

INTERVENTO DEL COORDINATORE DELLA CONFERENZA NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME ALLA *SÉANCE SOLENNELLE DE L'ACADÉMIE DE SAVOIE*
SUL TEMA
LES MEDIATEURS/OMBUDSMANS EN EUROPE
(Chambéry, texte envoyé novembre 2006)

Monsieur le Président de l'Académie de Savoie

Monsieur le Président honoraire de l'Académie Florimontaine

Chères consœurs et chers confrères

Avant de prononcer le discours officiel qui marquera mon entrée, en qualité de "membre titulaire non résident", au sein de notre prestigieuse Académie, je tiens à vous faire part de l'émotion et de la fierté qui me remplissent aujourd'hui le cœur: et ce, pour deux raisons.

La première concerne l'affection que je nourris envers la Savoie dont l'histoire est, depuis toujours, liée à celle de la Vallée d'Aoste. Le rattachement de cette dernière au Royaume d'Italie n'ayant pas effacé son passé et ses racines francophones (la reconnaissance, au niveau national, d'un *Statut* spécial qui garantit son particularisme en est une preuve), nos deux peuples, le Savoyard et le Valdôtain, continuent à entretenir des relations privilégiées de vie commune: le Triangle de l'amitié qui, au delà des frontières géographiques séparant la Savoie, le Valais et la Vallée d'Aoste, réunit, par dessus les montagnes, la civilisation alpestre (sur laquelle, comme vous le savez, je m'étends davantage dans mon ouvrage intitulé *Qui étions-nous*) en est l'authentique témoignage.

La deuxième a trait à mon parcours professionnel, fortement influencé par un Pays détenteur d'un des plus riches passés historiques et culturels du Vieux Continent. Baccalauréat en poche, c'est, en effet, à Paris que la petite valdôtaine que j'étais est venue séjourner en vue de perfectionner la langue de Molière, et s'est ainsi retrouvée immergée dans l'univers cosmopolite d'une ville toute à découvrir, grouillante de vie, réservoir d'un immense patrimoine culturel et artistique qui a resplendi sur le monde entier pendant des siècles et que Voltaire a justement défini "Ville Lumière".

Le temps passe, mais les souvenirs restent: durant ma carrière professionnelle (j'ai été Surintendante aux Etudes avant d'être élue premier Médiateur de la Vallée d'Aoste; par la suite, d'abord, Secrétaire Générale, puis, Présidente de l'A.O.M.F.-Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie), mais aussi durant des périodes de loisirs, j'ai eu maintes occasions de découvrir ce Pays qui a contribué à mon épanouissement linguistique et culturel et auquel je suis profondément attachée.

La désignation honorifique d'Académicienne titulaire que vous me conférez aujourd'hui représente pour moi un ultérieur facteur de rapprochement à la Savoie, étant déjà membre associé de cette Académie et, à différents titres, membre des Académies Florimontane, Chablaisienne, Salésienne, Art et Connaissance, de la Société d'Histoire et d'Archéologie, de l'Association Saint-Martin. J'espère, donc, pouvoir poursuivre l'excellente collaboration qui s'est instaurée jusqu'à présent, afin que l'Académie puisse continuer à m'enrichir culturellement et afin d'apporter à mon tour - dans les limites de mes possibilités, mais sans réserve aucune - une contribution dans le domaine des Sciences, des Lettres et des Arts.

Avant d'entrer dans le vif de mon intervention sur *Les Médiateurs/Ombudsmans en Europe*, permettez-moi d'adresser un remerciement tout particulier à M. le Doyen honoraire Louis Terreaux, qui m'a remis, il y a quelques années, en qualité de Président de l'Académie de Savoie, les Palmes académiques lors d'une séance solennelle, ainsi qu'à M. le

Doyen honoraire Paul Guichonnet, ancien Président et Président honoraire de l'Académie Florimontane, qui, dans les années 1990, m'a offert la possibilité d'ouvrir, en qualité d'oratrice, une séance solennelle. Tous deux ont toujours démontré envers ma personne une profonde amitié, que je partage vivement avec la plus grande estime et reconnaissance.

Pour revenir au thème spécifique de mon discours, il convient de rappeler qu'en Europe la première expérience de médiation, dont on ne parle pratiquement jamais car restée un cas isolé, remonte à 1713, lorsque le Roi de Suède, Charles XII, engagé dans des guerres loin de son Pays, décida de nommer un homme de confiance - l'Hogste Ombudsman - afin que celui-ci contrôle les Fonctionnaires de l'Etat. Plus tard, suite à une révolution qui se conclut par la déposition du Roi, la *Charte constitutionnelle* suédoise de 1809 prévoit expressément, à l'art. 96, l'Institution de l'Ombudsman (qui littéralement signifie "l'homme qui joue l'intermédiaire, qui agit comme porte-parole, celui qui soutient ou représente quelqu'un"), chargé par le Parlement de rééquilibrer les pouvoirs et de contrôler l'activité du Gouvernement et de l'Administration publique. L'existence de cet Organe s'explique, à l'origine, par le fait que le Parlement suédois, de par les caractéristiques climatiques et géographiques du Pays, ne se réunissait qu'en été, tandis que, durant la période hivernale, le pouvoir exécutif n'entretenait plus aucun contact avec l'Assemblée élective. La figure de l'Ombudsman nord-européen, s'est, peu à peu, transformée en contrôleur du pouvoir exécutif, en tuteur et promoteur de la bonne administration, en instrument, doté d'importants pouvoirs visant à corriger la mauvaise administration, dont pouvaient bénéficier non seulement le Parlement, mais également tous les citoyens.

Cet Organe, dont l'importance était reconnue officiellement au niveau national, se diffusa, à partir du XIX^{ème} siècle, de la péninsule scandinave aux autres Pays européens et extraeuropéens (au Danemark en 1953, en République Fédérale Allemande en 1956, en Nouvelle Zélande en 1962, en Grande Bretagne et aux Iles Hawaii en 1967, en France en 1973, au Portugal en 1975, en Espagne en 1978 etc., jusqu'à l'élection, en 1995, d'un Médiateur européen au sein de l'Union européenne). Etant considéré comme un organe flexible s'adaptant aux différentes réalités, la dénomination de l'Ombudsman varie d'un Pays à l'autre selon les traditions nationales (une grande partie des anglophones l'appelle Ombudsman; la France et les autres Pays francophones Médiateur, mais également Avocat du Peuple, Protecteur du citoyen, Défenseur du citoyen; le Portugal Provedor de Justiça; la Pologne Commissioner for Human rights; le Royaume-Uni Parliamentary Commissioner; l'Espagne Defensor del Pueblo; la Catalogne Síndic de Greuges; les Canaries Diputado del Común; l'Italie Difensore civico, pour ne citer là que quelques unes des dénominations), mais partout sa fonction reste principalement la même: réduire le contentieux entre citoyens et Administration publique avant que leurs rapports ne deviennent pathologiques, et ce, dans le respect de l'équité et de l'application des principes de liberté, de droit et de justice qui sont à la base de toute démocratie. Conformément à la multiplicité de leurs appellations, les Institutions de médiation sont organisées, selon les Pays, de manière différente: toutes ont cependant un point commun, d'une importance fondamentale, leur indépendance par rapport aux trois pouvoirs traditionnels de l'Etat décrits par Montesquieu, sans laquelle l'Ombudsman/Médiateur ne peut exister. En Europe, comme dans le monde, il n'y a donc pas, à l'heure actuelle, un modèle unique d'organisation et il sera difficile, dans le futur, de le prévoir, même si confrontation et travail en commun sont désormais pratiques courantes, en vue d'offrir un réseau efficace de services, dans la conviction que la nouvelle Europe sera celle des citoyens, une Europe des droits mis en application, solidaire et ainsi plus forte.

Dans la plupart des cas, l'Institution a, en Europe, un caractère monocratique et personnalisé (avec les avantages et les inconvénients qui en découlent), mis à part en Autriche, Lituanie, Suède, Angleterre, Belgique fédérale, où elle se compose de deux, trois ou quatre personnes, possédant différents systèmes de corrélation fonctionnelle. Tous les Médiateurs sont directement joignables par les citoyens, sauf les Médiateurs français et britannique qui ne peuvent être saisis que par les parlementaires (même si cela paraît contradictoire par rapport à la finalité de l'intervention du Médiateur, qui vise à une solution extrajudiciaire, rapide et simple des litiges en vue de réduire les recours aux Tribunaux et d'alléger

les charges de travail d'une justice trop souvent inadéquate). A ce sujet, des formes de décentralisation présentes sur l'ensemble du territoire (tels que les Délégués départementaux et des quartiers à risque de Paris qui, à la différence du Médiateur de la République, peuvent être saisis directement par les citoyens) ont été récemment instaurées en France. Les Médiateurs français, suédois et finlandais peuvent "engager des poursuites contre les Fonctionnaires" et les Médiateurs espagnol, portugais et autrichien peuvent "saisir" la Cour Constitutionnelle. Les Médiateurs de France et de Belgique (même régionaux, comme c'est le cas de la Wallonie) peuvent proposer des "recommandations en équité". En Suède, à la figure du Délégué parlementaire s'est ajouté l'Ombudsman pour la Liberté du Commerce, pour la Concurrence, pour la Défense des Consommateurs, pour l'Egalité des sexes (il s'agit de promulgations gouvernementales, les titulaires étant nommés par le Gouvernement et non par le Parlement). Au Royaume-Uni existent le Commissaire pour le service militaire de l'Angleterre, celui du Pays de Galles et celui de l'Ecosse, tous Délégués du Parliamentary Commissioner. De véritables Ombudsmen locaux ont été aussi institués, comme c'est le cas de l'Italie, des Délégués des Länders autrichiens et des Défenseurs des Communautés autonomes de l'Espagne, ces derniers toujours coordonnés par le Defensor del Pueblo national.

Il faut, par ailleurs, souligner qu'il existe actuellement une réglementation communautaire qui reconnaît, parmi les droits "fondamentaux" du citoyen européen (ce qui représente une primauté que le monde nous envie), le droit à la bonne administration (art. 41 de la *Charte des droits fondamentaux de l'U.E.*, signée à Nice en 2000) et le droit de s'adresser au Médiateur européen dans tous les cas de mauvaise administration (art. 43 de la même *Charte*), droits qui sont - tous les deux - réaffirmés dans la *Constitution européenne*, ratifiée à Rome le 29.10.2004, qui, bien que n'ayant pas encore été signée par certains Pays membres, représente une référence en mesure d'apporter un caractère légitime à la prévision de son obligation. Afin de conférer une pleine effectivité à ces droits, le Parlement européen a adopté, en septembre 2001, une *Résolution* qui approuve le *Code européen de bonne conduite administrative* (proposé par Jacob Söderman, premier Médiateur européen, avec une intuition proactive qui sera à la base de la reconnaissance dont à la *Charte de Nice* et à la *Constitution européenne*: ce qui prouve le "pouvoir" de persuasion du Médiateur), visant à indiquer, dans les détails, la façon dont sont appliqués, au quotidien, le droit à la bonne administration et sa défense extrajudiciaire. Ce *Code* représente une importante référence pour tous les Organismes publics travaillant au sein de l'U.E. et contemple la satisfaction des attentes légitimes du citoyen victime de comportements incorrects de l'Administration (art. 10), ainsi que l'application des règles d'équité et de courtoisie auxquelles le Fonctionnaire doit s'inspirer (art. 11 et 12).

En 1965 le fameux juriste Arturo Carlo Jemolo écrivait: "La perdita di fiducia negli organi statali, il perenne senso di essere vittima di torti, sta logorando pilastri fondamentali, assai più che non farebbero iniziative apertamente rivoluzionarie (...) potrebbe pensarsi ad un tribuno del popolo o ad un censore, nominati a suffragio universale, o magari con un elettorato diverso da quello che elegge i membri del Parlamento". Or, le rapport entre Tribun de la plèbe, remontant à l'Empire romain, et Défenseur des citoyens d'aujourd'hui est non seulement important, mais aussi souhaité de iure condendo comme possible évolution de la figure, à présent pas encore bien définie. A première vue, c'est la défense des catégories les plus faibles contre abus et privilèges des classes dominantes qui rapproche le modèle romain du Tribun de la plèbe au Défenseur des citoyens (les plébéiens et les esclaves vis-à-vis des Patriciens de la Rome antique, les pauvres et les marginaux vis-à-vis des puissances des sociétés modernes, mais aussi le citoyen ayant une place importante dans la société d'aujourd'hui vis-à-vis du pouvoir éphémère de l'Administration publique). Il s'agit d'un facteur commun, identifiable dans de nombreuses figures qui ont parsemé l'histoire de la civilisation humaine et du droit, qui en encourage et interprète les logiques: pensons aux Ephores de Sparte, aux Logistai d'Athènes, au Defensor civitatis de la fin de l'Empire romain, au Censorat chinois, aux Missi dominici mérovingiens et carolingiens, au Conseil des dix de Venise, au Sindicus des Communes: Institutions qui reconduisent toutes à un besoin de justice qui se révèle essentiel pour la paix sociale et que les

Organes publics, même sous leurs formes les plus démocratiques, ne sont pas en mesure de garantir. Deux éléments caractérisaient principalement le Tribun: son fondement religieux (le Tribun était sacré et intouchable, car ceux qui l'agressaient ou qui l'empêchaient d'exercer ses fonctions étaient bannis) et son pouvoir d'"intercessio", consistant dans le "pouvoir négatif" de mettre un veto aux décisions prises par le Sénat ou aux actes émis par des Magistrats patriciens dans l'exercice de leur "imperium" si retenus préjudiciables à l'égard de la plèbe (ainsi le Tribun, comme soulignait Rousseau, tout en ne faisant rien, pouvait tout empêcher durant l'exercice de l'"auxilii latio"). A l'heure actuelle, ces deux éléments ne qualifient qu'en partie la médiation.

En Italie, la tentative de démocratiser l'Administration publique par le biais du Médiateur est née comme instrument aux mains, d'abord, des Communautés régionales (en Toscane en 1974 et, toujours en 1974, en Ligurie, deux Régions si déterminées en la matière qu'elles ont prévu dans leur *Statut* l'institution du Difensore civico), puis des Communautés locales (à partir des années 1990, avec prévision d'une éventuelle institution d'après l'art. 8, L. n° 142/1990, modifiée) et depuis peu seulement aspire à étendre ses compétences sur l'organisation de l'Etat. Une médiation, donc, de proximité mais dispersée, avec des carences considérables surtout dans le sud et dans les îles (seule la Sicile est dépourvue de loi d'institution, mais, si l'on considère les cas où le titulaire n'a pas été élu ou réélu, nombreuses sont les Régions dépourvues de Médiateur). Après quelques tentatives restées sans issue concrète (même si correspondantes à un engagement pluriannuel de la Conférence nationale des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes, qui aboutit au texte unifié n° 619 et abb. *Norme in materia di difensore civico*-I^{ère} Commission Permanente Affaires constitutionnelles-Chambre des Députés, 1998, ainsi qu'à l'intervention au sein de la Commission Bicamérale pour les Réformes constitutionnelles, afin de prévoir l'Institution du Médiateur dans la *Constitution*, et, enfin, à l'occasion de la révision des *Statuts* régionaux suite aux modifications constitutionnelles de 2001, à la collaboration avec le Congrès des Régions pour l'élaboration d'un document traçant les lignes directrices pour la définition de dispositions statutaires en matière de médiation), la Conférence nationale des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes, que j'ai l'honneur de coordonner, désormais élargie aux Représentants locaux des diverses Régions, a travaillé, ces deux dernières années, en vue de prédisposer un projet de loi sur la médiation en Italie, qui prévoit aussi l'institution du Médiateur national, en espérant que monde politique, université et médiation, franchissant de vieux obstacles et des méfiances réciproques, parviennent à assurer une défense extrajudiciaire, rapide et gratuite de tous les citoyens sur l'ensemble du territoire national et dans tous les domaines de l'Administration publique, y compris les Bureaux centraux de l'Etat. Ce projet, qui a été présenté durant le congrès international qui s'est tenu, à Florence, en octobre 2006, et auquel ont participé Ombudsmen européens, Associations internationales de médiation, Médiateur européen, ainsi que d'éminents politiques représentants d'Institutions parlementaires italiennes, se compose de deux parties: la première est dédiée à la réglementation générale de la médiation, considérée comme un moyen de défense extrajudiciaire et proactive du citoyen; la deuxième concerne l'organisation logistique de la médiation, et ce, en vue de garantir sa pleine effectivité sur l'ensemble du territoire national et à tous les niveaux, compte tenu qu'à l'heure actuelle les Médiateurs régionaux ne possèdent aucune compétence vis-à-vis des Administrations centrales.

En effet, la loi italienne n° 127/1997, modifiée, a attribué aux Médiateurs régionaux les compétences ministérielles, mais elles ne concernent que les bureaux décentralisés. Elle leur attribue également la compétence en matière de nomination des Commissaires ad acta à l'égard des Administrations qui ne pourvoient pas aux actes dus: ce qui, tout en conférant plus de pouvoir au Médiateur, risque de déformer sa physionomie et de ne pas lui faire assumer sa fonction spécifique de résolution non judiciaire et proactive des conflits (à savoir, de façon équitable et par le biais de l'auto-tutelle de la part de l'Administration publique). Par contre, le fait que la loi nationale budgétaire relative à l'année 2000 ait prévu, en matière de droit d'accès à la documentation administrative, que, si un citoyen dépose une plainte au Médiateur, les délais de recours aux Tribunaux administratifs peuvent être interrompus, est tout à fait significatif et concrétise, de façon

radicale, le rôle proactif et non judiciaire du Médiateur, plaçant l'Italie comme exemple à suivre. D'ailleurs, d'importantes étapes ont déjà été franchies: à titre d'exemple, la *Résolution* adoptée par le Congrès des Régions à Rome, le 5 juin 2002, qui reconnaît officiellement la représentativité de la "Coordination (devenue aujourd'hui "Conférence") nationale des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes", même au niveau international, et l'objectif d'un renforcement et d'une diffusion du système de protection du citoyen "en réseau", protection fondée sur le principe de "sussidiarietà" et sur l'intégration entre médiation régionale et locale (sur ma proposition, la Conférence a été récemment élargie aux Représentants locaux des différentes Régions). Le but est, justement, d'assurer pleinement, et au quotidien, la protection du citoyen face aux difficultés auxquelles il peut être confronté lors de démarches administratives (vis-à-vis d'actes et de comportements adoptés par les Organismes, les bureaux et les personnes qui exercent des fonctions publiques), qui se transforment trop souvent en véritables parcours du combattant parsemés d'obstacles dans la jungle de la Fonction publique, d'autant plus que les Fonctionnaires ne sont pas toujours compréhensifs et disponibles à l'égard des usagers.

Je ne voudrais pas paraître orgueilleuse, en qualité de Coordinateur national, en affirmant que l'activité effectuée par la Conférence des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes est significative: en effet, vue l'absence d'un Médiateur national ayant des compétences sur les Ministères centraux, son Coordinateur prend soin d'envoyer des propositions de réformes normatives et/ou administratives en défense surtout des classes les plus faibles, en obtenant de vifs succès. Parmi les plus représentatives, la proposition qui garantit les droits des détenus visant à l'institution de cours scolaires auxquels même les immigrés dépourvus de permis de séjour peuvent participer, et celle visant à la diffusion de "Brochures" d'information, traduites en plusieurs langues, concernant les droits et les devoirs des détenus. En outre, une nouvelle modification de la L. n° 40/1998 et du successif D. Lgs. n° 286/1998 a été sollicitée de manière à ce que les contributions relatives à l'assistance économique destinées aux citoyens immigrés invalides prennent effet à partir du mois successif à celui de la demande, une fois obtenu le permis de séjour, et ce, dans le respect du principe d'équité et en vue d'éliminer des situations sociales critiques dont les conséquences se feraient ressentir sur la collectivité toute entière. Encore, en défense du droit fondamental au travail, nous avons favorisé, sur le modèle de certains Pays européens, l'ouverture des concours publics, pour l'embauche à des emplois de fonctions à effectuer à l'extérieur des Organismes, aux citoyens provenant de Pays n'appartenant pas à l'Union européenne, à condition qu'ils possèdent un régulier permis de séjour pour cause de travail, ainsi que la proposition, soutenue par le Médiateur européen, d'approfondir le problème concernant l'insertion des personnes handicapées et la pleine et effective reconnaissance des titres, des aptitudes professionnelles et des concours dans tous les Etats appartenant à l'Union européenne (ce qui, actuellement, reste théorique et épisodique).

Pour toutes ces raisons visant au respect de la personne et au maintien de la paix sociale, il est souhaitable que le principe dit de "sussidiarietà" (fondamental dans la *Constitution italienne*, à titre d'exemple) soit, dans un futur proche, reconnu et mis en application dans toute l'Europe et aussi dans le domaine de la médiation: cela pourrait représenter une aubaine pour le développement de l'Institut dans la totalité des Pays européens. Le tout sur le fond d'un nouveau rapport Etat-Régions, d'une diverse configuration des Régions dans l'Union européenne et d'une nouvelle phase de l'institut de la citoyenneté que la crise des Etats nationaux est en train de redéfinir parallèlement aux processus de décentralisation et de mondialisation positive. En ce qui me concerne, pour le moment je choisis une voie respectueuse des autonomies locales, une voie de collaboration entre les Institutions: je me limite, pour les Communes non conventionnées et pour les Organismes privés qui gèrent un service public, tout comme pour les Ministères centraux, à solliciter des réponses qui puissent les protéger elles/eux mêmes. Et ce, notamment parce que le principe dit de "sussidiarietà" ne peut s'appliquer véritablement dans la médiation italienne par manque de fondements spécifiques, vu que la figure du Difensore civico n'est

pas reconnue dans la *Constitution italienne* et dans la plupart des *Statuts régionaux*; et ce, également afin de ne pas miner le pouvoir de l'Ombudsman lorsqu'il travaille avec le support de lois spécifiques.

En Vallée d'Aoste, le bureau du Médiateur est actif depuis fin novembre 1995: la soussignée a été élue premier titulaire en juin 1995, bien que la loi régionale portant création de la charge de Médiateur remonte à 1992 (L. r. n° 5/1992). Cette loi régionale assure, à l'art. 1, 2^{ème} alinéa, l'indépendance du Médiateur: "Le Médiateur exerce son activité en toute liberté et indépendance et n'est soumis à aucune forme de contrôle hiérarchique et fonctionnel". Selon cette loi, le Médiateur est élu par une Commission composée du Président du Tribunal d'Aoste, du Président du Tribunal Administratif régional, du Président de l'Ordre des Avocats d'Aoste, du Président de la Commission régionale de contrôle sur les actes des Collectivités locales et du Président du Conseil régional qui la préside. C'est suivant cette procédure, véritable garantie pour l'indépendance de l'Institution, que je suis devenue premier Médiateur de la Vallée d'Aoste, après examen, de la part de la Commission susmentionnée, des diplômes, titres et publications à mon actif, et soutien, en langue française, d'une épreuve écrite et orale de droit administratif. Cependant, considéré l'art. 20, qui, par une disposition transitoire prévoit que "La présente loi a effet pour une période de cinq ans à compter de la date de son entrée en vigueur", bien que l'art. 8 de cette même loi affirme, en toutes lettres, que le "Médiateur reste en charge cinq ans", le législateur valdôtain a dû modifier, par les L. r. n° 15/1997 et n° 26/2000, les limites temporaires afin de les rendre correspondantes à la durée du mandat du premier Médiateur, avant que la L. r. n° 17/2001 portant "Réglementation des fonctions du Médiateur et abrogation de la L. r. n° 5/1992 (Création de la charge du Médiateur)" ne confère un caractère stable au bureau, en réaffirmant, à l'art. 2, une fois de plus, l'indépendance du Médiateur, à présent élu par le Conseil régional, au scrutin secret et à la majorité des deux tiers des Conseillers (art. 6, 2^{ème} alinéa; selon ce procédé, j'ai été réélue en novembre 2002). Actuellement, en Vallée d'Aoste, comme dans d'autres Régions et Nations européennes (la Catalogne et l'Espagne, à titre d'exemple), c'est une Commission du Conseil et/ou du Parlement qui entretient les rapports avec le Médiateur/Ombudsman et examine les candidatures.

Dès l'ouverture du bureau, les citoyens m'ont saisi pour des problèmes concernant non seulement les compétences régionales, mais aussi les compétences de la Commune d'Aoste, chef-lieu de la Vallée, première signataire d'une *Convention* prévue par la loi régionale, également rédigée, quelques années plus tard, par les Communes de Gressoney-St-Jean, Quart, Brusson, Charvensod et par la Communauté de Montagne Valdigne Mont Blanc. Les Valdôtains se sont immédiatement rendus compte des possibilités offertes par le Médiateur et, bien que le pourcentage des plaintes, important depuis toujours, ait augmenté sans cesse au fil des années, il est intéressant de préciser que le nombre de lettres que le Médiateur envoie à l'Administration reste constante, car, très souvent, il suffit simplement de donner un bon conseil pour résoudre le problème: ce qui signifie que le Médiateur contribue à la correcte application des droits et des devoirs. Pour un grand nombre de citoyens, le Médiateur représente, en effet, une référence sûre en vue d'obtenir de simples indications concernant les compétences et les modalités d'accès non seulement aux différents bureaux et Organismes dépendant de l'Administration publique, mais aussi aux Organismes privés qui gèrent des services publics. Quant aux relations avec les Autorités, les rapports privilégiés qui se sont instaurés, dès le début, avec la Commune d'Aoste ont eu un effet bénéfique sur ceux entretenus avec l'Administration régionale: les modalités ont été étendues de la Commune à la Région et aux Ministères, avec lesquels, surtout à l'heure actuelle, compte tenu aussi de mon rôle de Coordinateur de la Conférence nationale des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes, je travaille en étroite collaboration et en synergie surtout proactive.

En ce qui concerne les plaintes, les services sociaux et sanitaires sont les secteurs pour lesquels je suis le plus sollicitée: droit à la santé, au logement, au travail, à l'école etc.. Cela n'empêche pas les Valdôtains de s'adresser au Médiateur afin de solliciter un contrôle sur les actes administratifs (à titre d'exemple, appels d'offre publics, concours,

expropriations, sanctions) ou, plus en général, afin d'exiger que les services offerts par l'Administration soient de qualité et à la hauteur des attentes des usagers (précision des renseignements, respect de la personne, délais corrects des réponses écrites, motivation des actes etc.), comme le prévoit le *Code Européen de bonne conduite administrative*, voulu avec succès par le premier Médiateur européen Jacob Söderman. De mon côté, j'ai toujours essayé, tant pour le contrôle spécifique des actes que pour l'activité administrative, non seulement de résoudre chaque cas particulier, mais aussi et surtout d'éliminer le problème à la racine, en proposant les réformes normatives et/ou administratives nécessaires dans un souci de protection et des citoyens et de l'Administration elle-même.

Le bureau du Médiateur valdôtain est ouvert au public trois jours par semaine: le citoyen peut s'y rendre librement, aucun rendez-vous n'étant nécessaire. A ce sujet, j'ai toujours été très attentive à instaurer, dans la mesure du possible, un rapport direct et de proximité avec les citoyens. Il est toutefois aussi possible de me joindre par fax ou par e-mail (étant Coordinateur de la Conférence nationale des Médiateurs des Régions et des Provinces autonomes et intervenant donc pour les compétences du Médiateur national - qui, actuellement, n'existe pas en Italie - et en faveur des Régions dépourvues de Médiateur, il va de soi que les citoyens ne sont pas tous en mesure de me joindre au bureau). J'ai beaucoup à cœur la prise en charge des groupes cibles, tels que les personnes à mobilité réduite et les détenus. Mon engagement à propos de ces derniers, soutenu et par l'U.S.L.-Unité sanitaire locale et par l'ensemble des Administrations locales, a permis de mettre sur pied, à l'intérieur de la Maison d'arrêt d'Aoste, un projet de soins médicaux spécialisés qui représentent une garantie pour les Valdôtains et un exemple pour les autres Régions italiennes ainsi que pour le Ministère de la Justice qui, durant le processus d'adoption de nouvelles et spécifiques normes à ce sujet, en a tenu compte.

La Vallée d'Aoste ayant toujours été un carrefour de langues et de peuples situé au cœur de l'Europe, le Médiateur valdôtain se propose d'être le carrefour de la protection des citoyens, comme je l'ai écrit dans la VIII^{ème} *Lettre du Médiateur européen*, parue en octobre 2002. La défense des droits des citoyens contre les injustices commises par l'Administration ayant connu un essor remarquable (création de bureaux de Médiateurs et d'Ombudsmans parlementaires, de Commissions des droits de l'Homme, renforcement de la lutte pour la défense des droits et libertés de la personne, mise en place de mécanismes de conciliation et d'arbitrage), la Vallée d'Aoste n'a pas échappé à ce mouvement, dans le cadre du processus de mondialisation de l'Institut qui vise à restituer au citoyen une place centrale dans la vie de l'Etat. Il s'agit, somme toute, d'aider la bonne administration, le respect des droits et des attentes légitimes, en favorisant des réponses essentielles et équitables qui rapprochent les citoyens aux centres décisionnels afin de les rendre transparents, capables de dialoguer et de satisfaire les exigences de chaque individu et de la Communauté toute entière, y compris des catégories les plus faibles. Certes, à condition que le Médiateur possède les instruments informatiques et la dotation de personnel nécessaires, tandis qu'il faut exclure la tentation de pouvoirs forts, étant plus forte, en démocratie, la force de la persuasion, typique de l'Ombudsman, par rapport au pouvoir même des sentences, quelquefois semblables aux annonces publiques de peine de mémoire manzonienne.

Et puisque sa présence et son intervention sont de plus en plus ressenties par les citoyens comme une possibilité de disposer d'une Institution efficace et simple qui défende les droits et soutienne les intérêts légitimes de particuliers, d'Associations et de toute la collectivité à l'égard d'actes et/ou d'activités de l'Administration publique, la promotion de la responsabilité à tous les niveaux individuels et administratifs, intéresse, tout particulièrement, la figure de l'Ombudsman. C'est pourquoi, afin d'offrir à chacun une pleine accessibilité au service, la simplicité des procédures d'intervention n'est pas suffisante: une diffusion adéquate sur le territoire qui évite de pénibles déplacements et de longues attentes se rend, donc, nécessaire. Et ce, même si le "réseau" entre les Médiateurs existants devrait déjà permettre à tout un chacun de s'adresser au plus proche afin que celui-ci envoie l'instance à qui de droit, au nom justement de la responsabilité que le titulaire d'un service public assume face à la Communauté. La médiation doit, en effet, être organisée de façon capillaire à

l'intérieur des Régions et des Collectivités locales, comme le souligne la susmentionnée *Résolution n° 80* du C.P.L.R.E.. En dérive un corollaire, valable pour tous les Pays adhérents au Conseil de l'Europe: il s'agit d'attribuer aux bureaux des Médiateurs/Ombudsmans un caractère fonctionnel fondé sur les principes complémentaires de la "sussidiarietà" et de l'autonomie.

Cette *Résolution*, qui représente, d'une part, l'aboutissement du processus de définition politique et juridique de l'Institut, d'autre part, la promotion du binôme défense extrajudiciaire-proximité du service, stigmatise la conviction que le Médiateur, en tant que moyen de prévention et de règlement des situations litigieuses, peut réduire le recours à des procédures judiciaires et, par conséquent, la charge du contentieux administratif et civil, peut donner des réponses satisfaisantes aux citoyens et faciliter ainsi leurs relations avec les Administrations. Il est certain que la mise en place d'une Institution poursuivant la recherche de l'équité, du respect de l'Etat de droit et de la bonne administration, tout en étant capable d'établir un dialogue avec les citoyens, s'avère nécessaire. Ce qui, constate le Congrès, a déjà été appliqué par de nombreuses autorités locales et régionales, à qui on recommande la "mise en place de moyens adéquats tant au point de vue juridique qu'au point de vue des fonctions, des structures et du personnel, ainsi que la création d'un réseau transnational de Médiateurs locaux et régionaux ayant le but d'explorer des possibilités de coopération/coordination pour la solution des problèmes des citoyens vis-à-vis de l'Administration publique". De la même manière, le C.P.L.R.E. demande aux Organismes compétents "d'envisager l'organisation de conférences, séminaires et autres, de préférence dans les Pays de l'Europe centrale ou orientale, destinés à promouvoir la connaissance et la mise en place de cet instrument de défense civique, et de créer au sein du Congrès un groupe restreint de Médiateurs locaux et régionaux ayant un rôle consultatif et d'information pour les activités du Congrès".

L'"Annexe" est intéressante: on y fait référence aux différentes formes de décentralisation, à la variété des solutions adoptées en vue de la proposition d'un "modèle ayant un caractère général qui pourra être appliqué dans les différents Etats membres du Conseil de l'U.E., en fonction des spécificités de chaque système". Le double et complémentaire souci du respect des principes de la "sussidiarietà" et de l'autonomie résulte, donc, clairement, même en ce qui concerne "le niveau des règles juridiques qui instituent le Médiateur", compte tenu du fait que, "en fonction de la décentralisation administrative des Etats et des pouvoirs autonomes conférés aux collectivités institutionnelles à différents niveaux (Etats, Länder, Cantons, Régions, Communautés autonomes, Départements, Provinces, Communes, etc.), l'Institution du Médiateur aux niveaux locaux et régionaux vise à réaliser la protection la plus proche possible des citoyens". Or, "le contrôle sur les autorités qui exercent une activité directe sur les administrateurs et les usagers des services se révèle être plus profond et plus efficace aux niveaux locaux et régionaux qu'il ne l'est à des niveaux plus vastes (national ou européen), ceux-ci ayant, avant tout, des fonctions de programmation, d'orientation et de coordination". En effet, nous l'approuvons, "il apparaît clairement que la proximité entre le Médiateur et le citoyen est avantageuse pour ce dernier. Pour la réaliser, la situation consistant à instituer des Médiateurs compétents pour chaque Collectivité locale ou régionale ayant une autonomie administrative et/ou législative est de loin préférable à la solution visant à étendre la compétence du Médiateur national à la sphère des collectivités locales ou régionales."

Il s'agit d'une prise de position nette. Des regroupements de Communes, évitant une excessive fragmentation et attribuant au Médiateur un territoire et un nombre de citoyens adéquats, sont aussi prévus; de la même manière, un juste équilibre entre les conditions requises et les incompatibilités pour l'élection et la réélection ainsi qu'une rémunération adéquate sont souhaitables, en vue d'avoir des candidats super partes et à la hauteur de leur charge. Bien qu'il n'y soit pas favorable, le Congrès fait également allusion aux possibilités de composition collégiale de l'Organe et de compétences spécialisées: la médiation sectorielle, qui prévoit un Ombudsman concentré sur un domaine spécifique (par exemple, la santé et les télécommunications, en Finlande; l'environnement et les télécommunications, au Portugal). La note concernant

la préférence pour le choix du personnel recruté directement par le Médiateur est importante, tout comme le sont les considérations concernant la possibilité pour les Médiateurs régionaux ou locaux d'avoir des compétences sur les Administrations décentralisées de l'Etat, l'opportunité de réduire au minimum le domaine de non compétence (par exemple, défense nationale), les fonctions de conseil (même pour les citoyens) et, surtout, de proposition de réformes normatives et/ou administratives (essentielles pour éradiquer les causes du mécontentement et promouvoir la bonne administration).

Mais, au-delà des modèles, il est nécessaire de réfléchir sur le rôle de l'Institution, qui doit être totalement indépendante et du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, car la défense des intérêts individuels et collectifs nécessite une absence totale de conditionnement. L'autonomie du Médiateur/Ombudsman, malgré les obligations fonctionnelles et structurelles, représente, en effet, la caractéristique essentielle de l'Institution (de là, la nécessité de qualification personnelle et professionnelle de la figure, que l'on a, en général, tendance à avoisiner à celle d'un Juge). Certes, dans un monde qui semble quelquefois partir à la dérive, la fonction du Médiateur peut paraître bien difficile à exercer car son autonomie et son indépendance peuvent parfois donner cours à un sentiment de grande solitude: bien que sur l'Ombudsman reposent de nombreuses attentes, il doit rester impartial dans ses interventions; même le côté émotionnel ne doit pas avoir de place. Or, tout ceci n'est pas facile, mais c'est là que se révèle, dans toute son ampleur, la solitude, féconde d'efficacité, du Médiateur. Une solitude qui naît surtout, selon les experts, de deux éléments contradictoires: le citoyen voudrait qu'on lui donne toujours raison (et si le Médiateur fait son métier, il ne peut pas être a priori contre l'Homme politique ou le Fonctionnaire) et l'Administrateur, à son tour, voudrait toujours que le Médiateur le couvre (chose impossible, faute de trahir sa fonction).

L'augmentation des recours des citoyens par rapport à l'enquête d'office (prévue seulement dans certaines lois d'institution de l'Ombudsman) est significative et confirme le passage de l'Organisme dans le domaine des Institutions de défense des intérêts individuels et collectifs, bien que la conception originale de l'Ombudsman comme aide par rapport à l'Assemblée parlementaire demeure tout de même dans de nombreux textes législatifs. Cette nouvelle orientation justifie l'évolution de l'Institut vers des formes indépendantes des Assemblées parlementaires, destinées à s'occuper d'intérêts spécifiques (personnes handicapées, environnement, enfants, etc.), l'Institution devenant synonyme de défense d'intérêts qui ne sont pas suffisamment garantis par les services publics. Le principal problème reste celui concernant les pouvoirs de l'Ombudsman, avec un dilemme de fond: doit-il être un Organe d'influence, doté de pouvoirs souples, ou devenir coercitif, en ligne avec la défense des intérêts, dans le sens étroit du terme, toujours plus spécifiques et circonstanciés?

C'est un des thèmes du futur, peut-être le thème par excellence, même pour la médiation européenne, d'autant plus que, grâce au caractère informel de son travail, le Médiateur semble être, dans le cadre actuel, le plus adapté à satisfaire le besoin de protection des personnes et des catégories les plus faibles. Certains, pas la soussignée, souhaiteraient un passage à des formes d'institutionnalisation pleine et forte, qui ne seront réalisables que lorsque des critères et des remèdes juridiques, même de nature coercitive, seront trouvés, le pouvoir de persuasion n'étant pas assez tenu en considération, même si reconnu comme déterminant par les juristes du monde entier face à une justice lente, coûteuse et souvent inadéquate: mais l'Institution et sa fonctionnalité même seraient, par là, dénaturées. Le but essentiel à atteindre, pour lequel nous sommes tous appelés à travailler, est, par contre, un autre, comme l'explicite de manière exemplaire le *Préambule* des nouveaux *Statuts* de l'A.O.M.F.-Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (octobre 2003) que j'ai contribué à rédiger: la prise de conscience que "les valeurs démocratiques ne sont jamais pleinement acquises, que leur défense doit être permanente et que ces valeurs doivent être assurées en fonction de l'effectivité des droits de la personne".

Car la démocratie est parsemée d'obstacles, même lorsqu'elle est officiellement reconnue par la *Constitution* d'un Pays. Certes, seules les démocraties reconnaissent le respect des droits de la personne, mais c'est le plein exercice des

libertés qui représente le thermomètre pouvant mesurer l'effectivité d'une démocratie. Et c'est là que le Médiateur peut faire beaucoup, car le citoyen doit être écouté (même lorsqu'il est peu cultivé, lorsqu'il a peu de conversation, peu de pouvoir, lorsqu'il est tout simplement pauvre, car "la pauvreté est la forme la plus dure de violence", d'après N. Mandela). Dans cette logique, l'Ombudsman ne doit pas se contenter d'être la personne qui recueille les protestations: il doit devenir agent proactif trouvant des solutions systématiques et entrant ainsi de manière efficace dans le jeu complexe de la démocratie, de la paix sociale, de l'Etat de droit. C'est pour cela que le Médiateur doit, aussi et surtout, promouvoir la culture des droits-devoirs et devenir, pour cette raison même, agent efficace et systématique de changement. Sur le chemin de la démocratie qu'il n'est pas suffisant de définir au niveau constitutionnel (même si cela reste fondamental), mais qu'il est nécessaire de pratiquer au quotidien et pour tout un chacun.

Pour revenir à la place du Médiateur au sein des sociétés d'aujourd'hui par rapport à la tutelle des droits et à la transparence administrative, il faut souligner que, sous peine de trahir sa fonction, il ne peut être ni ami ni ennemi de l'Administration, étant donné qu'il se doit d'être indépendant. Il est vrai cependant que, plus la défense des citoyens est authentique, plus elle devient protection des Administrateurs et des Fonctionnaires qui cherchent à travailler correctement: une sorte de paratonnerre - dirais-je - par rapport au judiciaire (que ce soit au niveau administratif, comptable ou pénal) et à la qualité du service public. Le Médiateur ne peut donc être ennemi que de l'Administration inefficace ou inactive ou, pis encore, corrompue: dans les autres cas, s'il était ennemi (tout comme carrément ami) force lui serait de changer de métier. Un rôle, donc, noblement politique (dans le sens étymologique du mot) celui de l'Ombudsman, qui est différent et complémentaire à la fois par rapport à celui des Hommes politiques. Inutile de souligner que, dans la mesure où ces derniers s'engagent à travailler correctement, ils ne sauraient se passer de cet observatoire unique qu'est le Médiateur (un Organe non seulement utile, mais indispensable - la doctrine la plus influente le soutient - à l'Administration, à condition qu'il soit fonctionnel mais jamais asservi). Et ce, pour deux raisons essentielles: ceux qui œuvrent peuvent faire erreur et ceux qui veulent corriger n'ont pas toujours une perspective bien définie.

Il importe, certes, que la lutte contre toute forme de corruption au sein de l'Administration soit forte, courageuse, intelligente, car le Médiateur/Ombudsman doit trouver des solutions de base, proactives (par le biais notamment de propositions de réformes qui constituent la fonction déterminante et qualifiante de la protection des citoyens), et non pas des coupables, n'étant, en tout cas, pas suffisant de punir si l'équité n'est pas rétablie (et c'est là qu'apparaît le *quid pluris* du Médiateur par rapport au juge). Alors, interroger l'Administrateur avant d'évaluer une situation s'avère indispensable et la médiation "diplomatique" plus utile que l'attaque directe: amener ceux qui ont commis une erreur dans le service public à l'autotutelle est l'atout maître par rapport à n'importe quelle opposition judiciaire, en faveur d'une justice "douce", d'une justice "humaine", en mesure de restituer justice et dignité au citoyen blessé: d'autant plus que, à l'heure actuelle, dans une grande partie des Pays européens la "Justice" est en crise, car lente, coûteuse et souvent inefficace; de plus, elle soustrait de l'argent public à des meilleures causes sans jamais renforcer le goût de vivre en communauté. Alors, dans de nombreux Pays du monde, ont été rétablies de vieilles Institutions que l'on peut considérer comme "à l'origine" de la figure de l'Ombudsman (à la personne considérée comme la plus influente et équitable on demandait, dans le passé, de résoudre les litiges qui, différemment, auraient finis devant un Tribunal). Ce n'est donc pas un hasard si l'Institution du Médiateur/Ombudsman, actuel héritier de ces Institutions enracinées dans différents continents, est en train de se multiplier dans le monde de façon exponentielle et si la ligne gagnante est, de plus en plus, celle de proposer des réformes normatives et/ou administratives qui éliminent les causes du contentieux, voire seulement du malaise. Certes, si la bonne administration était appliquée, en Italie comme en Europe et dans le monde, il ne nous resterait, à nous, les Médiateurs, bien peu à faire. Travaillons, donc, pour que l'Institution que nous incarnons devienne inutile, tout en sachant, cependant, qu'à l'heure actuelle, elle reste indispensable, pour répondre au sens de justice des personnes, au bon sens de notre peuple.

Or, le bon sens, le sens de la justice, ne se perd pas dans les combinés de lois et règlements, car, quelquefois, si l'on considère tous les textes et que l'on commence ensuite à en évaluer interprétations et contradictions, on peut se retrouver dans une situation que les juristes définissent "d'injustice insupportable": alors, le Médiateur choisit d'agir en demandant "un règlement en équité" (l'équité est la boussole, l'étoile polaire de l'Ombudsman qui, sans rien inventer, peut proposer des solutions en comptant sur son autorité et sur son pouvoir de persuasion). Certes, sans certaines caractéristiques, il n'y a pas de médiation, surtout sans indépendance, mais l'Institution peut s'appliquer de façon différente aux diverses réalités, avec une efficacité conséquente: c'est pourquoi, dans certains Pays où le processus de démocratisation a commencé depuis peu, il ne faut pas s'étonner si le Médiateur peut contrôler même les Ministres. En tout cas, c'est surtout l'équité qui résulte fondamentale dans le travail du Médiateur: il s'agit, comme disaient Aristote et Cicéron, de cette heureuse alliance entre justice et humanité que les classiques mettaient à la base du sens de justice qui est enraciné, depuis toujours, dans le plus profond des individus et des sociétés, et qui, bien qu'étant prévu par les textes, est rarement mis en application par les Tribunaux.

De plus, le Médiateur doit agir surtout en forme préventive, de façon proactive, c'est-à-dire "pour" quelque chose et quelqu'un, pas "contre". Donc, la partie la plus importante de son travail est de collaborer avec les Fonctionnaires et les Hommes politiques, sans jamais s'asservir ou bien empiéter leurs domaines respectifs, afin de mesurer la fièvre, là où elle existe et si elle existe, car, n'ayant pas le filtre du consentement et du pouvoir, les Ombudsmans jouissent d'un observatoire authentique qui permet de mesurer l'effectivité de la démocratie au quotidien. Certes, il n'appartient pas au Médiateur de prédisposer les lois et les règlements, mais il lui revient d'indiquer clairement la direction dans laquelle le Législateur et l'Administrateur doivent intervenir pour répondre aux besoins et aux attentes des citoyens, en vue du maintien de la paix sociale qui naît avant tout du respect de la personne. Bref, le Médiateur a compétence dans toutes les matières concernant la défense des droits de l'Homme, de l'Etat de droit et de la paix sociale. La conception de son rôle et les raisons de son importance croissante, même dans la nouvelle Europe, peuvent s'expliquer de manière différente suivant un tracé qui sépare l'ouest et l'est du Vieux Continent.

En effet, la promotion de l'Institut du Médiateur dans les démocraties de l'ouest est liée à ce que j'appellerai un certain "déplaisir" de la démocratie telle qu'elle est appliquée, tandis que dans les nouvelles démocraties de l'Europe centrale et de l'est (ainsi que dans les Pays tiers), les Ombudsmans sont censés être les accompagnateurs et les garants d'un parcours démocratique. En tout cas, une importance de plus en plus grande est accordée, dans le monde tout entier, à la fonction du Médiateur/Ombudsman, d'autant plus que la complexité grandissante de l'Administration au sein de nos sociétés modernes accroît le nombre d'incompréhensions et de litiges. En effet, d'un côté, le Médiateur agit partout au service de la préservation des droits et des intérêts du peuple par rapport à l'Administration comme appareil de pouvoir étatique; de l'autre, il contribue à une meilleure compréhension de la part des citoyens des activités nécessaires et correctes de l'Administration: il est là pour expliquer, pour inspirer confiance en l'Administration, pour pousser cette dernière à améliorer constamment la qualité de ses services et pour faire en sorte que le citoyen participe de manière positive à son activité. Une des fonctions du Médiateur est, en effet, celle d'accompagner l'Etat dans son passage d'une administration autoritaire à une administration démocratique, car transparente et garante des droits.

C'est afin de coordonner l'action des Médiateurs/Ombudsmans de tous les Pays européens, mais aussi de trouver des directives d'action communes et d'échanger les diverses expériences, qu'est née, en 1982, à Innsbruck, une Association professionnelle dédiée à l'Institution de l'Ombudsman en Europe. Les multiples engagements de l'Association au niveau international ont, peu à peu, mis en évidence l'insuffisance institutionnelle de ce modèle d'organisation. Il fut ainsi décidé de fonder une véritable Association qui est devenue l'actuel E.O.I.-European Ombudsman Institute et dont les objectifs sont exprimés dans ses *Statuts*. Depuis, beaucoup de chemin a été parcouru en vue de réaliser et d'élargir les buts que

l'Association s'est fixés, au moyen, entre autres, d'organisation de congrès internationaux durant lesquels le thème des droits fondamentaux a toujours constitué une ligne directrice. De plus, l'attention a été portée sur la recherche de moyens visant à rééquilibrer l'écart existant entre l'Etat, notamment le pouvoir exécutif, et le citoyen. A noter aussi l'attention toute particulière que l'E.O.I. porte aux Pays de l'Europe de l'est. La chute de certaines dictatures et le déclin de l'Empire soviétique ont permis à une grande majorité de ces Pays de s'ouvrir sur le monde extérieur et de connaître un processus de démocratisation qui, à différents degrés, est actuellement en cours. C'est justement dans ce délicat passage d'un régime autoritaire et centralisé à un régime libéral que la figure de l'Ombudsman assume toute son importance.

A ce sujet, la charge de Présidente de l'A.O.M.F.-Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, que j'ai eu l'honneur d'assumer pendant plusieurs années, m'a permis de travailler avec un certain nombre de Pays du monde entier qui se trouvent dans la phase délicate d'initiation du processus de démocratisation. Ma présence de Présidente à de nombreux congrès et symposiums (à titre d'exemple, au Colloque international organisé en vue de rédiger un plan de paix, en Côte-d'Ivoire, où je me suis rendue malgré le climat de tension extrême qui régnait alors dans le Pays), les nombreuses visites officielles que j'ai effectuées de par le monde afin d'apporter mon soutien et ma solidarité aux Institutions de médiation, ainsi que les diverses contributions que j'ai apportées à la rédaction de documents ayant trait à la défense des droits de l'Homme et à l'application des principes démocratiques (le Plan décennal de la Francophonie, par exemple, rédigé par les soins de l'A.I.F.-Agence intergouvernementale de la Francophonie) m'ont énormément enrichie et m'ont permis de réaliser combien il est important, dans le monde de la médiation, d'être unis et de devenir, ensemble, tout en conservant nos spécificités, les promoteurs d'un monde plus juste, et donc, plus pacifique. Le *Protocole de coopération* que j'ai eu l'honneur de signer entre F.I.O.-Federación iberoamericana de Ombudsman et A.O.M.F.-Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, en défense des catégories les plus faibles, représente également un témoignage exemplaire de collaboration et d'unité entre diverses Institutions d'Ombudsmans.

La volonté de l'E.O.I. est d'accompagner les Pays, notamment de l'Europe de l'est, souvent encore fragiles et instables, sur le chemin d'une démocratie pleine et effective, et ce, en contribuant à renforcer, en leur sein, les Institutions de médiation, garantes du respect des droits de la personne, de la justice et de l'Etat de droit sans lesquels une Nation ne peut se définir démocratique. Dans ce but, l'E.O.I. - dont je suis honorée d'être membre du Conseil de Direction - travaille en contact permanent avec toutes les Institutions de médiation européennes et s'efforce de contribuer au développement d'un profil typique et authentique d'Ombudsman. Le rôle du Médiateur, l'étendue de ses fonctions et ses moyens d'action lui permettent, à présent, d'occuper une place centrale au cœur même des Organes gouvernementaux et d'intervenir en défense des principes d'équité et de justice sur lesquelles toute démocratie pose ses fondements. Il ne s'agit pas par là de remettre en doute le droit des Gouvernements de gouverner, mais d'avoir pleine conscience que les Services publics peuvent, involontairement ou non, peser indûment sur les individus. Une démocratie qui ne garantit pas le droit de chacun d'être écouté et pris en charge dans ses attentes légitimes, ne peut pas être considérée comme telle: or, le Médiateur/Ombudsman travaille pour la démocratie réelle, effective au quotidien.

Pour ma part, j'estime que seulement le plein exercice de nos pouvoirs, en toute indépendance et autonomie, et une grande capacité d'adaptation nous permettront à nous, les Ombudsmans, d'effectuer réellement la "mission" qui nous a été confiée et qui répond au besoin de justice sociale. En effet, si le rôle généralement reconnu au Médiateur de soutenir les valeurs démocratiques et de préserver les Institutions doit se poursuivre, si nous voulons demeurer utiles et efficaces, alors il faut continuellement revoir notre façon d'exercer le rôle et adapter notre action pour être toujours en mesure de dialoguer avec des sociétés en constante évolution à l'intérieur desquelles la pratique de la démocratie n'est jamais pleinement acquise, mais doit être continuellement perfectionnée, et ce, en vue d'offrir aux générations futures un monde plus respectueux des droits de la personne. Nous, les Médiateurs, opérons dans ce sens et apportons une contribution (si petite

qu'elle puisse paraître dans le chaos d'une civilisation moderne où corruption, conflits en tout genre, actes de terrorisme, épisodes d'intolérance et de racisme sont, trop souvent, à l'ordre du jour) à l'instauration d'une société juste et équitable où tous puissent s'épanouir en se respectant mutuellement. Convaincus comme nous sommes que, face à la mondialisation négative, faite d'intérêts et d'exploitations, qui est aujourd'hui à la vue de tous, il existe aussi une mondialisation positive, faite de solidarité et d'espoir, que l'on doit valoriser et développer.

Pour conclure, il est certain que la multiplication exponentielle d'Institutions de défense des citoyens vis-à-vis du pouvoir de l'Etat est aujourd'hui une tendance, même constitutionnelle, d'importance mondiale, d'autant plus que nous nous trouvons confrontés à des phénomènes massifs d'immigration rappelant ceux de la Rome antique, à la base, selon une doctrine reconnue, de l'origine même de la plèbe. La grandeur juridique du Peuple romain et de son droit peuvent représenter même pour les Etats modernes un guide sûr et une grande source d'enseignement. Dans le sillon de cette tradition, dont les Peuples latins sont les premiers dépositaires, aujourd'hui, c'est à notre tour de conquérir le monde moderne, de tirer profit des résultats de l'histoire et des valeurs que, tout au long des siècles, l'humanité a su faire siennes, à commencer par la défense de la personne et des droits dont elle est dépositaire. Si, aujourd'hui plus que jamais, les personnes gardent leur distance par rapport à la politique, c'est sans doute - comme veut James Fishkin, de l'Université de Stanford-Californie - parce qu'elles considèrent ne pas avoir voix en la matière. Rien de plus contraire à ce que Tucidide théorisait, dans *La guerre du Péloponnèse*, lorsqu'il affirmait: "Notre Constitution s'appelle démocratie car le pouvoir n'est pas aux mains d'une minorité mais du peuple tout entier". Dans cette logique, une fois dépassée la tentation de pouvoirs forts sur lesquels tergiversent les Médiateurs, surtout en Italie, l'Institution peut et doit devenir élément essentiel de défense des droits dans une démocratie, dans le respect des valeurs sociales en harmonie avec le "jus", aucun système démocratique n'existant si se n'est lorsque tous sont impliqués et respectés.

Le travail ne manque pas pour nous, les humanistes et juristes. Je vous remercie pour votre attention et vous souhaite, chères consœurs et chers confrères, toute forme de fécondité et de bonheur qui soit possible sur terre. Merci, à nouveau, pour le grand honneur que vous m'avez fait! Vive notre Académie!

PAGINA BIANCA

PROPOSTE DI MIGLIORAMENTI NORMATIVI E/O AMMINISTRATIVI
(R.A.V.A., U.S.L., A.R.E.R., COMUNI E COMUNITA' MONTANE, MINISTERI)

R.A.V.A.

- A seguito di segnalazioni, pervenute da Cittadini, sull'opportunità di promuovere la conoscibilità - da parte del destinatario di provvedimento amministrativo - della facoltà di tutela stragiudiziale e gratuita dei propri diritti e interessi attraverso il ricorso al Difensore civico, a tutela soprattutto delle fasce deboli, si interviene presso il Presidente del Consiglio regionale, i Componenti la I Commissione consiliare, il Presidente della Regione, i Sindaci dei Comuni convenzionati e il Presidente della Comunità montana convenzionata, il Presidente A.R.E.R., il Direttore Generale U.S.L., proponendo, quale buona prassi amministrativa, di riportare in calce ai provvedimenti (con particolare riferimento al diniego o differimento dell'accesso alla documentazione) l'espressa indicazione della facoltà di rivolgersi al Difensore civico per le verifiche di competenza, con contestuale precisazione che tale intervento non esclude il diritto di impugnativa giudiziale, né sospende i relativi termini di decadenza.
- A seguito di segnalazioni, si interviene presso il Presidente della Regione, il Presidente del Consiglio regionale, i Sindaci dei Comuni convenzionati, nonché presso i Direttori delle Amministrazioni periferiche statali, sottolineando, a tutela della Pubblica Amministrazione e dei Cittadini, soprattutto appartenenti alle fasce deboli, l'opportunità di invitare i propri Dirigenti ad attuare la buona pratica amministrativa dell'accettazione della raccomandata a mano
- A seguito di istanze e nell'imminenza della nuova stesura del Contratto collettivo, si interviene presso il Presidente della Regione chiedendo di valutare la possibilità di aumentare il numero di ore annuali retribuite a disposizione del dipendente che debba sottoporsi a trattamenti medici periodici, in conseguenza di un'invalidità permanente riportata per cause di servizio; parimenti, si approfondiscono con il Coordinatore del Dipartimento Personale e Organizzazione aspetti della nuova normativa sulla concessione del part-time, con particolare riferimento ai criteri di preferenza adottati di recente dall'Amministrazione in concorso con i Sindacati, con esito di fattiva collaborazione programmatica a tutela dell'equità.
- In esecuzione della delega ricevuta dall'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali, a sua volta delegato dal Presidente della Regione, per il coordinamento delle attività di studio e predisposizione di un nuovo *Protocollo d'Intesa* tra la Regione Autonoma Valle d'Aosta e il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria-Ministero della Giustizia relativo alla Casa circondariale di Aosta, attività che ha impegnato il Gruppo di lavoro all'uopo costituito per tutto il primo semestre del 2005, il Difensore civico è intervenuto presso la Presidenza della Regione per auspicare e promuovere, dopo le verifiche di competenza, il perfezionamento dell'atto, ormai in dirittura d'arrivo.
- In relazione alle problematiche socio-sanitarie sottoposte all'Ufficio e su richiesta dell'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali, si esamina la proposta di *Piano regionale per la salute e il benessere sociale per il biennio 2006-2008*, verificandone completezza ed efficacia generale e puntualizzandone specifica considerazione del settore carcerario in sede di attuazione.

- A seguito di numerose istanze di Cittadini e Associazioni, si interviene presso l'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali al fine di promuovere un aggiornamento dei requisiti economici richiesti per l'accesso alle sovvenzioni erogate dall'Amministrazione regionale, nonché il ridimensionamento delle contribuzioni dei Cittadini in situazione di disagio economico per i servizi sociali e sanitari, con esito positivo, di cui si auspicano, adeguati e ulteriori sviluppi applicativi, ad oggi presi in carica a livello dirigenziale.
- A seguito di istanze, si chiede all'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali e al Direttore Generale U.S.L. di voler prendere in considerazione la possibilità di riorganizzare il servizio delle Commissioni per l'accertamento dell'invalidità e per la concessione dei benefici previsti dalla L. n. 104/1992, al fine di renderlo più rapido e funzionale, in termini di risultati sia operativi che economici, non trovando, tra l'altro, fondamento giuridico l'intervento non più idoneo allo scopo.
- In relazione ad istanze concernenti minori, si interviene presso l'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali e il Direttore Generale U.S.L. al fine di promuovere le verifiche di competenza in merito alle Comunità terapeutiche utilizzate dall'Amministrazione regionale fuori Valle e, soprattutto, di proporre, a radicale soluzione del problema, la realizzazione di analoghe strutture all'interno della Regione, con conseguenti vantaggi in termini sia economici che di vicinanza e qualità del servizio.
- In relazione ai numerosi casi sociali seguiti dall'Ufficio, con particolare riferimento al drammatico problema della casa, si interviene presso l'Assessore alla Sanità, Salute e Politiche sociali al fine di promuovere l'adeguamento dell'organico degli Assistenti sociali alle esigenze della Comunità valdostana, onde assicurare non solo diagnosi e soluzione, ma anche prevenzione delle situazioni di disagio, con conseguenti vantaggi sia sotto il profilo economico che nei risultati operativi, a tutela delle fasce deboli e in vista della pace sociale.
- A seguito di numerose istanze in merito al grave problema di assenza di alloggi da destinare all'emergenza abitativa, si organizza un incontro tra le parti pubbliche interessate, al fine di valutare la predisposizione di una legge volta a definire gli interventi per arginare il fenomeno, operando un'ideale revisione della L. r. n. 39/1995, con il coinvolgimento dei Sindaci valdostani e con riferimento anche alla valorizzazione della locazione incentivata.
- A seguito di segnalata disparità, in forza delle modifiche apportate alla L. r. n. 40/1995, tra Cittadini acquirenti alloggi E.R.P. a fine 2004 o nei primi mesi del 2005, si chiede all'Assessore al Territorio, Ambiente e Opere pubbliche, al Presidente A.R.E.R., al Vice-Sindaco di Aosta, di valutare l'opportunità di attivare un procedimento, previsto da leggi sull'Ombudsman-Médiateur di Regioni e Stati europei, che permetta al Difensore civico di proporre una soluzione equitativa a fronte dell'ingiustizia derivante da una pur corretta applicazione della normativa; la proposta, discussa in appositi incontri presso l'Ufficio del Difensore civico, pur riscontrando interesse, stante anche l'attuale disponibilità economica degli Enti interessati, è risultata di difficile attuazione.
- A seguito di istanze, si interviene presso l'Assessore all'Istruzione e Cultura e il Sovrintendente agli Studi proponendo di prendere in considerazione anche le richieste di contribuzione per Insegnanti di sostegno inoltrate ad anno scolastico iniziato da Istituti scolastici paritari, prevedendo all'uopo la creazione di un apposito fondo.