



## **Cérémonie de remise du Prix Alexis de Tocqueville 2001, Discours prononcé par le médiateur européen, M. Jacob Söderman, au Siège du Gouvernement provincial de la Province du Limbourg, Maastricht, Pays-bas, le 21 novembre 2001**

Discours

Monsieur le Gouverneur de la Province du Limbourg, M. Berendt-Jan Van Voorst tot Voorst.

Messieurs le Président et Membres du Conseil d'administration de l'IEAP.

Excellences, Mesdames et Messieurs.

C'est un grand honneur pour ma personne et pour l'institution que je représente de me retrouver ici aujourd'hui et de pouvoir m'adresser à vous à cette occasion. Je suis extrêmement reconnaissant à l'Institut européen d'administration publique, à son Conseil scientifique et à son Conseil d'administration de m'avoir décerné le prestigieux Prix Alexis de Tocqueville 2001. Et ce prix est à mon sens d'autant plus prestigieux que l'on trouve parmi les anciens lauréats notamment le Professeur Sabino CASSESE et le Professeur Eduardo GARCIA DE ENTERRIA, deux académiques de renom sur le terrain du droit public et du droit administratif, dont je respecte et apprécie profondément les travaux.

Je voudrais préciser que je parle ici au nom du bureau du médiateur européen et de tout son personnel, car - et je tiens à le souligner - la performance et les résultats de cette institution n'auraient pas été possibles sans la persévérance et le dévouement de ceux-ci et sans leurs aptitudes professionnelles. Qu'ils en soient donc remerciés. J'aimerais aussi dire qu'au tout début de mon mandat j'ai précisé que l'on ne pouvait obtenir de bons résultats sans un véritable engagement des institutions et organes communautaires envers les bonnes valeurs administratives. Dans mon premier rapport annuel, je parlais même de partenariat avec les institutions et organes communautaires afin de protéger et promouvoir les droits et les intérêts des citoyens européens.

Aujourd'hui, j'aimerais dire que les institutions et organes communautaires ont coopéré de manière constructive avec notre bureau et qu'ils ont démontré leur engagement par différentes voies. S'il y a eu parfois des tensions et des désaccords, il faut cependant reconnaître que l'on a aussi enregistré des progrès continus, tantôt plus lents tantôt plus



rapides.

Au tout début de nos activités, le soutien du Parlement européen et de son administration s'est avéré capital pour nous. A cette époque, le président du Parlement européen Klaus HÄNSCH et l'actuel secrétaire général Julian PRIESTLEY nous ont apporté un soutien sans faille. L'attitude de la Commission fut également importante et le commissaire compétent à l'époque, Anita GRADIN, vient du pays même où l'institution de l'ombudsman parlementaire a vu le jour il y a de cela près de deux cents ans. Celle-ci n'a ménagé aucun effort pour convaincre la Commission de la nécessité de répondre de manière appropriée au médiateur et de mettre en place des procédures permettant de donner suite aux requêtes du médiateur de manière à garantir une réponse aussi équitable et complète que possible. Sous la conduite du directeur de l'époque au Secrétariat général de la Commission et de son équipe, la Commission a donné l'exemple et a montré comment une institution communautaire doit répondre au principe de responsabilité envers les citoyens européens.

Après six années d'expérience, je puis certifier que nous avons trouvé de véritables partenaires dans notre combat incessant en faveur d'une meilleure administration au service des citoyens européens. Ceci a également été reconnu par l'actuel commissaire compétent en la matière, Loyola DE PALACIO, qui provient également d'un pays où l'institution du médiateur est fortement représentée, tant au niveau national que régional. A plusieurs reprises, elle a réaffirmé sa détermination à vouloir suivre et renforcer les pratiques mises en place par son prédécesseur.

Mesdames et Messieurs !

Lors d'un récent programme télévisé on m'a demandé quel sentiment je ressentis lorsque je fus élu premier médiateur européen en 1995 et lorsque le président du Parlement européen s'adressa à moi pour souligner la responsabilité qui m'incombait en tant que premier médiateur de mettre en place cette institution et de lui imprimer une orientation pour l'avenir. Dans de telles circonstances, il faut bien entendu dire quelque chose d'intelligent et d'encourageant. La seule chose que je réussis à dire alors fut que j'avais l'impression d'être sur le point de m'embarquer pour un long voyage dans un paysage inconnu. En fait, j'avais l'impression que j'étais en train de naviguer sur une mer déchaînée avec pour seul repère la jurisprudence des juridictions communautaires sur la bonne administration, des affaires brillant telles des étoiles dans la nuit noire, indiquant le chemin à suivre au navigateur solitaire et à son équipage.

Ayant été moi-même pendant de nombreuses années ombudsman parlementaire dans un pays certes à faible population, mais qui est une véritable superpuissance sur le plan des traditions bureaucratiques, je m'estimais assez bien armé pour tenter l'aventure. En Finlande, nous avons connu l'administration royale suédoise pendant 600 ans, ensuite nous avons été soumis à la règle du tsar russe pendant plus de 100 ans et par la suite nous avons suivi de près les traditions administratives germano-prussiennes, dès lors que de nombreux académiques finlandais dans ce domaine ont étudié en Allemagne dans les années 1920 et 30. Le fait que la société finlandaise fonctionne encore bien aujourd'hui montre que nous avons su préserver une partie de l'énorme trésor bureaucratique qui nous a été imposé et



auquel - je dois l'avouer - nous avons nous-mêmes également contribué.

La première épreuve à laquelle fut confrontée la nouvelle institution qu'est le médiateur européen fut de définir avec précision ce que l'on entend par «mauvaise administration» (*maladministration*). Des voix se sont élevées dans les services juridiques de certaines institutions communautaires pour dire que le médiateur ne pouvait pas traiter de questions qui étaient susceptibles d'être portées devant une juridiction à un stade ultérieur. En d'autres termes, ils souhaitent exclure le médiateur de toute enquête portant sur une question de légalité, arguant que ce type de limitation existe déjà pour les médiateurs de deux Etats membres. Personnellement, je pense qu'il ne peut jamais y avoir de bonne administration si l'on ne suit pas la loi ou si l'on n'applique pas un principe contraignant pour un organisme public. La proposition définitive qui conduisit à l'établissement du médiateur européen émanait du gouvernement danois. Les principales caractéristiques de cette nouvelle institution s'inspiraient du médiateur danois qui se montre très actif sur le terrain du droit. Ainsi, à mon sens, ce point est on ne peut plus clair. Aujourd'hui, notre notion de mauvaise administration s'étendant également à l'aspect légalité a été largement acceptée. Il va sans dire que dans toute intervention du médiateur, la jurisprudence de la Cour de justice est la véritable source pour l'application de la loi.

Un autre débat fut ouvert lorsqu'un membre du Parlement européen, Roy PERRY, proposa un Code de bonne conduite administrative. L'objectif de pareil code est de définir clairement non seulement ce qui constitue une mauvaise administration, mais aussi ce que l'on entend par bonne administration. Des scientifiques issus de la tradition du droit coutumier (*common law*) prétendirent qu'il ne fallait pas que ce soit une loi écrite, riche de dispositions détaillées, mais qu'il devait s'agir d'une liste incomplète d'exigences qui suit l'évolution des affaires dans le temps. Ils s'opposèrent à ce qui aurait été à leurs yeux une surrégulation de cette question dans l'UE.

En ce qui me concerne, j'estime que si l'on critique quelqu'un d'avoir mal agi, il faut aussi lui dire ce qu'il doit faire. Je puis difficilement comprendre que l'on exige des fonctionnaires des institutions et organes communautaires qu'ils améliorent la qualité de l'administration européenne si ceux-ci ne peuvent pas obtenir facilement une liste de ce que l'on attend d'eux. De même, comment les citoyens européens peuvent-ils savoir quels sont leurs droits à moins de définir ceux-ci par écrit. Comme, pour de nombreuses raisons, la Commission tardait à procéder à la rédaction d'un code de bonne pratique administrative, nous nous sommes chargés nous-mêmes et le Parlement a adopté ce code lors de sa session du 6 septembre de cette année. La question de savoir si ce code deviendra droit européen reste ouverte, mais des forces positives œuvrent en sa faveur.

Le code ne fut pas accueilli à l'unanimité lors des débats parlementaires. Une disposition suggérant qu'un fonctionnaire doit être courtois suscita même de nombreux doutes et quelques commentaires impolis. Pendant un instant, il semblait même que la commission juridique du PE rejetterait la proposition. Alors un professeur écossais de droit prit la parole et commença par dire tout simplement : "*à mon avis, deux questions importantes sont en jeu ici ; premièrement la promotion de la règle de droit, deuxièmement le respect des citoyens européens.*" Cette affirmation ramena le débat sur les points essentiels du code et



finalement celui-ci obtint le soutien d'une nette majorité.

Pour ma part, je ne comprends pas l'argument selon lequel la courtoisie ne peut pas constituer une obligation. Les juges n'éprouvent aucune difficulté à définir une bonne norme de conduite pour les parties qui comparaissent devant eux. Alors pourquoi ne devraient-ils pas, en cas de besoin, être à même de juger qu'un fonctionnaire sort des rangs, se montre offensant ou est impoli ?

Je vous prie de m'excuser si je suis en train de prêcher pour ma chapelle, mais ayant tellement l'habitude de tenter de promouvoir les services de mon institution et la notion de bonne administration, je n'ai pu m'en empêcher.

Lorsque nous avons été informés pour la première fois de la remise du Prix Alexis de Tocqueville, ce fut pour nous comme si nous apercevions les premières lueurs du phare nous conduisant vers un port abrité dans la nuit noire sur une mer agitée. Pendant ses 20 premières années, l'IEAP a travaillé sans cesse selon moi pour promouvoir les bonnes valeurs administratives de la culture occidentale. Je vous félicite à l'occasion de votre 20ème anniversaire pour la grande aptitude professionnelle avec laquelle vous avez diffusé le bon message auprès de nombreux fonctionnaires, tant dans l'administration européenne que dans les administrations nationales.

Pour nous aujourd'hui, c'est un port sûr et ami, où nous pouvons nous reposer et profiter d'un véritable partenariat avec vous et reprendre des forces et nous ravitailler pour la prochaine étape de notre voyage qui doit nous mener vers une véritable Europe des citoyens. Puisse celle-ci être le Prix qui nous récompensera tous demain.

Alexis de Tocqueville était un précurseur à maints égards. Et l'on voit qu'il avait même saisi l'âme de la citoyenneté européenne lorsqu'il écrit :

*« Le développement graduel de l'égalité des conditions est donc un fait providentiel, il en a les principaux caractères : il est universel, il est durable, il échappe chaque jour à la puissance humaine ; tous les événements, comme tous les hommes, servent à son développement. »*

Je suis à la fois heureux et honoré d'accepter le Prix Alexis de Tocqueville.

Je vous remercie de votre attention.