European Ombudsman Institute

Европейский Институт Омбудсмана

Europäisches Ombudsmann Institut

Institut Européen de l'Ombudsman

Istituto Europeo dell 'Ombudsman

Instituto Europeo del Ombudsman

VARIA 45 (F)

WERNER PALLA

LES ORGANES DE CONTROLE ET D'ACCUEIL DES PLAINTES A PARTIR DE L'ANTIQUITE JUSQU'A LEURS HOMOLOGUES ACTUELS, A TRAVERS L'OMBUDSMAN SCANDINAVE

Un tableau historique brossé à grands traits et deux nouvelles idées

2/04

9/03

EOI

Auszug aus der Festschrift
Tiré du volume en l'honneur de

Traduction en français: Micol Tagliani, Conseil culturel et linguistique auprès du Médiateur de la Vallée d'Aoste

ROLAND RIZ 75

Verlagsanstalt Athesia, Bozen, 2002
Editions Athesia, Bolzano, 2002

§§§

WERNER PALLA

LES ORGANES DE CONTROLE ET D'ACCUEIL DES PLAINTES A PARTIR DE L'ANTIQUITE JUSQU'A LEURS HOMOLOGUES ACTUELS, A TRAVERS L'OMBUDSMAN SCANDINAVE

Un tableau historique brossé à grands traits et deux nouvelles idées

WERNER PALLA, né à Bolzano le 6 juin 1943, a ensuite habité Caldaro, où il vit actuellement. De 1969 à 1974 il a été conseiller municipal de Caldaro, de 1972 à 1977 il a suivi, en tant que travailleur-étudiant, les cours de droit (Padoue/Innsbruck) à l'Université d'Innsbruck. Il a travaillé 18 ans comme employé de l'Administration provinciale et plus de dix ans comme fonctionnaire de banque. Depuis février 1992 il remplit les fonctions de Médiateur de la Province autonome Haut-Adige/Südtirol, et depuis 1994 il est membre du Conseil de direction de l'Institut européen de l'Ombudsman, association dont il a été nommé Président en mai 2002

Sommaire

PREMIER CHAPITRE

A ATHENES
Les Euthynoi et les Logistai

A SPARTE
L'Ephorat

DANS L'EMPIRE ROMAIN
a) Le Tribunat de la plèbe
b) Les Curatores rerum plublicarum
c) Le Defensor civitatis

EN CHINE
Le Censorat

AU ROYAUME DES FRANCS
Les Missi dominici

EN ARAGONE
Le Justicia Mayor

DANS LA REPUBLIQUE DE VENISE
Le Conseil des Dix

EN AMERIQUE DU NORD
Les Censeurs

DANS LE DROIT ISLAMIQUE
Muhtasib, Hisbah, Diwan al-Mazalim, Qadi al-Qudat e. a.

DEUXIEME CHAPITRE

EN SCANDINAVIE
L'Ombudsman
a) Définition
b) Les prémisses historiques
c) L'Ombudsman parlementaire
d) Aujourd'hui

TROISIEME CHAPITRE

L'OMBUDSMAN DE NOS JOURS EN GENERAL ET SES HOMOLOGUES

QUATRIEME CHAPITRE

DEUX NOUVELLES IDEES
1. Un Musée dédié à l'Ombudsman
2. Un saint patron des Ombudsmen

CONCLUSIONS

PREMIER CHAPITRE

Déjà dans l'antiquité il existait des autorités particulières chargées de contrôler l'action des fonctionnaires au sein de la collectivité. Ces organes de contrôle visaient – dans tous les cas d'une manière exclusive – à offrir aux citoyens une plus grande protection contre le pouvoir arbitraire des fonctionnaires. Avec le temps certains d'entre eux acquirent un grand pouvoir, alors que d'autres perdirent toute importance. D'une manière ou de l'autre, ces autorités particulières finirent cependant par s'éloigner de leur mission originaire. Les exemples à ce sujet ne manquent pas.

A ATHENES

Les Euthynoi et les Logistai

Selon toute vraisemblance le système des *Euthynoi* existait déjà vers 460 av. J.-C., tandis que les premiers documents qui attestent l'existence des *Logistai* datent de 454/453 av. J.-C.. Dans les deux cas il s'agissait d'agents particuliers, chargés de contrôler les comptes des fonctionnaires publics. Plus précisément,

- les *euthynoi* effectuaient les contrôles pendant le mandat des fonctionnaires, suite à une requête explicite;
- les *logistai* procédaient par contre à des contrôles périodiques à l'échéance du mandat des fonctionnaires en général.

Par ailleurs, dans certains cas, le pouvoir de contrôle de ces organes pouvait s'étendre même à la conduite des fonctionnaires.

Le *Conseil des Cinq-cents* nommait dix *euthynoi* tirés au sort parmi ses membres – un pour chaque *file* (tribu, famille) – et chacun d'eux était assisté par deux conseillers. Les *euthynoi* et leurs conseillers étaient chargés de contrôler que les fonctionnaires de leur *file* respectent les décisions de l'assemblée populaire, et dans ce but, ils pouvaient même décider que les abus éventuels soient punis. Les Athéniens et les métèques (*métoikos*, « cohabitant »), c'est-à-dire les étrangers qui habitaient en permanence surtout les villes commerçantes ou les centres les plus grands, pouvaient s'adresser à l'*euthynos* compétent, qui pouvait aussi porter plainte de sa propre initiative contre un fonctionnaire. Si le recours s'avérait fondé, l'*euthynos* le transmettait à une autre autorité qui, à son tour, pouvait poursuivre le fonctionnaire par devant le tribunal populaire.

A l'échéance du mandat des fonctionnaires, c'était aux *logistai* par contre d'examiner les comptes-rendus de l'administration des fonds. Ces trente «commissaires aux comptes» étaient élus par l'assemblée populaire. Aucun fonctionnaire ne pouvait obtenir une nouvelle charge ni quitter le pays avant que le contrôle des *logistai* ne soit terminé.

A SPARTE

L'Ephorat

L'organe de contrôle le plus connu de l'antiquité est sans doute l'Ephorat de Sparte, la plus grande cité-Etat de la Grèce antique bien que son territoire fût à peu plus grand que celui de la Corse. A l'origine, la constitution de Sparte prévoyait trois organes principaux :

- l'assemblée populaire, composée de tous les citoyens spartiates de plus de trente ans,
- deux *rois*, choisis selon le droit héréditaire,
- vingt-huit *gérontes*, élus à vie par l'assemblée populaire.

Le système des *cinq éphores* fit vraisemblablement son apparition vers la moitié du VIIIe siècle av. J.-C.. Au début les *éphores* étaient nommés par le roi et le représentaient pendant son absence, mais au cours du VIe siècle av. J.-C. le droit de les nommer passa à l'assemblée populaire. Les *éphores* (*éphoros*, surveillant) étaient chargés de veiller sur toute l'activité de l'Etat, y compris les actes du roi, ainsi que sur le respect des lois par les citoyens. Ils intervenaient également en tant que juges en matière de différends entre particuliers. En tant que préposés aux contrôles, les *éphores* avaient des pouvoirs quasi-absolus au pénal, même vis-à-vis des rois. C'est pourquoi l'*Ephorat* devint une haute autorité politique et se substitua toujours plus aux rois et aux *gérontes* jusqu'à réunir en ses mains la gestion des affaires concernant le gouvernement, le contrôle de toutes les branches de l'administration et l'exercice du commandement en cas de guerre.
Le système d'élection des *éphores* aurait pu être défini par Aristote « vraiment puéril ». En effet ces importantes fonctions étaient assignées à ceux qui étaient le plus acclamés par les membres de l'assemblée populaire : ainsi pouvait-il arriver que des personnes tout à fait incapables de recouvrir cette charge avec la responsabilité et l'impartialité nécessaires soient nommées. Une forte limitation au pouvoir des *éphores* était toutefois

représentée par le fait qu'ils ne restaient au pouvoir qu'une année. L'*Ephorat* perdit toute importance et fut aboli en 226 av. J.-C..

DANS L'EMPIRE ROMAIN

a) Le Tribunat de la plèbe

Le *Tribunat de la plèbe,* fruit de la lutte entre les patriciens et les plébéiens et datant des origines de la République – probablement 494 av. J.-C. – revêtait une importance remarquable. Il lui appartenait de soutenir les intérêts de la plèbe face à ceux de la classe dominante des patriciens, ce qui incluait aussi la protection des plébéiens contre les abus éventuels des magistrats. Les pouvoirs de ces "hommes intouchables" – quiconque agressait un tribun ou faisait obstacle à l'exercice de ses fonctions était chassé – dépassait largement le simple contrôle. Les tribuns, d'abord en nombre probablement variable et plus tard au nombre de dix, avaient en effet le droit d'intervenir contre les actes de tout magistrat, exception faite pour le dictateur : chacun d'eux avait le pouvoir de suspendre l'activité de n'importe quel fonctionnaire public. D'après Mommsen le Tribunat de la plèbe a été "un correctif toujours efficace et probablement utile sous de nombreux aspects" pour l'administration et la justice.
Avec l'introduction de l'égalité politique des patriciens et des plébéiens, fondée principalement sur la *lex Hortensia* (287 av. J.-C.), le Tribunat de la plèbe fut englobé dans l'appareil des autorités de l'Etat et transformé en une magistrature du peuple tout entier. A l'époque du Principat, les *tribuni plebis* perdirent donc une grande partie de leur importance originelle.
Cependant la tâche d'aider les citoyens, de les protéger contre les répressions et les injustices est toujours restée la caractéristique du tribun de la plèbe.

b) Les Curatores rerum publicarum

Les époques postérieures connurent aussi d'autres formes de contrôle de l'activité des fonctionnaires. L'empereur Trajan (98-117) chargea les *curatores rerum plublicarum* du contrôle des finances en difficulté de certaines villes de l'Empire romain.

c) Le Defensor civitatis

La réforme de l'administration de l'empereur Dioclétien (284-305) réorganisa sur une base territoriale même le système judiciaire. Dans tout l'Empire, toutefois, les questions moindres restèrent du ressort de la juridiction locale des autorités communales. L'époque de Dioclétien connut une grande corruption des fonctionnaires

gouvernementaux (*officiales* et *susceptores*), qui profitaient de leur charge et de leur pouvoir pour s'acharner contre les groupes les plus faibles de la population. Dans les dernières années du règne de l'empereur Constantin (306-337) – qui s'engagea dans la réforme des administrations des provinces romaines – le *defensor civitatis* fut introduit à côté de la juridiction locale. Nommé au début par le gouverneur et, plus tard, par l'assemblée populaire, le *defensor civitatis* fut créé pour défendre la population contre les abus de l'autorité. En particulier, ce protecteur du citoyen devait remplir la fonction d'avocat des plus pauvres - opprimés par des impôts devenus insoutenables - et protéger la population contre l'exploitation de la part des autorités locales et de l'Etat.
Les moyens à la disposition du *defensor civitatis* étaient fondamentalement deux:

- le droit d'envoyer au gouverneur les plaintes de la population contre les injustices subies (*ius interdicendi*) et
- le droit d'être reçu par le gouverneur en personne afin de plaider pour les instances des sujets (*ius agendi cum partibus*).

Le *defensor civitatis* était probablement une figure importante et très populaire ; il avait, en outre, l'autorité pour être reçu par le gouverneur. Son activité se poursuivit pendant toute la République, jusqu'à l'époque de Justinien (VIe siècle apr. J.-C.). Toutefois, par la suite cette figure s'affaiblit jusqu'à devenir un organe du préteur avant d'être définitivement supprimée par l'empereur byzantin Léon VI le Sage (886-912).
Il est intéressant de brosser ici le rôle des évêques à cette époque, bien qu'il soit très différent du rôle des organes temporels de protection et de contrôle.
Dans les villes de l'Empire romain d'occident l'évêque devint bientôt, grâce à son indépendance économique, le *patronus urbis*. Là où le pouvoir temporel était faible ou absent, il fut le guide et le protecteur de la ville. Il devint un *curator civitatis* et un *defensor civium* et prit la place des tribunaux de plus en plus dégénérés. Par ailleurs, il veillait sur la ville non pas en qualité de *dominus*, mais en qualité de *pater*.

EN CHINE

La Censure

Dans l'Empire chinois, l'activité des fonctionnaires fut soumise, pendant quelque 2.000 ans, au contrôle extrêmement lourd d'un mécanisme particulier. Déjà à l'époque de la dynastie Qin (221-206 av. J.-C.) les archivistes impériaux (*kien yü schi*) contrôlaient l'administration des provinces et présentaient un compte rendu détaillé à leur souverain. Sous la dynastie Han (206 av. J.-C. - 221 apr. J.-C.) ce système de surveillance de

l'activité des fonctionnaires fut encore développé. Déjà à partir de l'an 7 av. J.-C. une autorité indépendante, dénommée *yü schi t'ai* et bien connue jusqu'à des époques plus récentes, fut chargée de dénoncer les infractions et de surveiller les actions pénales dans tous les districts. La Censure subit sa plus grande transformation sous la dynastie mandchoue (1644-1912), pour devenir enfin – comme l'affirme Franke – une organisation *"à même de contrôler tout le système administratif et la justice de l'Empire jusqu'aux plus hauts dignitaires et de dénoncer au souverain, au besoin, les abus éventuels "*. Le *yü schi t'ai*, qui fut ensuite appelé aussi *tu tsch'a yuan*, devait contrôler les autorités et devint lui-même avec le temps un immense appareil bureaucratique. Après la chute de la monarchie en 1912, le gouvernement républicain prit en charge cette institution, en y apportant toutefois des modifications remarquables.

AU ROYAUME DES FRANCS

Les Missi dominici

Les Mérovingiens d'abord (le premier fut Clodion, mort vers 460, et le dernier Childéric III, détrôné en 751), puis les Carolingiens, avaient coutume d'envoyer des commissaires spéciaux de la cour aux provinces. La littérature scientifique appelle ces *missi dominici* "ambassadeurs du roi", même si en fait du point de vue juridique ils étaient des représentants. Sous Charlemagne, l'institution des *missi dominici* atteignit son apogée. Après 802, le royaume fut divisé en comtés, qui étaient visités chaque année par un "magnat" spirituel et un "magnat" temporel (hauts dignitaires), en témoignage de la double nature de l'empire. Ces hauts dignitaires recevaient des instructions précises dans les *capitula missorum*, souvent de véritables questionnaires complets, sur la base desquels ils devaient rédiger un compte rendu destiné à l'empereur. Les *missi* devinrent ainsi un institut central de la constitution. Dans leurs voyages ils agissaient en tant que représentants de la volonté de l'empereur.
Parmi leurs nombreux devoirs ils devaient aussi

- contrôler toutes les ramifications de l'administration et
- recevoir les plaintes contre les fonctionnaires.

EN ARAGONE

Le Justicia Mayor

Pendant le Moyen Âge, dans le royaume d'Aragon (du XIe siècle au XVe siècle), le *justicia mayor*, nommé à vie par le roi, agissait comme conseil des fonctionnaires du roi et en même temps contre ces derniers en cas de violation de la loi. Si le *justicia mayor* violait ses devoirs, il en répondait par devant la diète de l'Empire.

DANS LA REPUBLIQUE DE VENISE

Le Conseil des Dix

Dans la République de Venise, le *Conseil des Dix* exerçait un contrôle rigoureux sur les fonctionnaires. Cet organisme, créé au XIVe siècle, était élu annuellement par deux Comités du "Maggior Consiglio" (l'assemblée des aristocrates) – à l'époque ceux qui n'appartenaient pas à l'aristocratie étaient exclus de la vie politique – auquel revint essentiellement la tâche d'élire les différents fonctionnaires, à partir du XVe siècle. Le *Conseil des Dix* détenait à la fois les compétences d'un centre d'"imputation" et celles d'un tribunal pénal. Il ne s'occupait pas en premier lieu de la protection de l'individu, mais plutôt de la protection de la République contre ses ennemis intérieurs. Pour ces importantes fonctions, le *Conseil des Dix* avait le pouvoir de statuer sur les questions ressortissant à d'autres autorités en cas de doute sur les actes de ces dernières.
Avant la création du *Conseil des Dix* les *Avvogadori di Comune* avaient eu la fonction de dénoncer les abus de pouvoir, même des plus hauts fonctionnaires, mais les compétences des *Avvogadori* étaient plutôt limitées.

EN AMERIQUE DU NORD

Les Censeurs

Dans certains Etats de l'Amérique du Nord, les *censeurs* étaient chargés de protéger la liberté des citoyens contre les actes anticonstitutionnels éventuels de l'Etat. La constitution du New Jersey de 1676 et celle de la Pennsylvanie de 1681/1682 contenaient déjà des dispositions à ce propos. Plus tard, en 1776 la constitution de la Pennsylvanie établit que les *censeurs* soient directement élus par le peuple. Pour que les censeurs puissent exercer leurs fonctions d'une manière efficace, on leur attribua le pouvoir de demander des informations, de présenter des propositions *de lege ferenda* et d'autres recommandations. Suivant l'exemple de la Pennsylvanie, une disposition de ce

genre fut insérée aussi dans la constitution du Vermont de 1777. Cette même année, la constitution de New York prévit l'institution d'un organisme semblable.

DANS LE DROIT ISLAMIQUE

Muhtasib, Hisbah, Diwan al-Mazalim, Qadi al-Qudat etc.

L'examen des plaintes des citoyens contre l'administration publique représentait déjà dans le passé – et il en est toujours ainsi – une partie fondamentale de la loi islamique, qui plonge ses racines dans le Coran.
Avant Mahomet le Prophète (entre 571 environ et 632) il n'existait pas d'administration au sens strict, comparable à celle des Romains, des Byzantins ou des Persans. Ce fut le Prophète qui introduisit, pour la première fois, les autorités administratives. Il nomma des gouverneurs dans les provinces, des percepteurs et des juges ; tous placés sous sa responsabilité directe. Après sa mort, les réformes les plus importantes furent introduites par le calife Omar II (634-644). Il organisa tout le système administratif, et introduisit, entre autres, un mécanisme de contrôle de l'administration qui permettait à tous les citoyens de porter recours, d'abord devant lui-même, puis devant un organe expressément créé à cet effet, le *muhtasib*. Ce dernier était chargé de surveiller la morale publique dans de nombreux secteurs de la vie sociale, en particulier dans les villes et, à l'intérieur de celles-ci, dans les marchés. Le titulaire de cet office, le *sahib as-suq*, contrôlait le marché et mettait fin aux litiges. Il agissait en toute autonomie à l'intérieur d'une autorité appelée *hisbah*. En Egypte, cet institut a œuvré jusqu'au milieu du XIXe siècle.
A ce sujet, il est intéressant de rappeler que les croisés reprirent l'institut de l'*hisbah* avec toutes ses compétences. Ils gardèrent le terme arabe *muhtasib*, transformé cependant en *mathessep*.
Après l'époque des califats les Omeyyades (681-750) et les Abbassides (jusqu'à 847) se succédèrent. C'est à cette période particulière que remonte l'influence étrangère – Byzantins, Sassanides et Romains – sur le système juridique en vigueur. Ce nonobstant, les autorités subsistèrent avec le devoir d'examiner les plaintes des citoyens.
Même pendant la période abbasside l'autorité de contrôle des plaintes était appelée *Diwan al-Mazalim*. Elle était chargée de contrôler les plaintes des citoyens contre les fonctionnaires du gouvernement. Un juge était à la tête de ces autorités, et aujourd'hui encore c'est aux juges que revient cette tâche. Sous la domination turque ces fonctions appartenaient au *Qadi al-Qudat*, le "juge des juges". En Arabie Saoudite les membres du

"comité des plaintes" jouissent de privilèges judiciaires, ils ont en fait le statut de hauts juges.
Au fil du temps, les bureaux qui examinent les plaintes dans les pays arabes ont connu des évolutions différentes, influencées, entre autres, par les Anglais et par les Français, qui étouffèrent les traditions juridiques islamiques. Plus récemment, certains pays ont rétabli des bureaux pour les plaintes, qui montrent des affinités évidentes avec l'héritage islamique du passé. Cela est particulièrement évident dans un pays non arabe, où toutefois 97% de la population est formé de musulmans : le Pakistan. En 1983, le Pakistan a créé le bureau des plaintes, dont la dénomination officielle *mohtasib* se réfère expressément au concept islamique de l'*hisbah*. Le lien avec le *muhtasib* et l'*hisbah* du calife Omar est évident. Le "garant des plaintes" pakistanais a, lui aussi, les mêmes privilèges que les magistrats.
L'Arabie Saoudite a connu un développement particulier. En 1954 un bureau de contrôle a été créé dans le cadre des compétences du Président des ministres, puis, en 1982, un "Comité des plaintes" indépendant. Le président de ce comité a le rang de ministre et répond directement au roi de ses actes. Les décisions du Comité ne sont pas attaquables. Le Comité n'est pas seulement compétent en matière d'injustices subies par des citoyens à cause de fonctionnaires du gouvernement, mais aussi en matière de litiges, par exemple à propos de contrats passés avec des organismes gouvernementaux. Il remplit aussi certaines fonctions judiciaires en matière de violation de lois contre la corruption. Toutefois, les décisions du tribunal ne rentrent pas dans ses compétences.
On retrouve des organismes d'accueil des plaintes et de contrôle qui plongent leurs racines dans l'époque des califats dans la plupart des pays arabes.

DEUXIEME CHAPITRE

EN SCANDINAVIE

L'Ombudsman

a) Définition

Le terme "ombudsman" a un sens très complexe. Il dérive de l'ancien suédois "umbup" (pouvoir, autorité), qui vient, à son tour, de l'ancien islandais. Le terme suédois "*ombuds*" renvoie en tout cas à une personne qui agit en tant que porte-parole, défenseur ou représentant d'une autre. Dans l'histoire de la constitution suédoise, l'expression "*ombudsman*" figure pour la première fois en 1713.

b) Les prémisses historiques

L'histoire de cet institut commence aux débuts du développement de l'Etat suédois. A l'origine, le terme "Ombudsman" indiquait le représentant du roi. Déjà au cours du XIe siècle, dans chaque province semi-autonome du pays, un représentant du roi ("*Länsman*") était nommé tous les cent habitants. Quand le *Länsman* se présentait devant le *Thing* (assemblée judiciaire) comme représentant du roi – par exemple pour des questions fiscales – il était appelé *Ombudsman du roi.* Le 15 juin 2001 Frank Orton, ex Ombudsman de Suède contre la discrimination ethnique et aujourd'hui Ombudsman pour les droits de l'homme en Bosnie et Herzégovine, écrit dans un article intitulé "La naissance de l'Ombudsman", dont voici une synthèse:

"En automne 1700, à Narva, là où aujourd'hui s'étend la limite entre Estonie et Russie, le roi Charles XII de Suède remporta une grande victoire sur l'armée du tsar de Russie, dix fois plus puissante que la suédoise. Neuf ans plus tard, sur les rives de la Vorskla près de Poltava dans l'actuelle Ukraine, le tsar Pierre Ier le Grand vainquit Charles XII ; cette défaite jeta un voile tragique sur l'aura du héros suédois, mais conduisit aussi, à la fin, à la création du premier bureau d'Ombudsman. Après cette défaite, Charles XII se transféra avec sa cour à Varnitsa, un village sur la côte ouest du Dniestr, près de Bender dans l'actuelle Moldavie, et pendant cinq ans il fut l''hôte' du sultan de la Turquie. Depuis ce lieu lointain, il régna sur ce qui avait été le puissant royaume de Suède jusqu'en automne 1714 quand, après une chevauchée de 14 jours, il retourna dans la ville de Stralsund (qui appartenait à l'époque à la Suède) sur la mer Baltique. Une année plus tôt, au château de Timurtasch à Edirne (l'Adrianopole de l'actuelle Turquie), il avait, cependant, par son règlement de chancellerie ('Kansliordung') institué en Suède la figure d'un haut représentant royal : le 'Högste Ombudsmannen', sous la direction duquel œuvraient tous les autres Ombudsmen et auquel il revenait de veiller à ce que les juges, les officiers et les fonctionnaires d'Etat respectent les lois du royaume et le règlement prévu par ces dernières. Le roi, qui était loin de son pays, pouvait ainsi compter sur un homme de confiance sur place.

D'après les documents des archives suédoises, on pense que Charles XII lui-même 'découvrit' – avant d'abandonner le territoire de Bender et après en avoir soupesé les avantages et désavantages – le terme suédois Ombudsman, déjà connu depuis des siècles, pour ce nouvel institut.

Ainsi, Varnitsa, la ville où Charles XII séjourna jusqu'au 1er février 1713, et Timurtasch, peuvent-elles revendiquer le rôle de ville natale du concept d'Ombudsman et du terme 'ombudsman', aujourd'hui utilisé à l'échelon international."

Selon Frank Orton si le bureau du *'Högste Ombudsman'* n'est pas toujours reconnu comme précurseur de tous les Ombudsmen existant de nos jours dans plus de cent pays différents c'est que déjà en mai 1719 (le roi Charles XII mourut en novembre 1718), il fut rebaptisé *"Justitiekansler"* ; ainsi le terme "Ombudsman", qui désignait à l'origine cet organe de l'Etat, tomba en désuétude.

c) L'Ombudsman parlementaire

Du fait de ses liens étroits avec l'appareil gouvernemental, le bureau du *Högste Ombudsman*, appelé plus tard *Justitiekansler*, finit par servir en premier lieu les intérêts de l'Etat et seulement en second lieu les exigences de protection juridique des citoyens. C'est pourquoi des tentatives furent faites afin de créer un autre organe de contrôle, indépendant du roi et du gouvernement. Le Parlement, se faisant l'interprète des idées de réforme, essaya de restaurer – au début avec succès – l'institut existant selon son propre dessein et en 1766 il s'attribua le droit de nommer le chancelier de justice. Ainsi, le chancelier devint-il en fait un organe du Parlement plutôt que du roi. Un changement radical eut lieu lors du coup d'Etat de 1772, qui réduisit l'influence du Parlement et ramena le chancelier de justice sous l'influence du roi. Cette disposition fut accueillie dans la réforme constitutionnelle de 1809, bien que selon une formule de compromis: le droit de créer un Ombudsman, le *"riksens ständers justitieombudsman"* fut reconnu au Parlement corporatif (*"Ständerna"*). Un bureau fut ainsi créé, qui empêchait la concentration incontrôlée du pouvoir dans les mains du roi et de son cabinet, et qui devait s'opposer à l'abus de pouvoir général au sein de l'administration. Depuis 1866, c'est-à-dire depuis que les quatre états ont été remplacés par un Parlement bicaméral, cet institut s'appelle officiellement *"Justitieombudsman"*.

d) Aujourd'hui

- **En Suède**

Le *"Justitieombudsman"* des états généraux de l'empire suédois, et plus tard du Parlement suédois, s'est affirmé sous sa forme essentielle au cours des deux cents dernières années. En 1976 ce Bureau a été transformé en un organe collégial avec quatre Médiateurs, afin de mieux répondre aux devoirs croissants de l'Etat et, partant, au nombre croissant des plaintes civiles. Il appartient aux Ombudsmen du *"Riksdag"* suédois de contrôler, d'une manière autonome par rapport au Gouvernement et au Parlement, les actes des dirigeants et fonctionnaires de toutes les administrations civiles et militaires, de la justice et des organismes publics. Ils peuvent mettre en route des procédures de contrôle et suite à des plaintes et d'office. Les autorités sont

tenues à fournir leur soutien total à l'activité des Ombudsmen. Dans la plupart des cas, les Ombudsmen parviennent à une solution pacifique des problèmes. Ils ne peuvent pas suspendre les décisions des juges ou d'autres autorités, mais, comme sanction la plus dure, ils peuvent mettre en état d'accusation les officiels qui ont tenu des comportements incorrects.
En 1915, suite à des modifications de la constitution et à l'émission d'instructions nouvelles, les fonctions de contrôle du *Justitieombudsman* dans le cadre militaire furent données au *Militieombudsman,* et ses pouvoirs furent modifiés et accrus.
A côté de ces organismes, en outre, le *"Högste Ombudsmannen"* – renommé *Justitiekansler* en 1719 – exerce ses fonctions depuis 1713 chargé par l'exécutif, et non par le Parlement. Les devoirs du *Justitiekansler* concernent surtout le domaine de l'ordre et de la discipline en général, tandis que le *Justitieombudsman* doit surtout contrôler les droits de la personne. *Justitieombudsman* et *Militieombudsman* ne sont pas soumis à l'autorité du chancelier de justice, qui, à son tour, n'est pas assujetti au contrôle des Ombudsmen.
Une particularité des lois suédoises est l'élection indirecte: les Ombudsmen sont élus par 48 électeurs, 24 pour chaque Chambre du Parlement. La composition de cet organe électoral est établie par les partis représentés au Parlement.

- **En Finlande**

Les six cents ans, voire plus, d'histoire commune de la Suède et Finlande se reflètent aussi dans l'étroite similitude des lois juridiques des ces deux pays. La Finlande, que les Suédois ont cédée à la Russie en 1809, a préservé son système juridique de l'influence orientale jusqu'en 1917, année qui marqua son indépendance. Géographiquement plus proche de la Suède, la Finlande a introduit par la Constitution du 17 juillet 1919 la figure du *"Justitieombudsman"*: le *"Eduskunnan Oikeusasiamies"*. Les traductions officielles en suédois de documents juridiques finlandais utilisent le mot *"Justitieombudsman"*. Aux termes du paragraphe 49 de la Constitution, les devoirs généraux de l'Ombudsman – *"veiller au respect de la loi de la part des tribunaux et des autres autorités"* – correspondent à ceux de ses collègues suédois. La similitude entre le texte de loi suédois et finlandais est évidente. Les lois qui règlent les formes de contrôle, la présentation des rapports annuels officiels, la présentation des propositions de lois, etc. sont presque identiques dans les deux pays. En particulier, la Suède et la Finlande sont les seuls Etats dans lesquels l'Ombudsman contrôle même le secteur judiciaire. L'institut finlandais du chancelier de justice imite, lui aussi, largement le modèle suédois.

- **Au Danemark**

Par rapport à l'expérience suédoise, au Danemark l'institut de l'Ombudsman a été introduit presque 150 ans plus tard. Ses fondements juridiques se trouvent dans le texte de l'article 55 de la Constitution, modifiée le 5 juin 1953, qui stipule: "*Le Folketing édicte une loi qui permet de nommer une ou deux personnes ne faisant pas partie du Folketing, chargées de veiller à l'administration civile et militaire de l'Etat*". Le bureau du "*Folketingets Ombudsmand*" fut créé par la loi n° 230/1954, et le 29 mars 1955 l'avocat pénaliste Stephan Hurwitz devint le premier Ombudsman du Danemark. Le professeur Hurwitz a grandement œuvré par son activité oratoire et littéraire à l'étranger pour la promotion du concept d'Ombudsman dans la communauté internationale, un concept basé plus sur le modèle danois que sur le modèle suédois. Par rapport à la Suède, le droit public danois présente des affinités avec les systèmes anglo-américain et européens. Bien qu'ils présentent de grandes ressemblances, l'institut de l'Ombudsman danois et le suédois offrent des différences significatives. L'Ombudsman danois aussi est élu par le Parlement, le *Folketing*, mais par un vote direct. A l'instar de ses collègues suédois, il doit présenter chaque année un rapport d'activité et indiquer les lacunes éventuelles des lois existantes ou des arrêtés. La différence la plus grande concerne l'ampleur de la sphère d'activité de l'Ombudsman. Celui-ci n'exerce pas de contrôle du secteur judiciaire, mais ses compétences touchent aussi l'activité des ministres. L'Ombudsman danois peut être révoqué avant l'échéance naturelle de son mandat, s'il n'a plus la confiance du *Folketing*.

- **En Norvège**

Au XIXe siècle, pendant une courte période, la Norvège eut un chancelier de justice, qui ne réussit pas toutefois à acquérir une importance durable. En 1822, pendant l'"Union Personnelle" de Suède et Norvège, le roi norvégien créa en effet un "*Generalprokurör*" qui devait contrôler, en son nom, la conduite des fonctionnaires publics. Cet homologue norvégien du chancelier de justice suédois, toutefois, n'obtint jamais la faveur de l'administration, et l'office fut supprimé quelques années après sa création. Un Ombudsman fut introduit seulement 130 ans après, d'abord – et ce n'est pas par hasard – au niveau militaire et seulement plus tard au niveau administratif. Le 21 avril 1952 le Parlement institua une Commission parlementaire pour l'armée. Les sept membres de cette Commission appelée "*Forsvarets ombudsmannsnemnd*" sont élus par le "*Storting*", le Parlement. Le Président de cet organisme est *l'Ombudsmann*

for forsvaret. Généralement il contrôle tout seul l'armée, mais dans les cas très importants la concertation entre les membres de l'entière Commission est requise.
La loi du 22 juin 1962 a introduit aussi l'Ombudsman pour l'administration, le "*Stortingets ombudsmann for forvaltningen*". Les différences par rapport au droit danois sont moindres, si l'on exclut le fait qu'au Danemark l'Ombudsman est compétent pour la totalité du secteur militaire, tandis qu'en Norvège ce domaine ressort en grande partie à l'*Ombudsmann for forsvaret.* Les lois existantes correspondent largement aux lois danoises. Suivant le paragraphe 3 de la loi de 1962, le "*Stortingets ombudsmann for forvaltningen*", dénommé également "*Sivilombudsmann*", doit *"garantir que l'Administration publique ne mette en oeuvre aucun type d'injustice vis-à-vis des citoyens "*. Aux termes du 2e alinéa, par. 10 de cette loi, en outre, il *"doit signaler tout cas où une autorité administrative ou un officier public aurait commis une erreur ou manquement "*.

Pour conclure ce chapitre, je tiens à souligner l'engagement remarquable des Ombudsmen des pays scandinaves, même au-delà de leur compétences spécifiques. Ils réussissent à divulguer de maintes manières leurs connaissances techniques et leurs expériences personnelles, en intervenant à de nombreuses manifestations européennes et extra-européennes des Ombudsmen et des droits de l'homme. J'ai pu collaborer pendant des années avec l'Ombudsman de Suède, Claes Eklundh, au sein du Conseil de direction de l'Institut Européen de l'Ombudsman, institut dont je suis aujourd'hui le Président. Par ailleurs, depuis mai 2002 l'Ombudsman de la Norvège, Arne Fliflet, dont l'engagement et l'activité représentent au mieux la Scandinavie, fait partie su Conseil.

TROISIEME CHAPITRE

L'OMBUDSMAN DE NOS JOURS ET SES HOMOLOGUES

Si l'on excepte la Scandinavie, dans les années 50 le concept d'Ombudsman était pratiquement inconnu dans la plupart des pays. En peu de temps, toutefois, il s'est répandu et il a connu une faveur dont peu d'autres concepts sauraient se prévaloir. Et ce, grâce aussi au fait que le mot "Ombudsman" est aujourd'hui utilisé par maintes institutions ne relevant pas de l'Etat, qui s'occupent du service des citoyens et de l'examen des plaintes.

Les exemples qui suivent témoignent du récent foisonnement d'institutions analogues à celle de l'Ombudsman: Ombudsman pour les chemins de fer, Ombudsman pour les banques, Ombudsman pour la famille et les enfants, Ombudsman pour les aéroports, Ombudsman pour le football, Ombudsman pour les homosexuels, Ombudsman pour l'industrie, Ombudsman pour internet, Ombudsman pour les investissements, Ombudsman pour les denrées alimentaires, Ombudsman pour les médias, Ombudsman pour les clochards, Ombudsman pour les patients, Ombudsman pour les retraités, Ombudsman contre la pornographie, Ombudsman pour les étudiants, Ombudsman pour les transmissions radiophoniques, Ombudsman pour l'université, Ombudsman pour les consommateurs, Ombudsman pour les assurances, Ombudsman pour la presse, Ombudsman pour le secteur voyages de la Suisse.
Sur le site internet "Bistum Basel online", on peut lire cette définition au sujet de l'institution extraparlementaire d'un Ombudsman:
"Le Conseil ecclésiastique de l'Eglise catholique-romaine de Bâle a nommé un Ombudsman et en janvier 2002 il a prorogé son mandat d'une année supplémentaire. L'Eglise catholique-romaine de Bâle s'emploie à ce que les droits de ses membres soient pleinement reconnus. Il est très important que tous ceux qui souhaitent porter plainte pour des questions concernant l'Eglise en aient la possibilité concrète. L'Ombudsman peut être saisi d'une question chaque fois que le comportement d'un bureau de l'administration ou du clergé est jugé incorrect par le plaignant. L'année prochaine le Conseil ecclésiastique décidera au sujet de l'institution définitive de ce bureau."
Il est toutefois très important qu'au sein de l'organisation juridique le concept d'Ombudsman ne baisse à tel point que même le dictateur Fidel Castro ou bien des organes tels que le ministère chinois, préposé aux recours, puissent décider de s'approprier le titre d'Ombudsman.
Ce chapitre ne prend pas en considération, cependant, ces "Ombudsmen", mais plutôt la figure de l'Ombudsman telle que la prévoient les différentes organisations de droit public et sous ses aspects les plus communs:

- L'Ombudsman est élu par l'organe de représentation populaire pour une période de temps bien définie et, dans certaines circonstances, son mandat peut être révoqué avant son échéance. Toutefois, sous le profil de la représentation de la population, il occupe une position relativement indépendante et reste en dehors de l'appareil administratif. Il est indépendant et dégagé des instructions du gouvernement.

- La tâche principale de l'Ombudsman consiste à intervenir en matière de légalité de l'activité administrative, en vue d'une protection accrue du citoyen vis-à-vis de l'administration – mais dans certains cas même vis-à-vis des administrations judiciaire, militaire et de la police – et d'une plus grande confiance du citoyen à l'égard de "son" administration.
- L'Ombudsman agit surtout suite à la présentation de plaintes, mais il peut aussi intervenir de sa propre initiative. Il a un droit d'accès illimité aux dossiers administratifs.
- Le citoyen peut généralement s'adresser directement à l'Ombudsman. En France et en Grande Bretagne, toutefois, cet accès direct à l'Ombudsman national est limité : ce sont les membres du Parlement qui transmettent les plaintes à l'Ombudsman.
- L'Ombudsman représente une instance de contrôle et d'avertissement ; il ne peut pas suspendre les actes d'autorité. Il œuvre surtout par le biais de recommandations aux autorités tour à tour concernées, et de réclamations au sujet de leur conduite au cas où elles n'agiraient pas, à son avis, avec justice et équité.
- La loi ne permet pas, en principe, à l'Ombudsman d'assumer des charges auprès des partis politiques. Il s'agit en tout cas d'un devoir d'indépendance : une des plus grandes attentes des citoyens concerne en effet l'exigence que l'Ombudsman s'abstienne de toute activité politique ou de parti pendant son mandat.
- L'Ombudsman doit présenter chaque année un rapport d'activité à l'organe de représentation populaire. Ce document revêt une importance préventive: il vise à orienter l'activité des fonctionnaires qui œuvrent dans le domaine du ressort de l'Ombudsman, à les aiguillonner pour qu'ils ne figurent pas dans son rapport en tant qu'exemples négatifs. En général, l'Ombudsman a le droit de signaler des anomalies du droit en vigueur et de diffuser des propositions *de lege ferenda.*

Ces traits généraux sont souvent réunis même dans des instituts à propos desquels le terme "Ombudsman" ne figure ni dans leur propre dénomination ni dans celle de leur titulaire. Dans certains cas on a recours à des expressions qui se rattachent à la langue de l'Etat et/ou à la description spécifique de leurs fonctions.
La liste qui suit offre au lecteur intéressé une idée générale sur ce thème:

- En 1956, l'art. 45b de la Constitution de la République fédérale allemande introduisit le **Wehrbeauftragte des Bundstages** *"pour la défense des droits fondamentaux et comme organe auxiliaire du Parlement fédéral dans le cadre du contrôle parlementaire".*

- En 1967 le **Parliamentary Commissioner for Administration** fut créé en Grande Bretagne. Contrairement aux "traits communs" susmentionnés, le Commissioner est nommé par la reine sur proposition du gouvernement.
- Le **Difensore civico** fut cité pour la première fois dans la législation italienne par la loi n° 341du 22 mai 1971. L'art. 14 de cette loi, qui approuvait le statut de la région Ligurie, établissait la création de cet institut.
- Le **Provedor de Justiça**, aux termes des dispositions constitutionnelles de 1975, est élu par le Parlement portugais à la majorité qualifiée pour une période de quatre ans. Le mandat ne peut être renouvelé qu'une seule fois.
- La **Volksanwaltschaft**, créée en Autriche par la loi fédérale du 24 février 1977, se compose de trois membres et est élue par le Parlement sur la proposition conjointe de sa commission principale pour une période de six ans, renouvelable une seule fois.
- Dans l'Amérique latine le premier Ombudsman dans le sens moderne du terme fut le **Procurador de lo Derechos Humanos**, créé au Guatemala suite à la réforme constitutionnelle de 1987.
- En Islande la loi du 9 mars 1987 créa le **umboðsmaður Alþingis,** élu pour une période de 4 ans par le Althing (Parlement) réuni en séance plénière.

Parmi les instituts qui se rattachent à la figure de l'"Ombudsman" figurent, entre autres:

Ararteko (Pays basque), **Avocatul Poporului** (Roumanie), **Avokati i Popullit** (Albanie), **Beauftragter in Beschwerdesachen** (Ville de Winterthur), **Beauftragter für das Beschwerdewesen** (Canton de la ville de Bâle), **Beratungs- und Beschwerdestelle** (Principauté du Lichtenstein), **Bürgerbeauftragter** (Rhénanie-Palatinat, Mecklembourg-Poméranie et Thuringe), **Bürgerbeauftragter für soziale Angelegenheiten** (Schleswig-Holstein), **Commissioner for Citizen's Rights et Citizen's Aide** (pays anglo-américains), **Commissioner for Human Rights of the Russian Federation (АППАРАТ УПОЛНОМОУЕННОГО ПО ПРАВАМ УЕЛОВЕКА)** (Russie), **Commission for Local Administration** (Grande-Bretagne), **Defensor del Pueblo** (Espagne et majorité des pays latino-américains), **Difensora del Ciudadano** (Gijón), **Defense Force Soldiers' Complaints Comissioner** (Israël), **Diputado del Comun de Canarias** (Santa Cruz de la Palma), **Eduskunnan oikeusasiamies** (Finlande), **Epitropos dioikeseios** (Chypre), **Fürsprecher** (Ville de Berne), **Independent Commission for Citizens' Rights** (Palestine), **Inson huquqlari bo'yicha VAKIL** (Uzbekistan), **Institucija Ombudsmana** risp. **Ured Federalnih**

Ombudsmana (Fédération de Bosnie-Herzégovine), **Institutioni i Ombudspersonit** alias **Istitucija Ombudspersona** (Kosovo), **Landesvolksanwälte** (Länder autrichiens Tyrol et Vorarlberg, Province Autonome de Bolzano-Haut-Adige/Südtirol), **Lok Ayukta** (Inde), **Médiateur de la République** (France et pays francophones), **Nariodniot Pravobranitel** (Macédoine), **Oiguskantsler** (Estonie), **Országgyülési Biztos Hivatala** (Hongrie), **Public Complaints Commissioner** (Israël), **Pučki Pravobranitelj Republike Hrvatske** (Croatie), **Rzecznik Praw Obywatelskich** (Pologne), **Seimo Kontrolieriu Istaiga** (Lituanie), **Síndic de Greuges** (Catalogne et Valencia), **Valedor do Pobo** (Galice), **Varuh Clovekovih Pravic** (Slovénie), **Veřejný ochránce práv** (République Tchèque), **Wafaqi Mohtasib** (Pakistan).
La liste des instituts de l'Ombudsman pourrait continuer, mais ne parviendrait pas en tout cas à offrir au lecteur un tableau complet, ce qui, par ailleurs, n'est pas le but visé par cet ouvrage.

Parmi les instituts de protection du citoyen, je tiens à rappeler encore, du fait de leur particularité:

1. La **Commission pour les pétitions** siégeant auprès du Parlement Européen, du Parlement du Luxembourg, du Parlement fédéral allemand et, à l'exception de la Basse Saxe, des Parlements de tous les Länder de l'Allemagne. Dans les différents pays dans lesquels elle est présente, cette commission est formée de députés des partis qui siègent au Parlement. Les citoyens, singulièrement ou en groupe, peuvent présenter à cette Commission des pétitions ayant pour objets différentes requêtes par rapport aux procédures administratives et aux contenus administratifs des communautés relatives.
2. Le **Médiateur européen**. C'est le seul institut d'Ombudsman légitimé par le Parlement en tant qu'organe de contrôle de la plus grande union d'Etats supranationale d'Europe. Le 7 février 1992 le Traité de Maastricht a introduit cet institut dans les traités communautaires. Le 12 juillet 1995, Jacob Söderman, ex Ombudsman pour la justice au Parlement finlandais, avait été élu premier Médiateur européen au troisième tour. Le Médiateur européen est chargé de contrôler l'activité administrative des organes et institutions de la communauté – hormis la Cour de justice et le Tribunal de première instance dans l'exercice de ses pouvoirs juridictionnels – et de renforcer la position des citoyens qui ont le droit de porter plainte contre la bureaucratie européenne.

Le nombre de cas pour lesquels le Médiateur européen entreprend une procédure d'enquête est très réduit par rapport aux plaintes présentées chaque année. Les données statistiques qui jaillissent de son rapport de 2001 sont les suivantes: des 1830 plaintes classées présentées au total, 1306 (71%) ne rentraient pas dans ses compétences et 524 (29%) étaient de son ressort. De ces 524 plaintes, 313 ont été déclarées recevables et pour 204 il a été procédé à une enquête. En d'autres termes: en 2001 le Médiateur européen a mis en route une procédure d'enquête seulement pour 11% des 1830 plaintes présentées et classées.

QUATRIEME CHAPITRE

DEUX NOUVELLES IDEES

1. Un Musée dédié à l'Ombudsman

Le 29 juin 2001, Chisinau/Kischinew (capitale de la Moldavie), a accueilli la conférence organisée par l'Institut Européen de l'Ombudsman avec la collaboration du Conseil de l'Europe, dans le cadre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est sur le thème "L'Ombudsman et les massmedia". J'ai eu le plaisir de prendre part aux travaux et de participer, le jour suivant la conférence, à un voyage à Varnitsa. Comme Frank Orton l'affirme dans son appel du 8 août 2001 pour un Musée de l'Ombudsman en Moldavie et comme je l'ai déjà affirmé dans le deuxième chapitre, Varnitsa près de Bender en Moldavie peut légitimement revendiquer, avec Castel Timurtasch (pas loin d'Edirne, aujourd'hui Adrianopole) en Turquie, le titre de ville natale du concept d'Ombudsman et de la dénomination utilisée aujourd'hui à l'échelon international. Le voyage du 30 juin 2001 a justement offert l'occasion de discuter de la possibilité de créer à Varnitsa un musée dédié à la "naissance de l'Ombudsman" et, de la manière appropriée, à la présence suédoise à cette époque-là et dans ces lieux.

En vue de la réalisation de cet objectif un groupe de cinq personnes a été créé. Les membres du POMM (Promotion of Ombudsman Museum in Moldova), qui s'emploient à promouvoir l'idée d'un musée moldave sont, dans l'ordre alphabétique:

- Frank Orton, Commissaire des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine et ex Ombudsman contre les discriminations ethniques en Suède,
- Alexei Potinga, Avocat parlementaire et directeur du Centre pour les droits de l'homme de la Moldavie,

- Nicolae Raileanu, Directeur du Musée national de la Moldavie,
- Nils Revelius, ambassadeur sortant de Suède en Roumanie et Moldavie,
- Nikolaus Schwärzler, membre exerçant les fonctions du Conseil de direction de l'Institut Européen de l'Ombudsman et ancien médiateur du Vorarlberg.

Des idées et parrainages à ce propos peuvent être adressés à chaque membre du groupe POMM

2. Un saint patron des Ombudsmen

Les Ombudsmen n'ont pas encore de saint patron. J'estime toutefois que cette profession, à l'instar de toutes les autres, devrait en avoir un et qu'il faudrait entreprendre les démarches nécessaires à cette fin. Je sais qu'une grande sensibilité s'avère nécessaire de la part de tout le monde, si l'on veut poursuivre concrètement et avec l'espoir d'un succès cet objectif. Bien des Ombudsmen ne sont pas chrétiens et, partant, le sens du saint patron leur est inconnu. Par ailleurs, ce sens n'est pas toujours évidents même pour les chrétiens. Cependant, comme les Ombudsmen se caractérisent par une grande sensibilité et par une grande compréhension à l'égard des autres, même en ce qui concerne les questions de religion, je suis convaincu que la proposition mentionnée ci-dessus pourra compter sur le concours des Ombudsmen non chrétiens et obtenir l'approbation et le soutien des chrétiens. Finalement, la dévotion pour le saint patron est liée et reste liée exclusivement à la sphère personnelle de chacun.

Quel saint pourrait devenir le patron des Ombudsmen? J'ai tiré les informations suivantes de l'Encyclopédie œcuménique des saints et d'une série d'autres sources:

"Yves Hélory naquit le 17 octobre 1253 à Minihy-Trégúier en Bretagne et mourut le 19 mai 1303 à Kermartin, à l'âge de 50 ans environ.

A 14 ans il gagna Paris pour faire ses études de droit, de philosophie et de théologie. Il fit ses débuts au service de l'archidiacre de Rennes comme officier de justice ecclésiastique, puis il remplit ces mêmes fonctions à Tréguier; en 1284 il fut ordonné prêtre et devint curé de plusieurs villages. Quatorze ans plus tard il abandonna ses fonctions de curé pour se retirer dans le domaine de ses parents à Kermartin, où il se consacra entièrement à la défense des pauvres et des marginalisés devant les tribunaux civils et ecclésiastiques. Sa vie ascétique et son engagement généreux en faveur des indigents lui valurent le titre honoraire d' "Avocat des pauvres". Yves représente un exemple pour tous ceux qui assistent – gratuitement - les pauvres dans la défense de leurs droits. Il fut béatifié en 1347 par le pape Clément VI. On le fête le 19 mai. Saint Yves est, entre autres, le patron des facultés juridiques de maintes Universités, des juges, des avocats et des notaires, des pauvres et des orphelins."

Quel saint pourrait être plus approprié en tant que patron des Ombudsmen?
Je serai heureux de réunir le consensus de toutes et tous mes collègues – entendu comme sensibilité et tolérance – et de mettre en route les procédures nécessaires pour atteindre cet important objectif. Le vœu que je tiens à former est que la "Congregazione romana per il Culto Divino e Disciplina dei Sacramenti" approuve cette requête.

CONCLUSIONS

J'ai donné à cet article le sous-titre "Un tableau historique brossé à grands traits et deux nouvelles idées". Il ne m'appartient pas de résoudre ici la question de la réalisation concrète de ces deux idées, dont seul l'avenir pourra décider. Le jugement sur ma tentative de reparcourir rapidement l'histoire de l'Ombudsman revient, par contre, en premier lieu, au professeur Roland Riz, que nous fêtons aujourd'hui, car ce volume est expressément dédié à cet ami, généreux défenseur de l'idée de l'Ombudsman et profond connaisseur du "*defensor civitatis*" de Rome antique.

Bibliographie

HALLER: Der schwedische Justitieombudsman, Polygraphischer Verlag, Zürig, 1964.
HANSEN: Die Institution des Ombudsman, Athenäum, Frankfurt a.M., 1972.
KUNKEL: Römische Rechtsgeschichte, Böhlau, Köln, 1972.
MANKE: Regionale Volksanwälte im deutschsprachigen Europa, Dissertation, 2002.
MAUERER: Ombudsmann in Europa, N. P. Engel, Kehl am Rhein, 1994.
MITTEIS-LIEBERICH: Deutsche Rechtsgeschichte, C.H. Beck, München, 1971.
ORTON: VARIA 38, Europäisches Ombudsmann-Institut, Innsbruck, 2001.
PICKL: Islamic Roots of Ombudsman Systems, I.O.I-Ombudsman-Journal nr. 6/1987.
SÖDERMAN: VARIA 16, Europäisches Ombudsmann-Institut, Innsbruck, 1997.