

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0181/2000

22 giugno 2000

RELAZIONE

concernente la relazione annuale del Mediatore europeo relativa al 1999 (C5-0303/2000)

Commissione per le petizioni

Relatrice: Astrid Thors

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE	8

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 7 aprile 2000, il Mediatore europeo, sig. Jacob Söderman, ha presentato la sua relazione annuale al Parlamento europeo conformemente all'articolo 195, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea e dell'articolo 3, paragrafo 8, della decisione del Parlamento europeo sullo statuto del Mediatore europeo e le condizioni generali di esercizio delle sue funzioni.

Nella seduta del 3 luglio 2000 la Presidente del Parlamento comunicherà di aver trasmesso la suddetta relazione annuale alla commissione per le petizioni, competente per il merito (C5-0303/2000).

Nella sua riunione del 23 febbraio 2000 la commissione per le petizioni ha nominato relatrice Astrid Thors.

Nella riunione del 17 e 18 aprile 2000 della commissione per le petizioni il Mediatore europeo ha illustrato la sua relazione alla commissione.

Nella riunione del 22 maggio, 6, 21 e 22 giugno 2000 la commissione ha esaminato la relazione annuale del Mediatore europeo nonché il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata la commissione ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità con 1 astensione.

Hanno partecipato alla votazione Vitalino Gemelli (presidente), Roy James Perry, Proinsias De Rossa (vicepresidenti), Astrid Thors (relatrice), Mary Elizabeth Banotti (in sostituzione di Rainer Wieland), Herbert Bösch, Felipe Camisón Asensio, Jonathan Evans, Francesco Fiori (in sostituzione di Vasco Graça Moura), Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, Véronique Mathieu, Hans-Peter Mayer, Mario Mauro (in sostituzione di Raffaele Costa), Pietro-Paolo Mennea (in sostituzione di Luciana Sbarbati), Guido Sacconi (in sostituzione di Enrico Boselli) e María Sornosa Martínez.

La relazione è stata depositata il 22 giugno 2000

Il termine per la presentazione di emendamenti alla presente relazione figurerà nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo concernente la relazione annuale del Mediatore europeo relativa al 1999 (C5-0303/2000)

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione annuale del Mediatore europeo relativa al 1999 (C5-0303/2000),
 - visto il trattato che istituisce la Comunità europea e in particolare gli articoli 21 e 195,
 - visto il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio e in particolare l'articolo 20 D,
 - visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'Energia Atomica e in particolare l'articolo 107 D
 - viste la sua risoluzione del 17 novembre 1993 e la sua decisione concernente lo statuto del Mediatore europeo e le condizioni generali di esercizio delle sue funzioni approvata dal Parlamento europeo il 9 marzo 1994, e segnatamente l'articolo 3, paragrafo 8¹,
 - vista la risoluzione sul ruolo del Mediatore europeo approvata dal Parlamento il 14 luglio 1995²,
 - vista la sua risoluzione del 15 luglio 1997 sulla relazione annuale del Mediatore europeo relativa al 1996³,
 - viste le sue precedenti risoluzioni in materia di petizioni, e segnatamente quella del 16 luglio 1998, basata sulla relazione annuale concernente le decisioni della commissione per le petizioni nella sessione 1997 - 1998⁴,
 - vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0181/2000),
- A. considerando che, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea, il mandato del Mediatore europeo prevede che egli effettui indagini da lui ritenute giustificate, tanto di propria iniziativa quanto a seguito di denunce presentategli, relativamente a casi di cattiva amministrazione nelle azioni delle istituzioni o degli organi comunitari, fatta eccezione per la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle rispettive funzioni giurisdizionali,
- B. considerando che la costruzione dell'Unione europea ha un'effettiva giustificazione agli occhi dei cittadini soltanto se questi godono di diritti che consentono loro una partecipazione attiva al dialogo civile e politico dell'Unione europea; che tale

¹ GU L 113 del 4.5.94, pag. 15.

² GU C 249 del 25.09.95, pag. 200.

³ GU C 222 del 21.07.97, pag. 3.

⁴ GU C 292 del 21.9.1998, pag. 167.

coinvolgimento deve includere il diritto all'informazione e l'accesso ai documenti e che le opinioni espresse dai cittadini devono essere tenute seriamente in considerazione e registrate,

- C. considerando che l'aumento del numero delle denunce al Mediatore europeo riflette l'auspicio dei cittadini di disporre di un'amministrazione più efficace e trasparente,
- D. considerando che l'indipendenza del Mediatore europeo costituisce un valore estremamente importante,
- E. considerando che l'indipendenza del Mediatore europeo comprende il diritto alla pubblicazione dei suoi pareri in merito alle modalità di amministrazione dell'Unione europea e di sviluppo delle sue politiche giacché il suo principale dovere è tutelare i diritti dei cittadini; che è necessaria una stretta cooperazione tra il Parlamento europeo, la Commissione e il Mediatore europeo per quanto concerne i diritti dei cittadini europei quali garantiti dai trattati,
- F. considerando che, pur rispettando l'indipendenza del Mediatore europeo, il Parlamento ritiene che le soluzioni amichevoli, le osservazioni e i progetti di raccomandazione del Mediatore europeo siano state estremamente utili per lo sviluppo dei principi di buona amministrazione nell'Unione europea,
- G. considerando che nell'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si dovrebbero stabilire norme che sanciscono il diritto dei cittadini a una buona amministrazione,
- H. considerando che il Mediatore europeo deve svolgere un ruolo importante ai fini del rispetto della futura Carta dei diritti fondamentali nelle istituzioni, negli organi e nelle agenzie decentralizzate,
 - 1. si congratula con il Mediatore europeo per la sua relazione annuale relativa al 1999 che è chiara, rigorosa e precisa;
 - 2. riconosce che il lavoro del Mediatore è stato estremamente utile e positivo, soprattutto per i cittadini e le organizzazioni, nonostante la relativa brevità del periodo in cui ha svolto la sua attività;
 - 3. si associa agli sforzi intrapresi dal Mediatore europeo in materia di trasparenza e apertura;
 - 4. sottolinea l'importanza di dotare il servizio del Mediatore europeo delle risorse necessarie a far fronte al numero sempre crescente di denunce;
 - 5. ribadisce la sua determinazione, già espressa nella sua precedente relazione, di introdurre modifiche all'articolo 3, paragrafo 2, dello Statuto del Mediatore affinché questi possa avere accesso a tutti i documenti che sia necessario consultare per l'istruzione delle denunce;
 - 6. sottolinea che tra le mansioni del Mediatore europeo vi è l'interpretazione del diritto comunitario applicato dalle istituzioni; il Mediatore ha il dovere di procedere a inchieste

in casi di cattiva amministrazione ai termini della definizione accettata in base alla quale "si dà cattiva amministrazione quando un organismo pubblico non agisce conformemente a una norma o principio cui è vincolato";

7. invita la Commissione europea a seguire e ad applicare la definizione di cattiva amministrazione, approvata dalla sig.ra Gradin a nome della Commissione in data 14 luglio 1998, e confermata dal Segretario generale della Commissione europea nella sua lettera del 15 luglio 1999;
8. sottolinea l'urgenza dell'elaborazione di un codice di buona condotta amministrativa, applicabile alle relazioni dei funzionari dell'Unione europea col pubblico;
9. sostiene il principio, elaborato dal Mediatore europeo, in base al quale la buona amministrazione esige che le istituzioni europee spieghino le motivazioni che hanno indotto a una decisione che interessa un determinato cittadino;
10. sostiene gli sforzi del Mediatore volti a persuadere tutte le istituzioni e gli organismi comunitari a fornire sempre agli autori delle denunce i documenti necessari all'esame del caso da investigare;
11. invita la Commissione europea ad inserire nella sua relazione annuale sull'applicazione del diritto comunitario una sezione in cui si esaminino le petizioni e le denunce presentate alla Commissione, al Parlamento e al Mediatore che abbiano portato all'avvio di procedure di infrazione nei confronti di Stati membri;
12. chiede alla Commissione europea, al Consiglio dell'Unione europea e al Mediatore europeo di cooperare con il Parlamento per elaborare un nuovo accordo interistituzionale che porti ad un trattamento più rapido ed efficiente delle petizioni e delle denunce presentate dai cittadini europei;
13. sottolinea la necessità di modificare lo statuto del Mediatore affinché l'accesso del pubblico ai documenti relativi alle denunce ricevute dal Mediatore europeo diventi di prammatica e la confidenzialità sia limitata ai casi in cui è indispensabile per la tutela degli autori delle denunce; ritiene di conseguenza che l'articolo 13 dello Statuto del Mediatore europeo debba essere modificato;
14. si congratula con il Mediatore per avere sviluppato una buona e fruttuosa cooperazione con i Mediatori e altri organismi analoghi sia negli Stati membri che nei paesi candidati all'adesione;
15. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relazione della commissione per le petizioni al Mediatore europeo e a tutte le istituzioni e organismi dell'Unione europea, ai governi e ai Parlamenti degli Stati membri, ai difensori civici nazionali, o agli organi corrispondenti, e alle commissioni parlamentari nazionali competenti in materia di petizioni, o agli organi corrispondenti, degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

I. Contenuto

1. Quella in esame è la quinta relazione annuale presentata dal Mediatore europeo ed è la quarta a coprire integralmente un anno civile completo. Si riferisce all'anno 1999 ed è la prima ad essere elaborata dal Mediatore di giustizia dopo la sua rielezione al secondo mandato da parte del Parlamento europeo in data 27 ottobre 1999. Caratterizzato da una struttura analoga alle relazioni annuali precedenti, questa relazione è chiara e rigorosa. E' stata redatta in modo preciso utilizzando un linguaggio semplice e pedagogico che consente a qualunque cittadino, anche privo di formazione giuridica, di comprendere il mandato del Mediatore europeo.
2. La relazione è composta da sette capitoli. Il primo è costituito da un preambolo in cui si descrivono gli sforzi effettuati dal Mediatore per migliorare ulteriormente tale servizio. Si fa riferimento alle divergenze con la Commissione europea, si sottolinea l'importanza delle nozioni di trasparenza, di buona amministrazione e di cooperazione.

Il secondo capitolo - che fa riferimento alle denunce presentate al Mediatore e al loro trattamento - affronta il tema della base giuridica delle sue attività, del mandato del Mediatore (il concetto di "cattiva amministrazione" e la lotta per la creazione di un codice di buona condotta amministrativa), la ricevibilità delle denunce, i presupposti per l'apertura delle inchieste, l'analisi delle denunce, il trasferimento ad altri organi, i poteri d'inchiesta (l'audizione di testimoni e la verifica di documenti), e le decisioni adottate in seguito ad un'indagine.

Il terzo capitolo - concernente le decisioni adottate a seguito di un'inchiesta - descrive con accuratezza alcune decine di casi, le procedure adottate per accertare i casi di cattiva amministrazione e le soluzioni trovate. Tali denunce concernono il Parlamento europeo, la Commissione europea, il Consiglio dell'Unione europea, la Banca centrale europea. Il capitolo termina con i progetti di raccomandazione del Mediatore, le consultazioni dei difensori civici nazionali e un'indagine di iniziativa.

Il quarto capitolo concerne le relazioni del Mediatore europeo con altre Istituzioni dell'Unione europea.

Il quinto capitolo evoca le relazioni con i difensori civici nazionali e altri organi corrispondenti.

Il sesto capitolo illustra le attività del Mediatore europeo in materia di relazioni pubbliche.

Il settimo e ultimo capitolo è costituito da allegati concernenti statistiche, bilancio, personale e elezione del Mediatore europeo.

II. Osservazioni

3. Nella relazione si fa riferimento al fatto che dal 1° gennaio al 31 dicembre 1999 il Mediatore europeo ha ricevuto 1.577 denunce (1.372 nel 1998), di cui 1.458 di cittadini privati (1.237 nel 1998), 90 di associazioni (63 nel 1998), 23 di aziende (60 nel 1998), 11 trasmesse da deputati (9 nel 1998), 3 petizioni trasmesse alla commissione per le petizioni perché venissero trattate come denunce (3 nel 1998).

Per quanto concerne l'origine geografica delle denunce, la Francia detiene il 19% del totale, seguita dalla Germania (16%), dalla Spagna (14%) e dall'Italia, (11%). La Grecia, l'Austria, la Danimarca, l'Irlanda e il Lussemburgo raggiungono ciascuno il 2%. Sono pervenute 64 denunce provenienti da paesi esterni all'Unione europea.

Nel 1999 sono stati trattati 1.860 casi. Si è proceduto alla valutazione della ricevibilità del 93% delle denunce, di cui solo 414 (27%) rientravano nella sfera di competenza del Mediatore e 1.140 esulavano invece dalle sue competenze. Relativamente ai suddetti 414 casi, 243 sono stati ritenuti non ricevibili. Delle 206 inchieste aperte nel 1999, 163 concernevano la Commissione europea (77%), 24 il Parlamento europeo (12%), 7 il Consiglio dell'Unione europea (3%) e 17 (8%) le altre istituzioni, organi e agenzie decentralizzate.

E' opportuno inoltre sottolineare che nel 1999 sono pervenute 205 denunce in più rispetto al 1998, a seguito di una maggiore e migliore divulgazione dell'attività del Mediatore europeo.

Delle 414 denunce che rientrano nella sfera di competenza del Mediatore europeo, 243 sono state ritenute ricevibili (212 nel 1998 e 230 nel 1997), e 171 non ricevibili (199 nel 1998 e 138 nel 1997). Delle 243 denunce ricevibili, 201 hanno dato origine all'apertura di un'inchiesta (170 nel 1998 e 196 nel 1997). Sono state aperte altresì 5 inchieste d'iniziativa (1 nel 1998 e 4 nel 1997).

In alcune denunce si segnalavano due tipi di cattiva amministrazione: mancanza o rifiuto d'informazione, trasparenza – 66 (23%); ritardo evitabile – 45 (16%); discriminazione – 31 (11%); illegalità, abuso di potere – 32 (11%); procedure, diritti della difesa – 33 (11%); errore giuridico – 29 (10%); negligenza- 29 (10%); mancato assolvimento di obblighi (articolo 169 – nuovo articolo 226) – 9 (3%); altri casi – 14 (5%).

III. Interpretazione del diritto comunitario

4. Il Mediatore europeo ha il diritto di interpretare la normativa comunitaria a condizione che, nel corso di un'inchiesta su un caso di cattiva amministrazione, tale interpretazione sia indispensabile per verificare la conformità dell'azione di un'istituzione comunitaria, inclusa la Commissione europea, alle norme o ai principi cui questa è vincolata.

IV Codice di buona condotta amministrativa e trasparenza

5. Una delle cause di cattiva amministrazione risiede nella mancanza di regole chiare sui principi di buona condotta amministrativa che le istituzioni e i funzionari dell'Unione

europea devono rispettare nelle loro relazioni con il pubblico. L'esistenza di un tale codice - di una normativa europea di buone pratiche amministrative - è condizione indispensabile ai fini di un'amministrazione più efficace, chiara, trasparente e coerente che consenta di istituire una relazione di fiducia fra i cittadini e le istituzioni comunitarie.

V Accesso ai documenti

a) del Mediatore europeo

6. Ai sensi dell'articolo 195, paragrafo 4, del trattato che istituisce la Comunità europea la commissione istituzionale procede all'esame delle modifiche da apportare all'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore europeo. Il diritto di questi a verificare tutti i documenti costituisce un'esigenza fondamentale per poter condurre a termine le sue indagini.

b) dei cittadini

Le norme sulla protezione dei dati non ostano alla trasparenza amministrativa. In realtà la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati⁵ ha lo scopo di tutelare i diritti fondamentali. Ora, qualora i diritti fondamentali non siano in causa, il cittadino interessato dovrebbe sempre avere accesso alle informazioni di cui necessita.

VI. Principi per una buona amministrazione

7. Il Parlamento europeo concorda con i principi di buona amministrazione enunciati dal Mediatore europeo nelle osservazioni critiche contenute nella conclusione della decisione relativa alla denuncia 323/96/PD contro la Commissione europea, citata nella sua relazione annuale relativa al 1999. Pertanto, ... ai sensi dei principi di buona amministrazione, l'amministrazione deve fornire ai cittadini una motivazione adeguata delle sue decisioni. Ciò è essenziale ai fini della fiducia dei cittadini nell'amministrazione e della trasparenza del processo decisionale dell'amministrazione".

⁵ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.