



## Discours du Médiateur Européen -La Médiation: Quel avenir?

Discours

Monsieur le Médiateur de la République,

Mesdames et Messieurs,

Le 25ème anniversaire d'une institution du Médiateur, comptant parmi les plus intéressantes et impressionnantes dans le monde, représente une occasion parfaite pour réfléchir sur l'avenir du concept-même de la médiation. L'institution du Médiateur, l'ombudsman, semble être le projet constitutionnel le plus réussi dans le monde actuel. Elle symbolise l'Etat de droit et le respect des libertés fondamentales et des droits de l'homme dans les Etats modernes.

Durant les dernières décennies, elle a été introduite avec succès en Amérique latine, en Afrique, en Asie et en Europe de l'Est. Deux Etats membres de l'Union européenne, la Grèce et la Belgique, ont également établi récemment des Médiateurs au niveau national.

En tant qu'ancien Médiateur parlementaire de Finlande, pays qui bénéficie d'une longue tradition dans ce domaine, j'aimerais commencer par faire quelques observations sur les origines historiques de l'institution. En Suède, à la Cour du roi, un haut fonctionnaire recevait les plaintes adressées au roi concernant des abus de pouvoir ou des mauvaises pratiques administratives. Dans une réforme constitutionnelle de 1809, le pouvoir législatif appelé "Ständerna" s'appropriä l'élection de ce haut fonctionnaire. Il déclara qu'il serait désormais appelé Ombudsman parlementaire et jouirait, dès lors, d'une totale indépendance par rapport au roi, à son gouvernement et à son administration. Il souligna également que l'Ombudsman parlementaire devait exercer ses fonctions en toute indépendance par rapport au Parlement. C'est ainsi qu'est né l'ombudsman. Lorsque la Finlande acquit son indépendance, elle introduisit la même institution dans sa constitution de 1919.

Dans ces deux pays, un juriste hautement respecté supervise avec un mandat constitutionnel, les autorités publiques y compris les autorités judiciaires. Il doit s'assurer que ces administrations exercent leurs activités en toute légalité. Ce Médiateur a, par ailleurs, l'obligation de superviser et d'inspecter toutes les institutions publiques closes, telles que les prisons, les hôpitaux psychiatriques et les casernes militaires. Il doit s'assurer que les personnes internées ainsi que les appelés du service militaire sont traités conformément au droit et aux conventions internationales des droits de l'homme.



Dans ce système, tout citoyen a le droit de se plaindre au Médiateur qui a également la possibilité d'entamer des enquêtes de sa propre initiative. De plus, le Médiateur peut initier des poursuites judiciaires contre des fonctionnaires. L'on pourrait appeler ce concept "l'ombudsman classique".

Après l'établissement de ces institutions en Suède et en Finlande, ce n'est qu'en 1955 que le Danemark suivit cet exemple et la Norvège en 1962. L'institution du Médiateur danois est un modèle plus flexible que celui de l'"ombudsman" classique. Son mandat est plus restreint et n'inclut, par exemple, ni le pouvoir judiciaire ni l'obligation d'inspecter régulièrement les institutions publiques closes. Par ailleurs, le Médiateur danois n'a pas la possibilité d'initier des poursuites judiciaires. L'institution danoise se profile comme ayant un rôle plus conciliatoire que celui de l'"ombudsman" classique. L'institution pourrait être appelée le Médiateur "moderne" parce qu'elle a servi de modèle à un grand nombre de nouvelles institutions dans le monde. Elle a, en outre, ouvert la voie à un Médiateur qui a vocation de discuter, d'argumenter, de faire des recommandations et des rapports. Cette nouvelle vocation était absente dans la méthode traditionnelle qui avait un aspect légèrement répressif.

Il existe aujourd'hui de nombreuses versions du Médiateur. Chaque Etat qui crée une institution du Médiateur a le droit d'établir son propre système et sa souveraineté doit être respectée. Cependant, lorsqu'on observe la large gamme d'institutions utilisant le titre "ombudsman" ou "Médiateur" établies récemment, il faut admettre qu'une définition internationale fixant les conditions de base pour une institution digne de confiance serait indispensable. Une telle définition pourrait prévenir la "dilution" de cet important concept ou son usage abusif par des gouvernements autoritaires. Cette initiative pourrait également jouer un rôle important en introduisant de nouveaux éléments au sein d'institutions plus traditionnelles.

L'institution française a apporté de nouveaux aspects positifs au développement du concept du Médiateur. La première originalité de la médiation entre les citoyens et les administrations en France réside dans le concept de l'équité. L'équité assouplit les conséquences négatives liées à l'application rigide de la loi et permet de trouver des solutions amiables. L'autre nouveauté, introduite par l'Institution que nous célébrons aujourd'hui, est l'établissement de délégués départementaux, agissant partiellement à titre bénévole. Ceci a considérablement rapproché l'institution des citoyens et permet de résoudre des problèmes rapidement et à moindre frais. Ces deux innovations ont donné à la famille des Médiateurs une dimension plus humaine et sociale. Elles pourraient être plus largement introduites dans le concept général du Médiateur. Même les institutions classiques de l'ombudsman pourraient en tirer profit.

Monsieur le Médiateur de la République,

Les institutions des Médiateurs ont été progressivement confrontées à certaines obligations internationales. Un grand nombre de pays ont introduit les conventions internationales dans leurs systèmes juridiques nationaux. Cette évolution a graduellement transformé les Médiateurs en protecteurs des droits de l'homme puisqu'ils ont la responsabilité de superviser les droits de l'homme contenus dans ces conventions. Les Médiateurs ont généralement accueilli



favorablement ce nouvel aspect de leur travail, le considérant comme un progrès encourageant pour les citoyens. En Europe, les Tables Rondes organisées par le Conseil de l'Europe, tous les deux ans, ont permis aux Médiateurs de se familiariser avec les connaissances nécessaires pour faire face à leurs nouvelles obligations.

Dans une décision récente de la Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg, le Médiateur parlementaire a été reconnu comme un recours légal. (Cas Raninen contre Finlande 152/1996/771/972). A mon avis, cette décision va, une fois de plus, soulever la question de définir si le Conseil de l'Europe devrait donner une position plus formelle aux Médiateurs lorsque leurs activités se rapportent à la défense des droits de l'homme; ceci leur donnerait implicitement un soutien international dans leur travail. Il me semble qu'il serait nécessaire que cette initiative soit prise d'urgence, en particulier pour les institutions dans les nouveaux Etats membres du Conseil de l'Europe.

L'impact croissant du droit international dans la vie des citoyens et dans les activités des Médiateurs a également conduit à des discussions au niveau international et à la création d'institutions internationales de Médiateurs. De temps en temps, des délibérations ont démarré au sein du Conseil de l'Europe concernant l'établissement d'un "Commissaire aux Droits de l'Homme" qui devrait promouvoir l'application des droits de l'Homme dans les Etats membres.

Le Conseil de l'Europe a accueilli, dans les années 90, un nombre important de nouveaux Etats membres ayant des difficultés assez importantes dans le domaine des droits de l'Homme. Ces difficultés ne peuvent pas facilement être traitées par les institutions traditionnelles de protection des Droits de l'Homme. Le projet d'établir un "Commissaire aux Droits de l'Homme" a, par conséquent, à nouveau été envisagé. Durant le Sommet des Chefs d'Etat qui s'est tenu à Strasbourg en octobre dernier, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont accueilli favorablement le projet et ont donné instruction au Comité des Ministres d'en examiner les modalités. A ce jour, aucun résultat pratique n'a été publié et l'aboutissement semble toujours incertain.

Personnellement, je crois qu'il s'agit d'un besoin urgent pour assurer la crédibilité du travail du Conseil de l'Europe dans les nouveaux Etats membres et pour créer de nouveaux moyens pour obtenir des résultats dans le domaine des droits de l'Homme. Un Commissaire aux Droits de l'Homme travaillant en étroite collaboration avec ses collègues et les autres autorités dans les Etats membres constituerait un pas en avant indéniable. J'aimerais également affirmer que l'indépendance des bureaux nationaux doit être maintenue, également dans la relation avec ce correspondant international. En ce qui me concerne, j'accueillerais favorablement la possibilité de coopérer avec cette nouvelle institution.

Le Médiateur de l'Union européenne a été créé par le Traité de Maastricht. Il a commencé son travail en 1995. Son mandat à superviser les activités des institutions et organes communautaires dans le but de détecter et d'éliminer des cas de mauvaise administration. Tout citoyen européen a le droit de se plaindre au Médiateur de l'Union européenne. Etant donné que le Médiateur européen a reçu un certain nombre de plaintes concernant l'application du droit communautaire au niveau national, une coopération flexible et sur un plan d'égalité a été



établie avec les Médiateurs nationaux pour promouvoir la supervision du droit communautaire au niveau national.

Les nouvelles responsabilités incluses dans le Traité d'Amsterdam, notamment en ce qui concerne le droit d'asile et la situation légale des étrangers, donneront peut-être plus de substance à cette coopération. Ma conviction profonde est, que sans ce genre de coopération, les citoyens européens ne pourront pas totalement jouir de leurs droits en matière de droit communautaire. Par conséquent, je suis très reconnaissant aux bureaux des Médiateurs nationaux d'avoir été ouverts aux nouvelles initiatives et de participer à ce travail dans un contexte nouveau et plus diversifié. Mes remerciements s'adressent en particulier au Médiateur de la République, Monsieur Jacques Pelletier, pour son aimable collaboration dans ce domaine.

Cette coopération est très prometteuse et prouve que l'institution du Médiateur est toujours prête à relever de nouveaux défis pour aider les citoyens à jouir de leurs droits dans une société complexe et en perpétuelle mutation.

Je vous remercie de votre attention.