Söderman, Jacob

S. (Helsinki 1938), uomo politico finlandese che ha ricoperto la carica di Mediatore europeo dal 1995 al 2003, ha studiato giurisprudenza all'Università di Helsinki laureandosi nel 1962. Dopo il tirocinio forense continuò i suoi studi in giurisprudenza, conseguendo il dottorato nel 1967. In questo periodo S. insegnò diritto sociale all'Istituto svedese di attività sociali e di amministrazione locale. Dopo la specializzazione divenne direttore dell'Associazione delle municipalità di lingua svedese in Finlandia, incarico che conservò fino al 1971. Nello stesso anno, dopo aver rivestito per un breve periodo la carica di ministro della Giustizia, diresse il servizio di sicurezza del lavoro al ministero degli Affari sociali e della Sanità. Nel 1972 fu eletto deputato, posizione che detenne fino al 1982, e in questo periodo fu membro della Commissione costituzionale e della Commissione per gli affari esteri. Fu presidente di diverse commissioni, tra cui le tre commissioni governative sull'ambiente di lavoro (1971-1974) e la commissione parlamentare per i problemi di polizia (1984-86). Dal 1982 al 1989, fu governatore della provincia di Uusimaa, una regione della Finlandia meridionale che comprende anche le città di Helsinki, Vantaa ed Espoo. Nel 1989 fu nominato *Ombudsman* parlamentare in Finlandia e primo Mediatore europeo. Il 27 ottobre 1999 venne riconfermato con uno stretto margine per un secondo mandato di 5 anni, ottenendo 269 su 525 voti validi. Nell'aprile 2003, all'età di 65 anni, decise di ritirarsi. Il Parlamento europeo ha eletto come suo successore Nikiforos Diamandouros. Durante il mandato di S., il numero di denunce ha registrato un significativo aumento, passando da circa 800 dei primi anni a poco meno di 2500 nel 2003.

La figura del Mediatore europeo (ME) è stata istituita dal Trattato di Maastricht nel 1992. Secondo l'art. 195 del Trattato CEE, il compito del ME è quello di svolgere indagini

a seguito di denunce di casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni e degli organi dell'Unione europea, a eccezione della Corte di giustizia delle Comunità europee (v. Corte di giustizia dell'Unione europea) e del Tribunale di primo grado nell'esercizio della loro funzione giurisdizionale. Il ME può esercitare le sue funzioni in diversi modi, oltre a rispondere alle lettere di denuncia con indagini di propria iniziativa, anche informando il Parlamento europeo e pubblicando una relazione annuale. Nel suo operato come Mediatore europeo, si riflette la precedente esperienza di S. come *Ombudsman* della Finlandia, soprattutto nella elaborazione del concetto di cattiva amministrazione. Nel suo ruolo di Mediatore europeo, S. si è concentrato sulla individuazione dei casi specifici di cattiva amministrazione e sulla promozione della buona amministrazione e dell'apertura delle Istituzioni comunitarie. La forma che egli ha dato alla nuova carica di ME è stata fondamentale per l'integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della).

La prima sfida con cui S. dovette confrontarsi quando assunse la carica fu quella di concordare il significato del concetto di cattiva amministrazione, assente nei Trattati e nello statuto del ME, ma di fondamentale importanza per l'attività del ME. S. elaborò una definizione a partire dalla sua prima relazione annuale per il 1995, affermando che si è in presenza di un caso di cattiva amministrazione quando un'istituzione o un organo comunitario non opera conformemente ai Trattati e agli atti comunitari vincolanti in materia (v. anche Diritto comunitario), o se non osserva le norme e i principi giuridici stabiliti dalla Corte di giustizia. A questa prima dichiarazione seguì una fase di consultazione con il Parlamento europeo e con tutti gli *Ombudsman* nazionali. La proposta successiva fu presentata nella relazione annuale per il 1997, in cui il concetto di cattiva amministrazione era definito nel seguente modo: «Si è in presenza di cattiva amministrazione quando un organismo pubblico non opera

conformemente a una norma o a un principio per esso vincolante». Tale definizione piuttosto ampia, che comprende il principio dello Stato di diritto e il rispetto dei Diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fu successivamente accolta in una Risoluzione del Parlamento europeo.

Al fine di promuovere una buona prassi amministrativa, S. decise di redigere un codice di buona condotta amministrativa, riprendendo la proposta del parlamentare europeo Roy Perry. Dopo aver sollevato la questione in diverse occasioni, avviò un'indagine di propria iniziativa circa l'esistenza e l'accessibilità al pubblico di un codice di buona condotta amministrativa per i funzionari delle istituzioni e degli organi comunitari nelle loro relazioni con il pubblico. Quando la discussione subì una battuta d'arresto, l'ufficio del ME redasse un codice modello di buona condotta amministrativa, che fu raccomandato a tutte le istituzioni e gli organi comunitari nel 1999 e, leggermente emendato, venne infine approvato dal Parlamento europeo il 6 settembre 2001. Tale codice funge da guida per la condotta amministrativa, ma è altresì una guida all'interpretazione del diritto alla buona amministrazione come stabilito nell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Un altro successo di S. è stata la promozione della trasparenza nelle istituzioni europee. A suo avviso il concetto di trasparenza deve riguardare tre aspetti: in primo luogo, i processi decisionali (v. Processo decisionale) devono essere comprensibili e aperti a tutti; in secondo luogo, le decisioni devono essere giustificate e in ultimo i cittadini devono avere accesso alle informazioni. Per facilitare tale accesso S. adottò diverse misure: all'inizio del giugno 1996 svolse un'indagine di propria iniziativa per verificare se le istituzioni e gli organi oltre al Consiglio dei ministri e alla Commissione europea avessero stabilito un regolamento disponibile al pubblico sull'accesso ai documenti, a cui seguì una relazione speciale al Parlamento europeo. Nell'ambito

delle pressioni esercitate dal ME per ottenere un più ampio accesso, il momento più significativo fu un dibattito pubblico con Romano Prodi, ex Presidente della Commissione europea, il quale culminò in uno scambio di articoli sul "Wall Street Journal Europe". Nel maggio 2001, il Parlamento europeo e il Consiglio adottarono un regolamento sull'accesso ai documenti. L'accesso ai documenti rimane tuttora una delle aree di interesse più importanti del ME, e il regolamento adottato ha contribuito a migliorare la posizione dei cittadini verso le istituzioni europee e può quindi ritenersi un importante traguardo del primo ME.

Sin dall'inizio del suo incarico, S. fu dell'avviso che la violazione dei diritti fondamentali da parte delle istituzioni raffigurasse casi di cattiva amministrazione e pertanto fosse parte delle sue competenze. Egli inviò al Parlamento europeo una relazione speciale sull'indiretta discriminazione contro le donne nel distaccamento dei funzionari nazionali. In risposta, la Commissione abolì la norma in questione. Il Mediatore si occupò inoltre di una denuncia di discriminazione razziale nelle assunzioni presso le istituzioni e gli organi dell'Unione europea. In risposta, la Commissione si impegnò a incoraggiare candidature da parte di membri di minoranze etniche e a elaborare un piano d'azione per le pari opportunità. Soprattutto nei casi di cattiva amministrazione o discriminazione, l'ex ME ha contribuito ad aumentare il livello di protezione dei diritti fondamentali nell'Unione europea.

S. ha svolto anche un ruolo attivo nella prima Convenzione europea, alla quale ha partecipato come osservatore. Nei dibattiti riguardanti il contenuto della Carta dei diritti fondamentali, egli ha sostenuto in particolare il diritto alla buona amministrazione che è stato finalmente riconosciuto nella Carta. Nel suo ruolo di ME, S. riteneva che la solenne proclamazione a Nizza della suddetta Carta da parte dei presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della

Commissione impegnasse tutte e tre le istituzioni a rispettare i diritti in essa contenuti e che la mancata osservanza avrebbe causato cattiva amministrazione. Nel 2001 S. svolse tre indagini di propria iniziativa circa l'applicazione di alcuni diritti della Carta a livello di Unione, come ad esempio la libertà di parola dei funzionari, le quali portarono la Commissione a modificare il proprio Statuto del personale.

Anche nella seconda Convenzione, quella sul futuro dell'Europa, S. presenziò come osservatore, apportando diversi contributi relativamente alla protezione dei diritti fondamentali, alla procedura di ricorso davanti alla Corte europea di giustizia, al diritto amministrativo europeo e alla rete di *Ombudsman* e organi che gestiscono le petizioni all'interno degli Stati membri. S. sostenne fermamente che la Carta dei diritti fondamentali avrebbe dovuto essere giuridicamente vincolante nell'ambito d'applicazione del diritto europeo e che la Costituzione proposta avrebbe dovuto comprendere ulteriori mezzi di ricorso in caso di violazioni dei diritti umani (v. anche Costituzione europea).

S. ha ricevuto diverse decorazioni e onorificenze, tra cui la Gran Croce dell'ordine del Leone di Finlandia (1995), il Premio Alexis de Tocqueville dell'Istituto europeo di amministrazione pubblica (2001) e il titolo di Cavaliere dell'Ordine nazionale della Legione d'onore della Repubblica francese (2002). Ha inoltre ricevuto lauree honoris causa da due delle tre Università di giurisprudenza della Finlandia, ossia dall'Università di Turku e dall'Università della Lapponia. Ritiratosi dalla carica di ME, è diventato presidente del Council for mass media in Finlandia. All'inizio del 2007 ha concorso nuovamente per un seggio al Parlamento finlandese, dove si è insediato nell'estate 2007 quando Tuula Haatainen ha lasciato dal Parlamento.

Tobias Brautigam (2009)