le cadre de leur mission en matière d'accès à l'information, les médiateurs peuvent orienter, réceptionner les plaintes des citoyens, assurer le suivi de la mise en œuvre des lois d'accès à l'information et dispenser des formations aux responsables publics.

Le **Défenseur public des droits de la République slovaque** a reçu de nombreuses plaintes portant sur des violations du droit à l'information (RTI). Le bureau du Médiateur a traité un cas particulier, où les médias d'information ont été exclus du droit à l'information sur décision du gouvernement. De même, le **Médiateur fédéral du Pakistan** a soutenu la plainte visant à faire publier les informations relatives à l'assiduité des parlementaires.

En 2016, le **Médiateur parlementaire du Danemark** a conclu une enquête interne sur l'usage par les ministères de plusieurs articles de la loi sur la consultation des fichiers de l'administration publique. Plus exactement, l'enquête a porté sur des articles concernant l'accompagnement et l'aide ministériels, ainsi que sur l'ouverture élargie. Elle se basait sur 30 cas provenant du ministère des Finances, du ministère de la Justice, du ministère de la Culture et de ce qui était alors le ministère de l'Économie et de l'Intérieur. Le médiateur a également mis en avant l'importance de l'ouverture dans les pratiques des ministères au quotidien.

En 2017, le **Médiateur européen** a lancé une enquête d'initiative sur la question de savoir si le Conseil de l'Union européenne (et colégislateur du processus décisionnel de l'UE) soumettait suffisamment les projets de lois de l'UE à l'examen du public. En mai 2018, il a envoyé au Parlement européen un rapport spécial assorti de recommandations pour une responsabilité accrue envers le public. Le Médiateur européen a également lancé des enquêtes sur la transparence des négociations commerciales de l'UE et du processus du Brexit. S'agissant des plaintes relatives à l'accès aux documents de l'UE, il a récemment mis en place une procédure accélérée pour leur traitement.

L'**Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (Australie)** est, en vertu de la loi, l'une des institutions habilitées à concevoir des normes et à contrôler la conformité des pouvoirs publics avec la loi néo-zélandaise sur la divulgation d'informations dans l'intérêt du public. Il est, par ailleurs, chargé de garantir le principe de redevabilité publique des conseils fonciers aborigènes locaux. Ce médiateur a élaboré une politique modèle de notification interne propre à la structure des conseils fonciers aborigènes locaux, ainsi qu'une fiche pratique et un guide rapide des divulgations d'intérêt à leur intention.

Le **Médiateur de l'Irlande** a publié plusieurs notes d'orientation sur son site Web qui permettent d'analyser l'interprétation et l'application de la loi sur la liberté de l'information (LDI) de 2014 au sens du Commissaire à l'information, dans l'optique de sensibiliser les organismes publics et les membres du public concernés par la LDI. Ce médiateur propose également une formation en lien avec les notes d'orientation et assure la liaison avec les organismes concernés par la loi sur la liberté de l'information, le ministère de la Dépense publique et de la Réforme et l'Unité centrale des politiques liées à la LDI.

Le **Médiateur du Pérou** a récemment formulé des observations concernant la mise en place de la **Autoridad de Transparencia** (autorité de la transparence), un organisme opérationnel du ministère de la Justice chargé de promouvoir la transparence et l'accès à l'information. Il a, en outre, lancé un manuel à l'intention des fonctionnaires portant sur les exceptions au droit d'accès à l'information publique. Le manuel comprend une série de questions-réponses concernant l'interprétation et la mise en œuvre des exceptions au droit d'accès à l'information publique fondée sur la loi relative à la transparence et à l'accès à l'information du pays.

En 2017, le **Médiateur national d'Espagne** a lancé une enquête sur l'accès à l'information publique visant à évaluer la transparence et la clarté de la langue employée par les administrations publiques dans leurs lettres d'information et leurs publications, la difficulté d'accéder aux informations et les canaux permettant de solliciter des informations. Objectif : identifier les points pouvant être améliorés du point de vue de la transparence des administrations publiques et de leurs relations avec les citoyens. Les conclusions de l'étude ont révélé, entre autres, que 76 % des participants considéraient que les publications du médiateur étaient faciles à comprendre, que 75 % d'entre eux savaient comment accéder à l'information publique et que 79 % étaient conscients de l'existence d'une loi nationale sur la transparence.

Le **Médiateur des droits de l'homme du Guatemala** a contribué à l'élaboration des politiques publiques relatives aux données ouvertes et à la réforme de la loi sur l'accès à l'information, et propose une formation sur l'accès à l'information publique.

En 2017, le **Médiateur de la République tchèque** a recommandé aux caisses privées d'assurance maladie de se conformer à l'article 2(1) de la loi sur le libre accès à l'information, en vertu de laquelle ils sont tenus de publier sur leur site Web des informations concernant leurs règles et compétences internes.

Le **Médiateur de l'Argentine** assure la promotion du droit d'accès à l'information. Ce médiateur a activement participé à la rédaction du Projet de loi sur le libre accès à l'information publique (*Proyecto de Ley de Libre Acceso a la Información Pública*). Si la loi en question a été rejetée, elle a servi de base à la loi sur l'accès à l'information qui a été adoptée par la suite.

Le **Bureau du Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie** a participé à l'élaboration et à l'examen de la loi arménienne sur la liberté de l'information. Ce médiateur a notamment formulé un certain nombre de recommandations sur l'accès à l'information des personnes handicapées. Le Bureau du Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie permet également aux citoyens de déposer des plaintes individuelles contre les décisions prises par les organismes d'État, les fonctionnaires ou d'autres organisations.

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 ; Médiateur parlementaire du Danemark (2016), *Annual Report*, <http://beretning2016.ombudsmanden.dk/english/annualreport2016/>; https://www.ombo.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0020/50762/Public-Interest-Disclosures-Act-1994-Local-Aboriginal-Land-Councils.pdf; Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (2017), *Public Interest Disclosures Act 1994, Local Aboriginal Land Councils: Discussion Paper*, www.ombo.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0020/50762/Public-Interest-Disclosures-Act-1994-Local-Aboriginal-Land-Councils.pdf; Defensor Del Pueblo de España (2017), *Encuesta sobre transparencia*, www.defensordelpueblo.es/otras-publicaciones/encuesta-transparencia-conclusiones/ (consulté le 5 juillet 2018).

Encadré 4.3. LES MÉDIATEURS ET LA PARTICIPATION DES CITOYENS

« La participation des citoyens peut prendre différentes formes et peut être comprise comme l'interaction, formelle ou informelle, du gouvernement, des citoyens et des parties prenantes (OSC, pour organisations de la société civile, monde universitaire, secteur privé etc.), engagée à l'initiative des uns ou des autres et utilisée pour étayer une action précise de façon à permettre des décisions réfléchies et à éviter toute captation de l'action publique » (OCDE, 2016a). Par conséquent, les médiateurs peuvent devenir des relais actifs pour les citoyens et aider les administrations à cultiver l'ouverture et nourrir la confiance du public.

En 2013, le **Médiateur du Pays basque (Espagne)** a publié un rapport sur l'inclusion numérique et la participation citoyenne qui se penchait sur la manière dont les Technologies de l'information et de la communication (TIC) facilitent la participation des citoyens, ainsi que sur les groupes sociaux susceptibles d'en être exclus. Le Médiateur du Pays basque a formulé plusieurs recommandations à l'intention des administrations publiques axées sur la création de communautés plus inclusives et sur la promotion, grâce aux TIC, de la participation citoyenne dans les sphères publique et sociale. Le rapport s'attardait également sur l'existence de canaux et de moyens efficaces leur permettant de participer, ainsi que sur ce qui les pousse à s'investir et à utiliser les TIC.

En 2013, le **Médiateur européen** a lancé une enquête d'initiative sur le fonctionnement effectif de l'initiative citoyenne européenne (ICE), un instrument visant à promouvoir la démocratie directe en permettant aux citoyens d'interpeller la Commission européenne pour participer à l'élaboration des politiques de l'UE. Les États Membres appliquant des règles différentes en matière de collecte de signatures, tous les citoyens

de l'UE ne sont pas en mesure de signer les ICE. Le Médiateur européen a donc invité la Commission à proposer au législateur une simplification des exigences pour les États membres.

Le **Médiateur de la République de Lettonie** a également réglé des plaintes relatives à l'absence d'un processus de consultation communautaire bien établi en matière d'aménagement du territoire. Son enquête a établi que le manque d'informations et le retard dans l'envoi des demandes adressées aux représentants du secteur pour connaître leurs réflexions sur le sujet ont directement affecté leur capacité à se forger une opinion. Le médiateur a suggéré d'associer lesdits représentants à la discussion et aux propositions de consultation à un stade précoce. Il a également proposé d'informer les représentants actifs du secteur avant l'adoption de toute modification juridique affectant directement le secteur concerné.

Le **Chancelier de la Justice d'Estonie** a examiné une plainte spécifique à l'encontre d'une collectivité locale émanant des citoyens d'une commune, qui souhaitaient qu'une enquête soit organisée pour arrêter leur position quant à la fusion de leur commune avec une commune voisine. Les citoyens ont fait valoir que la collectivité locale sollicitée avait ignoré leur demande, ce qui a amené le Chancelier de la Justice d'Estonie à clarifier les obligations de la collectivité locale en vertu de la loi estonienne.

Le **Comité des pétitions du Parlement allemand** a indiqué recevoir régulièrement des plaintes de la part de citoyens affirmant que des consultations sur des projets d'infrastructures n'ont pas été correctement

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 ; Médiateur européen (2015), « La Médiatrice demande à la Commission de rendre l'Initiative citoyenne européenne politiquement pertinente », <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/>

des études et des cours de formation sur des questions relatives aux droits de l'homme. Le Médiateur de la République du Burundi a organisé des « cafés politiques » sur la faiblesse des partis politiques et des libertés civiles. L'Institution nationale des droits de l'homme de Moldavie songe à mettre en place un Prix d'excellence de la bonne administration décerné par le Médiateur, dans le cadre d'un concours où les institutions et les fonctionnaires seraient évalués en fonction des principes du gouvernement ouvert. Une telle initiative pourrait servir à promouvoir encore davantage le gouvernement ouvert. **Sur la base de leur expertise et de la richesse des informations qu'ils reçoivent par le biais des plaintes et des enquêtes, les médiateurs pourraient envisager de promouvoir les principes du gouvernement ouvert de manière plus systématique au sein de l'administration publique, au moyen de lignes directrices et de cours et séminaires de formation,** comme le font déjà certains d'entre eux.

Le rôle des médiateurs en matière d'accès à l'information

L'accès à l'information constitue un pilier essentiel du gouvernement ouvert. Les médiateurs, dont certains incarnent déjà l'institution officielle chargée de superviser la loi sur l'accès à l'information (39 %, 38 % des membres du REM) et d'autres reçoivent des plaintes dans ce domaine sans avoir les mêmes prérogatives (68 %, 81 % des membres du REM), peuvent aussi jouer un rôle en matière de gouvernement ouvert en favorisant l'accès à l'information. Environ 81 % (88 % des membres du REM) des médiateurs ayant participé à l'étude jouent ainsi un rôle en matière d'accès à l'information : ils reçoivent des plaintes relatives à l'accès à l'information, peuvent ouvrir leurs propres enquêtes (ce que sont en mesure de faire près de 50% des médiateurs dont l'accès à l'information relève officiellement, ainsi qu'un tiers des médiateurs dont l'accès à l'information ne relève pas officiellement, mais qui reçoivent et traitent des plaintes dans ce domaine), préparer des rapports spéciaux (ce que déclarent faire environ 50 % des médiateurs dont l'accès à l'information relève officiellement, et ce que font très peu de médiateurs dont l'accès à l'information ne relève pas officiellement, mais qui reçoivent et traitent des plaintes dans ce domaine) et promouvoir activement ce droit d'accès à l'information (ce que font environ 70 % des médiateurs dont l'accès à l'information relève officiellement, ainsi que quelques-uns parmi les autres médiateurs dont l'accès à l'information ne relève pas officiellement, mais qui reçoivent des plaintes dans ce

effectuées. Résultat : le Comité des pétitions du Parlement allemand examine s'il a été tenu compte des actes réglementaires régissant la participation communautaire. En outre, ce médiateur a reçu 700 pétitions environ appelant à des référendums sur plusieurs questions. Les consultations concernant les réseaux de transport ont également fait l'objet d'autres plaintes.

L'**Ombud de New Brunswick (Canada)** reçoit des plaintes associées aux consultations publiques sur l'élaboration des politiques des pouvoirs publics en matière de services sociaux, d'environnement et de gouvernance municipale. Les plaintes en question concernent généralement un processus de consultation présumé défectueux. Ce médiateur enquête, par exemple, sur des cas où un arrêté municipal controversé a été adopté précipitamment, des cas de défaut de consultation ou des plaintes concernant le parti pris présumé d'un organisme consultatif.

L'**Ombudsman de Toronto (Canada)** a mené une enquête en 2012 impliquant la Commission de transport de Toronto (Toronto Transit Commission, ou TTC). La TTC avait négligé d'avertir, de consulter et d'informer suffisamment les membres de la communauté qu'ils se verraient affectés par la construction d'une nouvelle sortie de station de métro. Par conséquent, l'Ombudsman de Toronto a effectué une enquête et publié sept recommandations sur le sujet.

En 2010, l'**Ombudsman de l'Ontario (Canada)** a publié *La combine du RLISS*, un rapport sur l'enquête de l'équipe d'intervention spéciale de l'ombudsman concernant le processus décisionnel du Réseau local

d'intégration des services de santé de Hamilton Niagara Haldimand Brant (RLISS HNHB). L'enquête s'est notamment penchée sur l'approche du RLISS quant à sa mission d'engagement de la collectivité lorsqu'il traite les propositions de restructuration des services de santé. Il existe actuellement 14 RLISS en Ontario chargés de la planification, du financement et de l'intégration du système de santé local. À l'origine, l'Ombudsman de l'Ontario a lancé cette enquête en 2009 suite à des plaintes de résidents, d'associations communautaires, de professionnels de la santé et d'autres parties prenantes concernant la gestion par le RLISS de deux plans de restructuration de l'hôpital controversés impliquant Hamilton Health Sciences et le Niagara Health System. Les plaignants ont invoqué le manquement du RLISS à ses obligations en matière « d'engagement de la collectivité », une insuffisance de consultation des parties prenantes et l'opacité globale de son processus décisionnel. L'Ombudsman de l'Ontario en a conclu que « l'engagement de la collectivité », comme le dispose la loi de 2006 sur l'intégration du système de santé local, est « mal défini et inégal ». Du reste, la nature de l'engagement de la collectivité pratiqué par les fournisseurs de services de santé et les RLISS avait donné lieu à une confusion considérable. L'ombudsman a également établi que le RLISS avait omis d'informer comme il se doit la collectivité quant à ce qu'elle était en droit d'attendre en termes d'engagement de la collectivité. En définitive, le ministère a reçu favorablement les recommandations de l'ombudsman.

fr/59208 (consulté le 23 mai 2018), OCDE (2016a), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en> ; Oficina del Ararteko (2013), « E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi », www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3086_3.pdf.

domaine). Certains médiateurs (voir encadré 4.2) ont par exemple diligenté des enquêtes spéciales sur le respect de ce droit précis au sein d'institutions spécifiques et publié leurs conclusions et/ou les ont transmises au Parlement. Une autre démarche consiste à donner des orientations en matière d'accès à l'information, puis à proposer une formation destinée à la fois aux responsables publics et au grand public. Alors que l'accès à l'information est au cœur du mandat et de l'action de certains médiateurs, d'autres ne reçoivent aucune demande à ce sujet et n'étudient pas activement la question.

En encourageant l'accès à l'information, le médiateur joue un rôle en matière de gouvernement ouvert : **il pourrait devenir un acteur plus stratégique permettant à l'exécutif de faire avancer son agenda sur la transparence. Lorsque l'accès à l'information fait partie de sa mission, le médiateur pourrait envisager de participer à des activités supplémentaires dépassant le simple contrôle de la conformité administrative, comme préparer des rapports spéciaux à l'intention de l'exécutif et proposer aux responsables publics des formations et des orientations en matière d'accès à l'information. Si le médiateur ne dispose pas du mandat nécessaire, il pourrait renforcer sa collaboration avec la commission officielle d'accès à l'information (si elle existe) et s'attacher le concours de la société civile et des médias pour garantir la mise en œuvre du droit d'accès à l'information dans les conditions prévues par la législation, ainsi que la portée de ce dernier au bénéfice de tous les citoyens.**

Le rôle des médiateurs dans la participation des citoyens au cycle des politiques publiques

Autre pilier essentiel du gouvernement ouvert : la participation des parties prenantes ou la participation des citoyens. Les administrations publiques/pouvoirs publics à tous les échelons de l'État travaillent à l'élaboration d'une multitude de mécanismes de participation des parties prenantes. Comme indiqué plus haut, cela implique des dispositifs d'information, de consultation et d'engagement dans le cycle des politiques publiques, à savoir, selon la Recommandation sur le Gouvernement Ouvert : « 1) la définition de priorités d'action ; 2) la rédaction du document stratégique correspondant ; 3) la mise en œuvre de la politique ; et 4) le suivi de sa mise en œuvre et l'évaluation de ses impacts ». Dans certains cas, la participation est un droit inscrit

dans la constitution. Certains pays ou territoires exigent des consultations obligatoires dans le cadre du processus législatif et réglementaire. Quelques pays ou territoires ont conçu des lignes directrices ou des chartes relatives la participation citoyenne. Les médiateurs reçoivent une foule de plaintes en lien avec la prestation des services publics : ils peuvent tout aussi bien recueillir les plaintes concernant la participation des citoyens au cycle des politiques publiques. En étudiant ces plaintes ou en lançant leurs propres enquêtes, les médiateurs peuvent surveiller de près la participation des parties prenantes. **Les médiateurs pourraient contribuer grandement à favoriser l'institutionnalisation de la participation citoyenne par voie légale ou voie réglementaire interne.** Il s'agit là d'un domaine nouveau encore à l'étude au sein des pouvoirs exécutifs du monde entier, avec l'ambition de mieux encadrer l'élaboration de politiques publiques inclusives. L'objectif est de garantir la participation de l'ensemble des citoyens au processus décisionnel, y compris les plus vulnérables (les personnes en situation de pauvreté, les femmes, les migrants, la communauté LGBT etc.), et la mise en place préalable de mécanismes adaptés pour éviter la captation de l'action publique et la lassitude à l'égard des consultations.

Si 38 % des médiateurs (45 % des membres du REM) reçoivent des plaintes dans ce domaine³, très peu d'entre eux collectent des données séparées sur les plaintes concernées, et seulement 18 % sont en mesure d'ouvrir des enquêtes de leur propre initiative sur la participation citoyenne, ou ont déjà agi en ce sens. Les plaintes adressées au médiateurs ont trait à la mauvaise organisation des processus de consultation concernant les politiques publiques telles que l'aménagement du territoire, mais également, dans quelques cas, aux demandes de référendums ou d'enquêtes. Des enquêtes d'initiative ont été réalisées sur l'accessibilité des bureaux de vote ou le fonctionnement de mécanismes particuliers de participation des citoyens (voir encadré 4.3).

Par conséquent, **les médiateurs pourraient concevoir d'enregistrer précisément les plaintes relatives à la participation des citoyens pour évaluer dans quelle mesure les entorses à son endroit constituent un problème systémique. En s'appuyant sur ces plaintes et sur leurs propres enquêtes (le cas échéant), ils pourraient fournir des orientations sur les mécanismes de participation citoyenne, tant au bénéfice des pouvoirs publics que des citoyens, afin de renforcer ces processus.**

Le rôle des médiateurs dans la transparence des activités de lobbying et des pratiques de « pantouflage »

Pour ce qui est de favoriser l'intégrité et la redevabilité des pouvoirs publics, autres principes clés du gouvernement ouvert, les médiateurs semblent, pour l'heure, moins dynamiques. Le lobbying suscite une préoccupation croissante à l'échelle mondiale, les pouvoirs publics s'attellant à sa réglementation pour assurer la transparence et l'intégrité des activités liées au lobbying. La Recommandation du Conseil sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying [C(2010)16] précise que « les pays devraient faire en sorte que les principaux acteurs prennent part à la mise en œuvre d'un ensemble cohérent de stratégies et de pratiques permettant d'assurer le respect des règles [concernant le lobbying] ». Les médiateurs pourraient devenir des acteurs clés de la transparence, aussi bien au niveau des activités de lobbying que des politiques de « pantouflage ».

Les conclusions de l'étude de l'OCDE montrent qu'il s'agit là pour les médiateurs d'un domaine d'intervention relativement nouveau : aucun médiateur ou presque ne travaille sur ces questions, à l'exception notamment du Médiateur européen et du Cabinet du Secrétaire général de la présidence du Chili. Le Médiateur européen a recours à des enquêtes stratégiques pour explorer ce domaine et promouvoir la transparence et la redevabilité. Il a également contribué à la consultation publique visant à réformer le registre de la transparence de l'Union européenne. Le Cabinet du Secrétaire général de la présidence du Chili est responsable de la mise en œuvre de la loi sur le lobbying. Certains médiateurs, à l'instar du Médiateur de la République de Lettonie et du Médiateur du Portugal, ont pris part à des discussions sur la transparence des activités de lobbying. Le Médiateur de la Catalogne (Espagne), lui, a contribué à la question en procédant à l'évaluation de la loi sur la transparence. Pour ce qui est

3. n = 93, le Défenseur des Droits de la République française n'ayant pas répondu.

Encadré 4.4. L'ENGAGEMENT DU MÉDIATEUR EUROPÉEN SUR LA QUESTION DU « PANTOUFLAGE »

En 2014, le Médiateur européen (ME) a reçu des plaintes de plusieurs ONG concernant des cas de « pantouflage » (ou « portes tambour »), dans le cadre desquels il a formulé une série de recommandations à l'intention de la Commission européenne (CE) sur la manière d'appréhender ces questions. Le ME a appelé la CE à publier toutes les informations pertinentes concernant les hauts fonctionnaires européens qui quittent l'administration de l'UE pour être employés ailleurs. Par ailleurs, il a mené en 2017 une enquête de sa propre initiative. Afin d'aborder la question

de manière plus systématique, le ME collabore avec les institutions de l'UE afin de mieux comprendre quelles sont leurs pratiques en la matière, formule des recommandations concernant le Code de conduite des Commissaires européens et passe en revue les travaux du Comité d'éthique ad hoc de la Commission européenne.

Source : informations fournies par les médiateurs dans leurs réponses à l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 ; Médiateur européen (2014), « "Portes tambour" : la Médiatrice va intensifier la supervision des hauts fonctionnaires de l'UE », <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/fr/56332>.

des pratiques de « pantouflage », l'implication des médiateurs est encore plus faible, exception faite du Médiateur européen (voir encadré 4.4).

Aucune de ces questions ne fait partie du mandat traditionnel des médiateurs, ce qui explique peut-être pourquoi si peu d'entre eux interviennent dans ce domaine. Néanmoins, **même si ces questions semblent ne pas faire partie de leur mission, elles représentent de nouveaux sujets de préoccupation, et à ce titre, de nouveaux domaines d'intervention. Les médiateurs pourraient prodiguer des conseils dans ces domaines d'avant-garde et jouer un rôle à cet égard.**

Bien que toutes les administrations à chaque échelon de l'État ne disposent pas d'une stratégie ou d'un plan d'action en matière de gouvernement ouvert dont les médiateurs peuvent appuyer la conception, la mise en œuvre et l'évaluation, il existe des initiatives de gouvernement ouvert à tous les niveaux du pouvoir. Comme ce rapport l'a mis en évidence, les médiateurs peuvent contribuer à promouvoir les principes du gouvernement ouvert de plusieurs façons. Ils participent activement aux réformes de la gouvernance publique dans le cadre de leur mandat traditionnel. Établir plus ouvertement dans quelle mesure la participation aux réformes de la gouvernance publique contribue aux principes de transparence, de redevabilité, d'intégrité et de participation des parties prenantes offre de réelles possibilités. En outre, le potentiel pour accroître les activités du médiateur axées spécifiquement sur les initiatives de gouvernement ouvert est considérable.

Vers l'adoption de principes sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert

Bien que la culture du gouvernement ouvert y soit répandue, la mise en œuvre des principes du gouvernement ouvert au sein du fonctionnement des médiateurs est inégale. En outre, les médiateurs jouent un rôle dans les stratégies et des initiatives de gouvernement ouvert de leurs circonscriptions respectives. Afin de renforcer la culture du gouvernement ouvert en leur sein, et leur permettre ainsi de jouer un rôle modèle et de consolider leur légitimité et la confiance que leur témoignent à la fois les administrations publiques et le grand public, les médiateurs pourraient adopter des principes communs sur leur rôle en matière de gouvernement ouvert. Ces principes serviraient de lignes directrices pour définir ce qu'est la culture du gouvernement ouvert au sein des médiateurs, tout en traçant les contours du rôle auquel ils se destinent au sein de l'agenda du gouvernement ouvert de leurs circonscriptions respectives. Ils doteraient les médiateurs d'un cadre, permettraient de fixer les attentes des parties prenantes et des institutions publiques, et contribueraient à consolider le rôle dévolu aux médiateurs en matière de gouvernement ouvert : devenir des acteurs actifs de l'État ouvert.

PROJET DE PRINCIPES SUR LE RÔLE DES MÉDIATEURS EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT OUVERT

PARTIE I: INTÉGRATION DES PRINCIPES DE GOUVERNEMENT OUVERT DANS LE FONCTIONNEMENT DES MÉDIATEURS

Pour créer les conditions d'un environnement propice à la culture du gouvernement ouvert en leur sein et pour renforcer leur implication dans l'agenda du gouvernement ouvert concerné de leurs circonscriptions respectives, les médiateurs pourraient envisager ce qui suit :

- **Élaborer une stratégie en matière de gouvernement ouvert**, qui fournirait des orientations stratégiques pour la mise en place d'initiatives de gouvernement ouvert afin de renforcer la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes au sein des médiateurs concernés et de préciser les objectifs associés à leur participation aux réformes en matière de gouvernement ouvert dans leurs circonscriptions respectives. À défaut, ces objectifs pourraient être intégrés dans leur plan stratégique global. L'élaboration de la stratégie devra se faire de manière transparente et inclusive.
- **Désigner une unité ou une personne dédiée** chargée d'élaborer, de coordonner et de superviser la stratégie et sa mise en œuvre.
- **Inclure dans le programme de formation (initiale) du personnel des séances sur le gouvernement ouvert** et nouer des partenariats avec les universités, la société civile et/ou l'administration afin d'assurer une formation permanente dans le domaine.
- **Échanger les meilleures pratiques et les enseignements tirés** par le biais des divers réseaux de médiateurs.

PARTIE II: ÉTABLIR UNE CULTURE DU GOUVERNEMENT OUVERT AU SEIN DES MÉDIATEURS

Pour favoriser et renforcer la culture du gouvernement ouvert en leur sein, les médiateurs pourraient envisager ce qui suit :

- **Élaborer des lignes directrices et des normes encadrant les politiques d'intégrité**, telles que l'adoption de codes de déontologie, de déclarations de patrimoine et de conflits d'intérêts, et de politiques de gestion des risques de conflit d'intérêt, en veillant à leur large diffusion et à leur mise en œuvre.
- **Mettre au point des politiques de transparence** visant à publier systématiquement, et de leur propre initiative, des informations clés concernant leur institution, y compris leur vision, leur mission, leur plan d'action stratégique et leurs rapports d'audit financier sous une forme facilement compréhensible.

- **Miser sur une transparence maximale de leurs cas et de leurs recommandations**, tout en respectant la vie privée et les droits liés à la protection des données.
- **Renforcer leurs efforts de communication bidirectionnelle** à l'aide d'outils innovants pour interagir avec leur public, notamment en ayant davantage recours aux médias sociaux.
- **Tirer meilleur parti des pratiques de participation des parties prenantes, notamment en matière de consultation ou d'engagement** pour identifier les problèmes systémiques de l'administration publique, proposer des solutions innovantes et promouvoir la culture du gouvernement ouvert à l'échelle de la société.
- **Nouer des partenariats avec des acteurs externes (organisations non gouvernementales, universités, etc.) pour réceptionner les plaintes** sans porter préjudice à l'indépendance du médiateur.
- **Évaluer systématiquement la possible sous-représentation de certains groupes sociaux** dans l'utilisation de leurs services et faire de ces groupes la cible de leurs pratiques de participation.
- **Élaborer des pratiques et des lignes directrices en matière de suivi et d'évaluation (S&E)** pour mesurer le succès de leurs activités de participation des parties prenantes.

PARTIE III: RENFORCER LE RÔLE DES MÉDIATEURS EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT OUVERT
Pour jouer un rôle actif dans l'État ouvert et promouvoir l'agenda du gouvernement ouvert de leurs circonscriptions respectives, les médiateurs pourraient envisager ce qui suit :

- **Étudier la possibilité de jouer un plus grand rôle dans l'agenda du gouvernement ouvert** par le biais de différents canaux, tels que la participation aux comités de pilotage, ou les propositions de réformes à inclure ou à débattre dans ce cadre. Les médiateurs pourraient également envisager de mettre en œuvre des initiatives de gouvernement ouvert dans le cadre de la stratégie de gouvernement ouvert concernée de leurs circonscriptions respectives.
- **Sensibiliser tout leur personnel et la population du rôle intrinsèque du médiateur au sein de l'agenda des pouvoirs publics en matière de gouvernement ouvert.**
- **Promouvoir les principes de gouvernement ouvert de manière plus systématique en proposant des lignes directrices et des cours et séminaires de formation sur le gouvernement ouvert en général, ainsi que sur des thèmes précis** (par exemple la participation des citoyens et l'accès à l'information), à l'intention de l'administration publique et d'autres parties prenantes, sur la base de l'expertise du médiateur et de la richesse des informations qu'il reçoit par le biais des plaintes et des enquêtes.

Références

Association pour la prévention de la torture (APT), InterAmerican Institute for Human Rights (IIHR) (2010), Manuel de mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la Torture (nouvelle édition), https://www.apr.ch/content/files_res/opcat-manual-french-revised-2010.pdf.

Conseil de l'Europe (s.d.), « Strengthening the Human Rights Ombudsman to fight discrimination (DISCO): Project summary », <https://rm.coe.int/16806f1b08>.

Médiateur parlementaire du Danemark (2016), « Annual Report », <http://beretning2016.ombudsmanden.dk/english/annualreport2016/>.

Defensor Del Pueblo de España (2017), « Encuesta sobre transparencia », www.defensordelpueblo.es/otras-publicaciones/encuesta-transparencia-conclusiones/ (consulté le 5 juillet 2018).

Equinet (s.d.), « Equinet : Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité », www.equineteurope.org (consulté le 21 mai 2018).

Médiateur européen (2015), « La Médiatrice demande à la Commission de rendre l'Initiative citoyenne européenne politiquement pertinente », <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/fr/59208> (consulté le 23 mai 2018).

Médiateur européen (2014), « "Portes tambour" : la Médiatrice va intensifier la supervision des hauts fonctionnaires de l'UE », <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/fr/56332>

International Ombudsman Association (s.d.), « Frequently asked questions », page Web, www.ombudsassociation.org/Resources/Frequently-Asked-Questions.aspx (consulté le 20 avril 2018).

Ministerio de Modernización Presidencia de la Nación (2017), « 3er Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina », www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Argentina_Action-Plan_2017-2019.pdf.

Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (2017), « Public Interest Disclosures Act 1994 Local Aboriginal Land Councils: Discussion Paper », www.ombo.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0020/50762/Public-Interest-Disclosures-Act-1994-Local-Aboriginal-Land-Councils.pdf.

Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud (s.d.), « Public Interest Disclosures », www.ombo.nsw.gov.au/what-we-do/our-work/public-interest-disclosures.

Gouvernement de Nouvelle-Zélande (2016), « Open Government Partnership National Action Plan 2016-2018 », www.opengovpartnership.org/sites/default/files/New-Zealand_National-Action-Plan_2016-2018.pdf.

OCDE (2017), Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert, OECD/LEGAL/0438, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

OCDE (2016a), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>.

OCDE (2016b), *S'engager pour une protection efficace des lanceurs d'alerte*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252639-en>.

OCDE (2015), *Le gouvernement ouvert au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226685-en>.

OCDE (2012), *Consultation réglementaire : Guide du praticien MENA-OCDE pour impliquer les parties prenantes dans le processus législatif*, OCDE,
<http://www.oecd.org/mena/governance/Guide-Praticien-MENA-OCDE.pdf>.

Oficina del Ararteko (2013), « E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi », www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3086_3.pdf.

Office of the Ombudsman of New Zealand (s.d.), « Protected disclosures/whistle-blowing », www.ombudsman.parliament.nz/what-we-do/protecting-your-rights/protected-disclosures-whistle-blowing (consulté le 13 avril 2018).

HCDH (2010), *Prévenir la Torture : Guide Pratique à l'intention des Institutions Nationales des Droits de l'Homme*, www.ohchr.org/Documents/Publications/PreventingTorture_fr.pdf.

Olsen J. (2011), « The Ombudsman Around the World », https://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/?obvius_version=2013-07-08+14%3A00%3A46.

Médiateur de la République tchèque (s.d.), « History and Background of the Institution of Ombudsman », www.ochrance.cz/en/history-of-the-institution-of-ombudsman/ (consulté le 11 avril 2018).

Oosting, M. (1998), *The Independent Ombudsman in a Democracy, Governed by the Rule of Law*, University of Alberta, Alberta, Canada.

Penal Reform International (s.d.), « OPCAT », page Web, www.penalreform.org/priorities/torture-prevention/preventive-monitoring/opcat/ (consulté le 12 avril 2018).

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (2017), « Resolución del Procurador de los Derechos Humanos en torno a la denuncia presentada por periodistas de Guatemala sobre limitaciones a la libertad de expresión y libre acceso a las fuentes de información », www.pdh.org.gt/noticias/noticias/resoluci%C3%B3n-del-procurador-de-los-derechos-humanos-en-torno-a-la-denuncia-presentada-por-periodistas-de-guatemala-sobre-limitaciones-a-la-libertad-de-expresi%C3%B3n-y-libre-acceso-a-las-fuentes-de-informaci%C3%B3n.html (consulté le 9 juillet 2018).

Reif, L. (2011), « Transplantation and adaptation: The evolution of the Human Rights Ombudsman », *Boston College Third World Journal*, Vol. 31/2, <http://lawdigitalcommons.bc.edu/twlj/vol31/iss2/3>.

Reif, L. (2004), *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Martinus Nijhoff Publishing, Boston.

Reif, L. (2002), *The International Ombudsman Yearbook*, Martinus Nijhoff Publishing, Boston.

Uggla, F. (2004), *The Ombudsman in Latina America*, Cambridge University Press, Cambridge, www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S0022216X04007746.

United States Ombudsman Association (s.d.), « History of the Public Sector Ombudsman », www.usombudsman.org/about/history-of-the-public-sector-ombudsman/ (consulté le 24 avril 2018)

Méthodologie

Ce rapport se fonde sur l'« Étude de l'OCDE sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert » menée en 2017 (ci-après dénommée « l'étude de l'OCDE »). L'étude de l'OCDE s'appuie sur les résultats du rapport de l'OCDE *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, qui repose sur les données recueillies auprès de plus de 50 pays et territoires dans le monde. L'étude de l'OCDE avait pour but de documenter le rôle du médiateur dans la conception et la mise en œuvre des stratégies et des initiatives de gouvernement ouvert, et de renforcer sa contribution dans le cadre du passage d'un gouvernement ouvert à un État ouvert. L'étude de l'OCDE s'adressait aux médiateurs et, dans certains cas, plusieurs réponses par pays ou territoire ont été reçues, correspondant à des médiateurs actifs à l'échelon national, régional ou local.

Par ailleurs, l'idée du projet et les résultats préliminaires ont été discutés lors de réunions du Réseau des médiateurs se déroulant à Bruxelles. Le projet d'étude a été enrichi par les commentaires formulés par le Médiateur européen et le Secrétariat de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF).

LA STRUCTURE DE L'ÉTUDE

L'étude comportait trois volets :

1. les particularités générales du médiateur.
2. la culture du gouvernement ouvert au sein du fonctionnement du médiateur.
3. l'engagement potentiel ou effectif du médiateur dans les réformes/les agendas nationaux en matière de gouvernement ouvert.

Dans le premier volet de l'étude, les participants étaient invités à fournir des renseignements d'ordre général sur leur institution afin de replacer dans leur contexte leurs efforts en matière de gouvernement ouvert. Dans le deuxième volet de l'étude, les participants étaient invités à fournir des renseignements et des données sur la mesure dans laquelle les principes de transparence, de redevabilité, d'intégrité et de participation des parties prenantes orientent l'action du médiateur. Les questions font référence au fonctionnement du médiateur. Dans le dernier volet de l'étude, les participants étaient invités à fournir des renseignements et des données sur le rôle que joue le médiateur dans les actions de l'État en matière de gouvernement ouvert.

LA COMPOSITION DE L'ÉTUDE DE L'OCDE

Volet 1 Les particularités générales du médiateur.

Volet 2 La culture du gouvernement ouvert au sein du fonctionnement du médiateur.

- 2a. Les transparence et la redevabilité du médiateur
- 2b. La communication
- 2c. La participation (implication de parties prenantes extérieures)
- 2d. Le suivi et l'évaluation
- 2e. Les capacités
- 2f. Les obstacles

Volet 3 L'engagement potentiel ou effectif du médiateur dans les réformes/les agendas nationaux en matière de gouvernement ouvert.

- 3a. La participation aux réformes de la gouvernance publique
- 3b. Le gouvernement ouvert : stratégie et coordination
- 3c. L'accès à l'information (AI)
- 3d. La participation des citoyens au cycle des politiques publiques
- 3e. Les capacités et les politiques du médiateur
- 3f. Les obstacles

Au total, l'étude de l'OCDE comportait 49 questions, y compris des sous-questions.

RÉPONSES À L'ÉTUDE DE L'OCDE

Le présent rapport *Le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert*, se fonde sur les données recueillies auprès de 93 médiateurs dans 65 pays et territoires différents (dont 35 pays membres de l'OCDE) et du Médiateur européen, soit 94 médiateurs au total. L'affectation des pays à un groupe régional ou sous-régional spécifique s'est faite selon le Geoscheme des Nations Unies.

Un total de 14 médiateurs de 14 pays africains, 7 médiateurs de 6 pays d'Asie (dont 3 pays membres de l'OCDE, Israël, le Japon et la Turquie), 4 médiateurs de 3 pays d'Océanie (dont 2 membres de l'OCDE, l'Australie et Nouvelle-Zélande), 8 médiateurs de 2 pays membres de l'OCDE d'Amérique du Nord (le Canada et les États-Unis), 6 médiateurs de 6 pays latino-américains (dont 2 membres de l'OCDE, le Chili et le Mexique), 55 médiateurs de 34 pays et territoires européens, dont 26 sont membres de l'OCDE, et le Médiateur européen ont répondu (voir la liste complète en annexe A).

LE PROCESSUS DE COLLECTE DES DONNÉES

Le processus de collecte des données a été facilité par le Médiateur européen et plusieurs et divers réseaux de médiateurs. Les données ont été collectées du 2 mars 2017 au 31 mai 2018. Au cours de la vérification des données reçues, l'OCDE a sollicité auprès de la plupart des médiateurs ayant participé à l'étude des compléments d'information, des éclaircissements et des bonnes pratiques éventuelles.

LES LIMITES DE L'ÉTUDE DE L'OCDE

L'étude de l'OCDE avait pour objectif de recueillir des données détaillées sur le rôle des médiateurs en matière de gouvernement ouvert, et d'identifier les tendances, les approches et les obstacles communs. Les questions abordées par l'étude de l'OCDE ont permis de récolter un grand nombre de données, tant qualitatives que quantitatives. Dans le cadre de l'étude, les médiateurs bénéficiaient d'un espace supplémentaire où détailler leurs pratiques et noter leurs observations finales. Il convient de préciser qu'il n'a pas été possible d'inclure dans le rapport toutes les informations supplémentaires relatives aux bonnes pratiques. Cependant, celles-ci ont été prises en compte par l'OCDE et intégrées à l'analyse et à l'interprétation des données.

ANNEXE : LISTE DES MÉDIATEURS AYANT PARTICIPÉ À L'ÉTUDE DE L'OCDE SUR LE RÔLE DES MÉDIATEURS EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT OUVERT MENÉE EN 2017

Pays et territoires	Médiateurs - intitulé d'origine	Médiateurs - intitulé français
Albanie	Avokat i Popullit	Avocat du peuple d'Albanie
Argentine	Defensor del Pueblo de la Nación Argentina	Médiateur de l'Argentine
Arménie	Մարդու իրավունքների պաշտպան	Bureau du Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie
Australie	New South Wales Ombudsman	Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud
	Ombudsman Western Australia	Ombudsman de l'Australie-Occidentale
Autriche	Volksanwaltschaft	Conseil national autrichien des médiateurs
Belgique	Le Médiateur fédéral	Médiateur fédéral de Belgique
	Bureau du Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie- Bruxelles	Bureau du Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles
Bénin	Le Médiateur de la République	Médiateur de la République du Bénin
Bulgarie	Омбудсман на Република България	Médiateur de la République de Bulgarie
Burkina Faso	Le Médiateur du Faso	Médiateur du Burkina Faso
Burundi	Ombudsman de la République	Médiateur de la République du Burundi
Canada	Office of the Taxpayers' Ombudsman	Bureau de l'ombudsman des contribuables du Canada
	Alberta Ombudsman	Ombudsman de l'Alberta
	Ombud New Brunswick	Ombud de New Brunswick
	Nova Scotia Office of the Ombudsman	Bureau de l'ombudsman de la Nouvelle-Écosse
	Ontario Ombudsman	Ombudsman de l'Ontario
	Protecteur du citoyen du Québec	Protecteur du citoyen du Québec
	Ombudsman Toronto	Ombudsman de Toronto
République populaire de Chine	Office of the Ombudsman of Hong Kong	Médiateur de Hong Kong
	Commission Against Corruption (Macao)	Commission de lutte contre la corruption de Macao
Chili	Ministerio Secretaria General de la Presidencia	Cabinet du Secrétaire général de la présidence du Chili
Colombie	Defensoría del Pueblo de Colombia	Médiateur de la Colombie
Côte d'Ivoire	Le Médiateur de la République	Médiateur de la République de Côte d'Ivoire
République tchèque	Kancelár veřejného ochránce práv	Médiateur de la République tchèque
Danemark	Folketingets Ombudsmand	Médiateur parlementaire du Danemark
Djibouti	Médiature de la République de Djibouti	Médiateur de la République de Djibouti
Estonie	Eesti Vabariigi Õiguskantsler	Chancelier de la Justice d'Estonie
Finlande	Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia	Médiateur parlementaire de la Finlande
	Valtioneuvoston oikeuskansleri	Cabinet du Chancelier de la Justice finlandais
France	Défenseur des Droits	Défenseur des Droits de la République française
Germany	Petitionsausschuss Deutscher Bundestag	Comité des pétitions du Parlement allemand
	Petitionsausschuss Baden-Württemberg	Comité des pétitions du Parlement de l'État de Bade-Wurtemberg
	Ausschuss für Eingaben und Beschwerden des Bayerischen Landtags	Comité des pétitions et des plaintes du Parlement de l'État de Bavière
	Petitionsausschuss des Landtages Brandenburg	Comité des pétitions du Parlement de l'État de Brandebourg
	Petitionsausschuss des Landtages Mecklenburg-Vorpommern	Comité des pétitions du Parlement de l'État de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale
	Petitionsausschuss des Landtages Nordrhein-Westphalen	Comité des pétitions du Parlement de l'État de Rhénanie-du-Nord-Westphalie
	Büro des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und Beauftragter für die Landespolizei	Bureau du Médiateur du Parlement de l'État de Rhénanie-Palatinat et du Médiateur de la Police d'État
	Geschäftsstelle des Ausschusses für Petitionen Sachsen-Anhalt	Bureau du Comité des pétitions de la Saxe-Anhalt
Petitionsausschuss des Landtages Schleswig-Holstein	Comité des pétitions du Parlement de l'État de Schleswig-Holstein	
Grèce	Συνηγορος του Πολίτη	Médiateur de la Grèce
Guatemala	Procuraduría de los Derechos Humanos	Médiateur des droits de l'homme du Guatemala
Hongrie	Alapvető Jogok Biztosának Hivatala	Commissariat aux droits fondamentaux de Hongrie
Islande	Umbodsmadur Althingis	Médiateur parlementaire de l'Islande
Irlande	Office of the Ombudsman	Médiateur de l'Irlande
Israël	Ombudsman of the Israeli Judiciary	Médiateur judiciaire d'Israël

Pays et territoires	Médiateurs - intitulé d'origine	Médiateurs - intitulé français
Italie	Ufficio del Difensore Civico della Regione Abruzzo	Médiateur de la région des Abruzzes
	Ufficio del Difensore Civico della Regione Valle d'Aosta	Médiateur de la Région de la Vallée d'Aoste
	Ufficio del Difensore Civico della Regione Marche	Médiateur de la région des Marches
	Ufficio del Difensore Civico della Regione Piemonte	Médiateur de la région du Piémont
	Ufficio del Difensore Civico della Provincia Autonoma di Trento	Médiateur de la province autonome de Trente
Japon	Administrative Evaluation Bureau	Bureau d'évaluation administrative du Japon
Kenya	Commission on Administrative Justice	Commission de Justice administrative du Kenya
Kosovo	Ombudsperson Institution of Kosovo	Institution du médiateur du Kosovo
Lituanie	Seimo kontrolieriu įstaiga	Office des Médiateurs du Seimas de la République de Lituanie
Lettonie	Tiesībsargs	Médiateur de la République de Lettonie
Luxembourg	Ombudscomité pour les Droits de l'Enfant	Comité de médiation pour les Droits de l'Enfant du Luxembourg
Mexique	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Commission nationale des droits de l'homme du Mexique
Madagascar	Médiateur de la République, Défenseur du Peuple	Médiateur de Madagascar
Malawi	Office of the Ombudsman	Ombudsman du Malawi
Mauritanie	Médiateur de la République	Médiateur de la République de Mauritanie
Île Maurice	Ombudsperson pour les Enfants	Ombudsperson pour les Enfants de l'île Maurice
Moldavie	National Human Rights Institution	Institution nationale des droits de l'homme de Moldavie
Monaco	Haut-Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation	Haut-Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation - Principauté de Monaco
Maroc	Institution du Médiateur du Royaume	Médiateur du Maroc
Pays-Bas	Ombudsman Metropool Amsterdam	Médiateur de l'agglomération urbaine d'Amsterdam
Nouvelle-Zélande	Office of the Ombudsman	Ombudsman de la Nouvelle-Zélande
Norvège	Sivilombodsmannen	Médiateur parlementaire de la Norvège
Pakistan	Federal Ombudsman of Pakistan	Médiateur fédéral du Pakistan
Pérou	Defensoría del Pueblo	Médiateur du Pérou
Pologne	Rzecznik Praw Obywatelskich	Commissariat aux droits de l'homme de la Pologne
Portugal	Provedor de Justiça	Médiateur du Portugal
Roumanie	Institutia Avocatul Poporului	Avocat du peuple de Roumanie
Serbie	Protector of Citizens	Médiateur de la Serbie
Seychelles	Office of the Ombudsman	Ombudsman des Seychelles
Sierra Leone	Office of the Ombudsman	Ombudsman de Sierra Leone
République slovaque	Kancelária verejného ochrancu práv	Défenseur public des droits de la République slovaque
Slovénie	Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia	Médiateur des droits de l'homme de la République de Slovénie
Afrique du Sud	Western Cape Police Ombudsman	Ombudsman de la police de Cap-Occidental
Espagne	Oficina del Ararteko	Médiateur du Pays basque
	Oficina del Síndic de Greuges de Catalunya	Médiateur de la Catalogne
	Defensor Del Pueblo	Médiateur national d'Espagne
	Oficina del Diputado del Común de Canarias	Médiateur des îles Canaries
	Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra	Médiateur de la Navarre
Suède	Riksdagens ombudsmän	Médiateur parlementaire de la Suède
Suisse	Bureau Cantonal de Médiation Administrative	Bureau de Médiation Administrative du canton de Vaud
Tonga	Office of the Ombudsman	Médiateur du Royaume des Tonga
Turquie	Kamu Denetçiligi Kurumu	Ombudsman de la Turquie
Ukraine	Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights	Commissaire aux droits de l'homme du Parlement ukrainien
Royaume-Uni	Parliamentary and Health Service Ombudsman	Médiateur parlementaire et des services de santé du Royaume-Uni
	Public Services Ombudsman for Wales	Médiateur des services publics du Pays de Galles
	Scottish Public Services Ombudsman	Médiateur des services publics écossais
États-Unis	The Ombudsman Office, Dayton and Montgomery County Ohio	Bureau de l'Ombudsman du Comté de Dayton et Montgomery, Ohio
Union européenne	European Ombudsman	Médiateur européen

Par Katharina Zuegel, Emma Cantera,
Alessandro Bellantoni.

Chef de l'Unité de Gouvernement Ouvert,
Chef adjoint de division, Division des
examens de la gouvernance et des
partenariats, Direction de la Gouvernance
Publique

Alessandro.Bellantoni@oecd.org
www.oecd.org/gov/open-government.htm



DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Pour plus d'informations:



@OECDgov

www.oecd.org/gov