

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A5-0267/2002**

15 luglio 2002

## **RELAZIONE**

sulla relazione annuale di attività del Mediatore europeo per il 2001  
(C5-0296/2002 – 2002/2086(COS))

Commissione per le petizioni

Relatore: Eurig Wyn



## INDICE

### Pagina

PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	12

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera dell'8 aprile 2002 il Mediatore europeo, Jacob Söderman, ha presentato la sua relazione annuale al Parlamento europeo, a norma dell'articolo 195, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea e dell'articolo 3, paragrafo 8, della decisione del Parlamento europeo sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore.

Nella seduta del 1° luglio 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale relazione annuale alla commissione per le petizioni per l'esame di merito (C5-0296/2002).

Nella riunione del 24 gennaio 2002 la commissione per le petizioni aveva nominato relatore Eurig Wyn.

Nelle riunioni del 22/23 maggio 2002, 19/20 giugno 2002 e 9/10 luglio 2002 ha esaminato la relazione annuale del Mediatore europeo e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata essa ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Roy Perry (vicepresidente), Eurig Wyn (relatore), Richard A. Balfe, Herbert Bösch, Felipe Camisón Asensio, Glyn Ford, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, Ioannis Marinos, Bill Newton Dunn (in sostituzione di Astrid Thors, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento) e The Earl of Stockton.

La relazione è stata depositata il 15 luglio 2002.

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

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE

### **Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione annuale di attività del Mediatore europeo per il 2001 (C5-0296/2002 – 2002/2086(COS))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la relazione annuale del Mediatore europeo per l'anno 2001 (C5-0296/2002),
- visto l'articolo 43 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 21 e 195,
- visto il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, in particolare l'articolo 20,
- visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 107,
- vista la sua risoluzione del 17 novembre 1993, in particolare la parte riguardante lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore<sup>1</sup>,
- vista la sua decisione del 9 marzo 1994 sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, in particolare l'articolo 3, paragrafo 8<sup>2</sup>,
- vista la sua risoluzione del 14 luglio 1995 sul ruolo del Mediatore europeo nominato dal Parlamento europeo<sup>3</sup>,
- vista la sua risoluzione del 6 settembre 2001 sulla relazione annuale del Mediatore europeo per l'anno 2000<sup>4</sup>,
- vista la sua risoluzione del 6 settembre 2001 sulle delibere della commissione per le petizioni nell'anno parlamentare 2000-2001<sup>5</sup>,
- vista la sua risoluzione del 15 maggio 2001 sull'istituto della petizione agli albori del XXI secolo<sup>6</sup>,
- vista la sua risoluzione dell'11 dicembre 2001 sul diritto di petizione del cittadino europeo<sup>7</sup>,

---

<sup>1</sup> GU C 329 del 6.12.1993, pag. 132.

<sup>2</sup> GU L 113 del 4.5.1994, pag. 15.

<sup>3</sup> GU C 249 del 25.9.1995, pag. 200.

<sup>4</sup> GU C 72 E del 21.3.2001, pag. 329.

<sup>5</sup> GU C 72 E del 21.3.2001, pag. 337.

<sup>6</sup> GU C 34 E del 7.2.2002, pag. 99.

<sup>7</sup> Testi approvati dell'11.12.2001, punto 15.

- vista la sua risoluzione del 6 settembre 2001 sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito dell'indagine di propria iniziativa circa l'esistenza e l'accessibilità al pubblico, nelle varie istituzioni e organi comunitari, di un Codice di buona condotta amministrativa<sup>1</sup>,
  - vista la sua risoluzione dell'11 dicembre 2001 sulla relazione speciale presentata al Parlamento europeo a seguito del progetto di raccomandazione alla Commissione europea nella denuncia 713/98/IJH<sup>2</sup>,
  - visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0267/2002),
- A. considerando che la Carta dei diritti fondamentali è stata proclamata solennemente a Nizza il 7 dicembre 2000 dai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione,
- B. considerando che a norma dell'articolo 41 (Diritto ad una buona amministrazione), capo V (Cittadinanza), della Carta ogni individuo ha diritto a che le sue questioni siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione,
- C. considerando che a norma dell'articolo 42 della Carta "qualsiasi cittadino dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione",
- D. considerando che a norma dell'articolo 43 (Mediatore) della Carta "qualsiasi cittadino dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di sottoporre al Mediatore dell'Unione casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, salvo la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali",
- E. considerando che la relazione annuale del Mediatore è stata presentata in via ufficiale al Presidente del Parlamento europeo il 5 aprile 2002 e che il Mediatore, Jacob Söderman, ha presentato la sua relazione alla commissione per le petizioni l'8 aprile 2002; che il Mediatore ha affrontato nel suo discorso vari ambiti in cui la cooperazione esistente fra l'ufficio del Mediatore e la commissione per le petizioni e la sua segreteria potrebbe essere ulteriormente migliorata, incluso l'esame preliminare della ricevibilità delle petizioni quando queste denunciano una presunta violazione del diritto comunitario,
- F. considerando che la relazione annuale, come negli anni precedenti, dà prova degli sforzi profusi dal Mediatore per continuare a sviluppare la rete di difensori civici nazionali e regionali, ponendo un'enfasi particolare sull'assistenza prestata agli uffici che si trovano nei paesi candidati; che nel presentare la sua relazione alla commissione per le petizioni il Mediatore ha ventilato la possibilità di condurre azioni comuni con la commissione per le petizioni in merito

<sup>1</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 331.

<sup>2</sup> Testi approvati dell'11.12.2001, punto 16.

alla creazione di una rete di collaborazione con i difensori civici e le commissioni per le petizioni a livello nazionale e regionale,

- G. considerando che le statistiche fornite dal Mediatore europeo evidenziano il successo ottenuto da questo ufficio nel sensibilizzare maggiormente tutti coloro che sono in contatto con l'amministrazione dell'Unione europea sul diritto di presentare denunce al Mediatore; che si è verificato un costante aumento nel numero di denunce presentate al Mediatore,
- H. considerando che le statistiche di cui sopra mostrano anche una notevole diminuzione nei tempi necessari al Mediatore per completare un'indagine e nel numero di indagini che restano aperte per più di un anno,
- I. considerando che la relazione annuale illustra i casi in cui non si è ravvisata cattiva amministrazione, in cui le autorità europee hanno seguito le raccomandazioni del Mediatore una volta messe al corrente della denuncia e dei problemi ad essa collegati, ovvero in cui si è addivenuti a una soluzione amichevole, ma anche il numero di denunce che il Mediatore ha dovuto archiviare formulando un'osservazione critica,
- J. considerando che il Mediatore ha presentato due relazioni speciali al Parlamento europeo nel corso del 2001, una sull'accesso ai documenti del Consiglio e l'altra sulla discriminazione basata sul sesso riguardante esperti nazionali distaccati presso la Commissione; che lo scorso anno il Parlamento aveva approvato risoluzioni relative a due relazioni speciali presentate negli anni precedenti,
- K. considerando che la Commissione si è rifiutata di ottemperare alla raccomandazione contenuta nella relazione speciale concernente la denuncia 713/98/IJH, relazione che è stata oggetto di una risoluzione del Parlamento europeo approvata l'11 dicembre 2001<sup>1</sup>,
- L. considerando che il 6 settembre 2001 il Parlamento europeo ha approvato all'unanimità il Codice di buona condotta amministrativa dell'Unione europea, raccomandato nella relazione speciale del Mediatore del 1998; che il Parlamento ha invitato la Commissione a presentare una proposta basata sull'articolo 308 del trattato CE ai fini dell'attuazione del codice come regolamentazione amministrativa comune per tutte le istituzioni e gli organi comunitari<sup>2</sup>; che, ad oggi, la Commissione non ha ancora presentato tale proposta,
- M. considerando che il Mediatore ha dichiarato, nella relazione annuale per il 2001, che avrebbe applicato i principi del Codice alle sue attività, come richiesto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sulla relazione annuale del Mediatore per il 2000,
- N. considerando che il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato il regolamento<sup>3</sup> sull'accesso del pubblico ai documenti, previsto dall'articolo 255 del trattato CE, e che detto regolamento è entrato in vigore nel dicembre 2001,

---

<sup>1</sup> Testi approvati dell'11.12.2001, punto 16.

<sup>2</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 331.

<sup>3</sup> GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43.

- O. considerando che continua ad essere fonte di preoccupazione il numero di denunce presentate al Mediatore in cui i cittadini hanno avuto giustificato motivo di chiedere riparazione per la mancanza di apertura e trasparenza nel funzionamento delle istituzioni e dell'amministrazione europee, relativamente alla legittimità e alla responsabilità democratica dell'Unione,
- P. considerando che il Parlamento ha affermato che "le regole sulla protezione dei dati si riferiscono principalmente alla tutela della vita privata e familiare, in conformità con la giurisprudenza sul rapporto tra l'articolo 8 della Convenzione europea sui diritti umani e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone con riferimento al trattamento automatizzato dei dati di carattere personale, e si sottolinea che lo scopo della tutela dei dati non è quello di limitare la disponibilità di informazioni per i cittadini in merito alle attività pubbliche"<sup>1</sup>,
- Q. considerando che il Parlamento ha ritenuto che la politica della Commissione di tenere celate al pubblico le indagini sulle violazioni del diritto comunitario da parte degli Stati membri e la procedura di infrazione, a norma dell'articolo 226 CE, vada a detrimento dell'efficacia del diritto comunitario<sup>2</sup>,
- R. considerando che la Commissione ha formulato una dichiarazione unilaterale sulla proposta di revisione del regolamento n. 1049/2001, rivendicando il diritto di mantenere la riservatezza della procedura d'infrazione nell'applicazione del nuovo regolamento sull'accesso del pubblico ai documenti dell'UE,
- S. considerando che nel dicembre 1999 il Parlamento europeo ha ricevuto una richiesta, da parte del Mediatore europeo, volta a modificare le disposizioni in materia di accesso del Mediatore ai documenti e all'audizione di testimoni; che nella risoluzione del 6 settembre 2001 il Parlamento ha espresso il suo sostegno alle proposte del Mediatore; che la Commissione ha presentato il suo parere sulle modifiche dello statuto e delle condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore il 6 marzo 2002,
- T. considerando che il parere della Commissione si discosta notevolmente dalle proposte del Mediatore e dagli emendamenti del Parlamento, in quanto essa mira, in particolare, a difendere l'autorizzazione preliminare degli Stati membri come condizione per l'accesso del Mediatore ai documenti prodotti da questi ultimi, nonché a limitare, almeno a livello di norme, il diritto e dovere dei funzionari e altri agenti di testimoniare davanti al Mediatore,
- U. considerando che il Mediatore europeo, Jacob Söderman, ha ricevuto nel 2001 il Premio Alexis de Tocqueville, assegnato ogni due anni dall'Istituto europeo di amministrazione pubblica (EIPA) a una o più persone il cui lavoro e impegno hanno fornito un contributo sostanziale al miglioramento dell'amministrazione pubblica in Europa,
1. approva la relazione annuale per il 2001 presentata dal Mediatore, che è completa e particolareggiata nella sua panoramica delle attività condotte durante l'anno ed in particolare dei diversi casi trattati;

---

<sup>1</sup> Testi approvati del 14.3.2002 (P5\_TA(2002)0111).

<sup>2</sup> Testi approvati del 14.3.2002 (P5\_TA(2002)0111).



2. ritiene che il ruolo del Mediatore ai fini del miglioramento della trasparenza e della responsabilità democratica nel processo decisionale e nell'amministrazione dell'Unione europea dia un contributo essenziale a un'Unione in cui veramente le decisioni siano prese "nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini"; ritiene che l'attuale e primo Mediatore europeo abbia stabilito buone prassi nell'esercizio del suo mandato, le quali costituiscono una solida base per l'ulteriore sviluppo del ruolo del Mediatore al servizio dei cittadini europei;
3. si congratula con il Mediatore Jacob Söderman per il riconoscimento ottenuto con l'assegnazione del Premio Alexis de Tocqueville 2001, e prende atto con soddisfazione del modo eccellente in cui egli ha fissato il quadro della funzione del Mediatore europeo;
4. si congratula per gli sforzi e le attività del Mediatore, incluso il continuo aggiornamento del suo sito web, nell'intento di far conoscere il suo ruolo ad un pubblico sempre più vasto e di creare reti di collegamenti con i difensori civici regionali, sia negli Stati membri, sia nei paesi candidati; accoglie con favore l'offerta del Mediatore di sviluppare attività comuni con la commissione per le petizioni nell'intento di aumentare i contatti e lo scambio di esperienze con i difensori civici e le commissioni per le petizioni a livello nazionale e regionale;
5. riconosce il particolare impegno profuso dal Mediatore nell'ultimo anno per contribuire alla creazione dell'organo del Mediatore nei paesi che intendono aderire all'Unione; considera essenziale che l'opera di rafforzamento della rete di difensori civici nazionali e regionali nei paesi candidati venga portata avanti;
6. si congratula per il successo ottenuto dal Mediatore nell'ultimo anno per quanto riguarda la riduzione dei tempi necessari per il trattamento delle denunce; incoraggia il Mediatore a continuare nella graduale riduzione, per quanto di competenza del suo ufficio, dei tempi necessari per rispondere alle denunce dei cittadini; invita tutte le istituzioni e gli organi comunitari ad agevolare, dal canto loro, una rapida risposta ai cittadini quando il Mediatore abbia ricevuto la richiesta di indagare su un presunto caso di cattiva amministrazione nell'esercizio delle loro attività;
7. rileva che, come negli anni precedenti, la maggior parte delle indagini condotte dal Mediatore ha riguardato la Commissione, cosa comprensibile dato il ruolo svolto dalla Commissione nell'amministrazione di tutte le politiche comunitarie;
8. osserva con soddisfazione che in molti casi le autorità europee si sono adoperate per trovare una soluzione alla denuncia, una volta messe al corrente dei problemi in questione, mentre in altri casi si è potuto addivenire ad una composizione amichevole; invita caldamente le autorità comunitarie competenti a rispettare le raccomandazioni formulate dal Mediatore per porre rimedio ai casi di cattiva amministrazione emersi nel quadro di un'indagine e dare un seguito alle osservazioni critiche del Mediatore, onde evitare che casi simili di cattiva amministrazione si possano ripetere in futuro;

9. ritiene che il Mediatore abbia ancora una volta esercitato con saggezza le sue competenze per elaborare relazioni speciali al Parlamento europeo; è del parere che, quando un'istituzione rifiuta di applicare una raccomandazione contenuta in una relazione speciale presentata dal Mediatore al Parlamento, il quale l'ha approvata sotto forma di risoluzione, ciò sollevi problemi di equilibrio istituzionale e di cooperazione leale;
10. sostiene il Mediatore nella sua richiesta al Consiglio, alla Commissione e al Parlamento di rispettare la Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza nel dicembre 2000 e concorda sul fatto che la mancata applicazione dei suoi principi farebbe aumentare il clima di sfiducia dei cittadini nei confronti dell'UE;
11. accoglie con favore la decisione del Mediatore di applicare i principi del codice di buona condotta amministrativa alle sue attività, come richiesto dal Parlamento nella sua risoluzione sulla relazione annuale del Mediatore per l'anno 2000;
12. ritiene che, nell'esame dei casi di cattiva amministrazione e nell'applicazione del diritto dei cittadini ad una buona amministrazione, conformemente all'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, si debbono sempre osservare i principi sanciti nel Codice di buona condotta amministrativa dell'Unione europea, e si rammarica che la Commissione non abbia ancora adottato e applicato il Codice di buona condotta amministrativa, quale approvato dal Parlamento;
13. ricorda alla Commissione che il Parlamento ha auspicato la presentazione di una proposta di atto giuridico generale concernente la procedura amministrativa sulla base dell'articolo 308 del trattato CE, che sarebbe vincolante per tutte le istituzioni e gli organi comunitari; si impegna, in mancanza di una proposta in tal senso, ad avvalersi del diritto previsto all'articolo 192, secondo comma, del trattato CE di adottare un'iniziativa legislativa conformemente all'articolo 59 del regolamento del Parlamento sulla base del Codice di buona condotta amministrativa;
14. chiede alle istituzioni e agli organi comunitari di attuare il regolamento n. 1049/2001, nel senso di riconoscere che l'accesso ai documenti custoditi dalle istituzioni comunitarie è un diritto fondamentale a norma dell'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali, e nel sincero intento di prendere decisioni "nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini", ai sensi delle disposizioni dell'articolo 1, secondo comma del trattato dell'Unione europea;
15. riconferma la sua posizione secondo cui le norme di protezione dei dati sono strettamente connesse con la protezione della vita privata e familiare, conformemente alla giurisprudenza sul rapporto fra l'articolo 8 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone con riferimento al trattamento automatizzato dei dati di carattere personale, e sottolinea che l'obiettivo della protezione dei dati non può limitare le informazioni sulle attività pubbliche messe a disposizione dei cittadini;
16. reitera<sup>1</sup> la sua richiesta alla Commissione di comunicare al firmatario della denuncia 713/98/IJH i nomi dei delegati della *Confédération des brasseurs du marché commun* che hanno partecipato a una riunione organizzata dalla Commissione l'11 ottobre 1996, nonché

---

<sup>1</sup> Testi approvati dell'11.12.2001, punto 16.

nomi delle società e delle persone che rientrano nelle 14 categorie identificate nella richiesta originaria del denunciante di accesso ai documenti, le quali hanno rilasciato dichiarazioni alla Commissione nel quadro del fascicolo recante il riferimento P/93/4490/Y;

17. accoglie con favore la comunicazione della Commissione sulle relazioni con il denunciante per quanto concerne le violazioni del diritto comunitario come un miglioramento nella gestione delle procedure d'infrazione; osserva tuttavia che la comunicazione, in buona sostanza, non affronta la questione dell'accesso ai documenti e ribadisce pertanto il suo invito alla Commissione a riconsiderare, nell'applicazione del regolamento n. 1049/2001, la sua interpretazione dello scopo della procedura d'infrazione;
18. accoglie con favore l'offerta del Mediatore di richiamare l'attenzione della Convenzione sul futuro dell'Europa sulle questioni che preoccupano il Parlamento per quanto concerne il trattamento delle petizioni e in tale contesto chiede al Mediatore di proporre alla Convenzione un riesame della procedura d'infrazione di cui all'articolo 226 del trattato CE;
19. prende nota del parere della Commissione sulla modifica dello statuto e delle condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore;
20. invita la Commissione a riconsiderare la sua posizione sulle modifiche proposte all'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore, in particolare quelle riguardanti il diritto degli Stati membri e di terzi di negare al Mediatore e al Parlamento l'accesso all'informazione e quelle concernenti i limiti difesi dalla Commissione al diritto e dovere dei funzionari e altri agenti di prestare testimonianza dinanzi al Mediatore nel corso delle sue indagini;
21. considera opportuno che venga rafforzata la necessaria cooperazione tra la sua commissione competente e il Mediatore europeo, nel rispetto delle rispettive attribuzioni, e si impegna ad avviare, senza indugi e al livello più adeguato, un riesame del regolamento del Parlamento europeo e dello statuto del Mediatore in modo da potervi apportare le modifiche eventualmente necessarie entro la fine della legislatura in corso;
22. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relazione della commissione per le petizioni alla Commissione, al Consiglio, al Mediatore europeo, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri nonché ai difensori civili od organismi corrispondenti negli Stati membri.

## MOTIVAZIONE

### Introduzione

La cittadinanza dell'Unione è sancita dal trattato di Maastricht, che conferisce il diritto di petizione presso il Parlamento e il diritto di denuncia presso il Mediatore europeo.

Il trattato di Amsterdam contribuisce a sviluppare ulteriormente la cittadinanza dell'Unione, ridefinendo i principi costituzionali sui quali si fonda l'Unione. L'articolo A del trattato sull'Unione, così emendato, recita come segue:

*un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini.*

Al vertice di Nizza del 2000 vi erano notevoli speranze di vedere inseriti nel trattato i nuovi diritti dei cittadini europei, sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali. Anche se ciò non è avvenuto, il Consiglio, il Parlamento e la Commissione hanno espresso il loro impegno nei confronti dei principi enunciati dalla Carta. Il relatore concorda con il Mediatore sul fatto che la reale ottemperanza a questi principi da parte delle istituzioni europee che hanno proclamato la Carta è essenziale per la promozione dello Stato di diritto e per dare dimostrazione del rispetto dovuto ai cittadini europei.

La maggioranza delle denunce presentate al Mediatore proviene direttamente dai cittadini. Nonostante le precedenti critiche sulla mancanza di pubblicità, e pur riconoscendo che vi è sempre margine per un miglioramento, si osserva che il numero di denunce continua ad aumentare anche nel 2001, dimostrando chiaramente che il Mediatore sta raggiungendo un numero sempre maggiore di ambiti. Attualmente, infatti, questa figura ha un ruolo ben preciso in seno all'Unione europea e l'attribuzione di un riconoscimento quale il premio Alexis de Toqueville ne costituisce un'ulteriore dimostrazione.

Poiché l'attuale Mediatore, il sig. Jacob Söderman, il primo a ricevere questo mandato, ha annunciato la sua intenzione di ritirarsi nel marzo 2003, vi è forse motivo di riflettere anche sul ruolo e la collocazione del Mediatore europeo nel contesto istituzionale dell'Unione, nonché sulle pratiche stabilite ed i principi seguiti dal Mediatore nell'esercizio delle sue funzioni in conformità con i trattati e lo statuto. Le conclusioni del relatore sono che il Mediatore svolge ormai un ruolo importante nella promozione della buona amministrazione in tutte le istituzioni e gli organi comunitari e che il lavoro del sig. Söderman costituisce una solida base per l'ulteriore sviluppo dell'ufficio del Mediatore europeo in favore dei cittadini e dei residenti comunitari.

### Punti d'interesse generale

1. Chiarire i poteri d'indagine del Mediatore rappresenta un punto essenziale per il suo lavoro e agevererà la sua capacità di risolvere i casi più rapidamente, in un ambiente caratterizzato da apertura e trasparenza. Il Parlamento, su richiesta del Mediatore, ha considerato la questione e ritiene che le norme che disciplinano il diritto di accesso ai documenti e di audizione dei testimoni da parte del Mediatore debbano essere riviste.

2. Per quanto concerne l'analisi delle denunce, emerge che il 77% delle stesse che hanno comportato un'indagine riguardavano, come ci si potrebbe aspettare, la Commissione; tuttavia, il fattore più interessante è il fatto che le tipologie principali di presunta cattiva amministrazione erano dovute alla mancanza di trasparenza, cosa che evidenzia chiaramente la necessità che la Commissione dia prova del suo impegno a favore di un'amministrazione pubblica aperta e trasparente.
3. Come proposto nella risoluzione della relazione BÖSCH approvata il 6 settembre 2001, vi è un vasto consenso a sviluppare una più stretta collaborazione fra l'ufficio del Mediatore europeo e la commissione per le petizioni. Si ravvisa la chiara possibilità di migliorare la cooperazione in merito a questioni che non siano di ordine politico, e il Mediatore ha fornito eccellenti esempi di come si possa raggiungere questo obiettivo durante il suo intervento davanti alla commissione per le petizioni, tenuto nello scorso mese d'aprile.<sup>1</sup>
4. I casi esemplificativi illustrati nella sua relazione sono eccellenti e forse potrebbero essere inseriti nel sito web, al fine di aiutare coloro che non sono sicuri che il loro caso rientri nell'ambito di competenza del Mediatore. Questi esempi potrebbero inoltre fornire utili indicazioni su cosa occorra includere in fase di presentazione delle denunce e sulle modalità di presentazione formale delle stesse.
5. Se un caso viene ritenuto irricevibile, il Mediatore informa il denunciante, se del caso, in merito alla possibilità di rivolgersi ad altre istanze, ovvero trasmette direttamente la denuncia agli organi competenti. Generalmente ciò avviene entro un mese, in modo che i cittadini possano rapidamente entrare in contatto con l'organo preposto ad assisterli.

## **Punti trattati nelle conclusioni**

### **◆ Codice di buona condotta amministrativa**

I cittadini dovrebbero poter sapere cosa stanno facendo le loro istituzioni, e perché. Questo fattore è la base su cui si forma un'amministrazione responsabile e improntata al servizio ai cittadini.

Il Mediatore ha rilevato che, relativamente al codice, "si è verificato un progresso per i cittadini". Tuttavia, ciò sembra essere avvenuto soprattutto grazie agli sforzi prodigati dal Mediatore nel far conoscere e rispettare lo stesso codice. Egli ha inoltre informato le istituzioni e gli organi comunitari del fatto che, come suggerito nella relazione di Herbert Bösch sulla relazione annuale del Mediatore per l'anno 2000, egli avvierà un'opera di verifica del seguito dato alle sue osservazioni critiche espresse dall'inizio di quest'anno.

Eppure, sembra che senza l'impegno del Parlamento la questione non porterà ai risultati auspicati dalla nostra commissione nella risoluzione della relazione di Roy Perry, approvata il 6 settembre 2001, e segnatamente che la Commissione presenti una proposta legislativa ai sensi dell'articolo

---

<sup>1</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 329.

308 del trattato, che costituisca il fondamento giuridico per la legislazione ritenuta necessaria per lo sviluppo della Comunità e dell'Unione.<sup>1</sup>

Nella sua presentazione della relazione annuale, il Mediatore si è rivolto direttamente al Parlamento, esprimendo la sua "speranza che il Parlamento europeo intraprenda i passi necessari per ottenere lo scopo ultimo, che è una legislazione comunitaria moderna sulla buona amministrazione basata sul codice di buona condotta esistente". Di conseguenza, il relatore propone che il Parlamento dichiari che farà uso dei poteri conferitigli dall'articolo 192 e dall'articolo 59 per stilare una relazione di iniziativa legislativa sulla base di detto codice.

#### ◆ **Trasparenza ed accesso alle informazioni**

Nella sua presentazione della relazione annuale, il Mediatore ha osservato che "per quanto riguarda la trasparenza, non si sono osservati significativi cambiamenti nell'atteggiamento delle istituzioni comunitarie, i cui regolamenti sembrano tendere alla chiusura, piuttosto che all'apertura delle loro attività all'esame esterno e del pubblico".

Vi sono alcune indicazioni secondo cui la Commissione in particolare, ma anche il Parlamento, intendono utilizzare le norme adottate di recente sulla protezione dei dati per imporre maggiore riservatezza alle loro attività, invece di concentrarsi sulla protezione dei diritti dei cittadini di tenere la vita privata e familiare al riparo dal dominio pubblico.

E' d'uopo osservare che il Parlamento, in qualità di organo politico riunito in plenaria, ha dichiarato, nella sua risoluzione sul Garante europeo della protezione dei dati del 12 marzo 2002, e ribadito nella sua risoluzione sull'attuazione del regolamento relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che le norme di protezione dei dati sono connesse in primo luogo con la protezione della vita privata e familiare, conformemente con la giurisprudenza sulla relazione fra l'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti umani e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone con riferimento al trattamento automatizzato dei dati di carattere personale, sottolineando inoltre che l'obiettivo della protezione dei dati non può limitare le informazioni rese disponibili ai cittadini sulle attività pubbliche.<sup>2</sup>

Dobbiamo inoltre ricordare che l'11 dicembre 2001 la plenaria ha approvato la risoluzione contenuta nella relazione elaborata da Jean Lambert a nome della commissione per le petizioni, che invitava la Commissione ad ottemperare alle raccomandazioni del Mediatore, formulate nella relazione speciale sulla denuncia presentata dal sig. Ronnan, in quanto, fino ad oggi, la Commissione si è rifiutata di rivelare le informazioni chieste dal denunciante. Questo problema, naturalmente, solleva serie questioni di equilibrio istituzionale e lealtà.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 331.

<sup>2</sup> Testi approvati del 14.3.2002 (P5\_TA(2002)0095).

<sup>3</sup> Testi approvati dell'11.12.2001, punto 16.

#### ◆ **Diritti fondamentali e non discriminazione**

Nella sua premessa, il Mediatore affronta l'argomento dell'applicazione della Carta, sottolineando che i cittadini europei hanno il diritto di aspettarsi che le istituzioni i cui presidenti hanno solennemente proclamato la Carta nel dicembre 2000 a Nizza, e segnatamente il Consiglio, il Parlamento e la Commissione, si attengano alla stessa, concludendo che, in caso contrario, la Carta non avrà altro effetto se non quello di aumentare la sfiducia dei cittadini nei confronti dell'UE.

Nonostante le dichiarazioni pubbliche positive espresse dal Presidente della Commissione Romano PRODI, dal commissario responsabile Antonio VITORINO e dall'allora presidente di questo Parlamento, Nicole FONTAINE, sull'importanza della Carta per l'attività quotidiana delle amministrazioni, il Mediatore si rammarica nel constatare che ciò non è stato il caso, a livello amministrativo, per quanto concerne il divieto di discriminazione, in fase di procedure di assunzione del personale, basata sull'età, il sesso o la razza. Lo stesso dicasi per la promozione dei diritti fondamentali di libertà di espressione e per il diritto dei dipendenti comunitari di godere del congedo parentale.

A tal proposito, il relatore coglie l'opportunità per congratularsi con il Mediatore per il successo riportato nel fare opera di pressione sugli organi comunitari per eliminare la discriminazione basata sull'età nelle procedure di assunzione del personale. Comunque, questo punto non rientra nell'ambito della presente relazione e sarà senz'altro trattato in dettaglio nella relazione del prossimo anno.

#### ◆ **Articolo 226 – casi di infrazione**

La procedura d'infrazione continua ad essere argomento di denuncia al Mediatore. I cittadini, ma anche, per esempio, la commissione per le petizioni, continuano ad incontrare difficoltà nell'ottenere informazioni sulle indagini e la corrispondenza fra la Commissione e gli Stati membri. Tuttavia, tali informazioni sono necessarie, anche solo per controllare in che modo la Commissione faccia uso dei suoi poteri discrezionali per decidere se avviare o meno una procedura d'infrazione contro uno Stato membro. Ciò induce naturalmente a formulare ipotesi sulle ragioni stesse di tale segretezza: la Commissione si rifiuta di fornire informazioni perché teme forse che i cittadini la possano citare davanti a un tribunale per non aver chiamato gli Stati membri a rispondere delle proprie azioni? Occorre dire che la Commissione, nel complesso, ha delle buone pratiche amministrative. Pertanto, in teoria – e nella pratica – non dovrebbe aver nulla da temere. L'attuale riservatezza delle procedure però fa sì che la Commissione europea sia esposta alle critiche per qualcosa di cui sono invece responsabili gli Stati membri; questa situazione getta così discredito sulle istituzioni comunitarie anche per atti che non hanno commesso. Non si dovrebbero sottovalutare i possibili effetti di questa situazione sulla fiducia che i cittadini ripongono nell'UE e nelle istituzioni comunitarie.

A tal proposito il relatore ricorda alla Commissione anche la risoluzione del Parlamento sull'attuazione del regolamento sull'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che tratta la questione nel modo seguente:

*si rammarica che la Commissione continui a tenere celato al pubblico tutto il processo della procedura d'infrazione a detrimento dell'efficacia del diritto comunitario; deplora la dichiarazione unilaterale rispetto alla proposta di revisione del regolamento n. 1049/2001 fatta in tal senso dalla Commissione e invita la stessa a riconsiderare la sua interpretazione sullo scopo della procedura di infrazione, a norma dell'articolo 226;<sup>1</sup>*

Un altro problema concerne la procedura d'infrazione e l'articolo 226 in quanto tale. Questo, naturalmente, non rientra nell'ambito della relazione annuale del Mediatore. Tuttavia, l'esperienza della commissione per le petizioni è che l'attuale sistema è poco agile, gravato da lungaggini burocratiche e non molto efficiente. La Carta di Nizza, è vero, ha introdotto il diritto ad una buona amministrazione e, se fosse integrata ulteriormente nel trattato, questo potrebbe implicare l'esigenza di riforma delle procedure. Il Mediatore ha ricordato alla commissione che egli sta partecipando come osservatore alla Convenzione sul futuro dell'Europa ed ha espresso l'intenzione di portare le preoccupazioni della commissione per le petizioni in sede di Convenzione.

#### ◆ **Chiarificazione dei poteri d'indagine del Mediatore**

*A norma dell'articolo 195, paragrafo 4 CE, "previo parere della Commissione e con l'approvazione del Consiglio che delibera a maggioranza qualificata, il Parlamento europeo fissa lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore."*

Con lettera del 13 dicembre 1999, il Mediatore europeo ha presentato al Parlamento europeo una richiesta volta ad ottenere una modifica delle disposizioni del suo statuto in materia di accesso ai documenti e all'audizione di testimoni. La risoluzione del Parlamento del 6 settembre 2001<sup>2</sup>, basata sulla relazione stilata per la commissione per gli affari costituzionali da Teresa Almeida Garrett, darebbe al Mediatore la possibilità di accesso a informazioni riservate, a patto che venga mantenuta la riservatezza. Essa mira inoltre all'abrogazione delle attuali disposizioni che impongono ai funzionari e agli altri agenti delle istituzioni comunitarie di attenersi alle istruzioni dei loro superiori se chiamati a testimoniare davanti al Mediatore.

Il 6 marzo 2002<sup>3</sup> la Commissione ha formulato un parere sugli emendamenti all'articolo 3, paragrafo 2 dello statuto del Mediatore. Tuttavia, questo parere mostra purtroppo una mancanza di volontà da parte della Commissione di accettare un reale mutamento rispetto al diritto e al dovere dei funzionari e degli altri agenti di dare testimonianze veritiere e indipendenti se chiamati davanti al Mediatore nel corso delle sue indagini. Rispetto al diritto del Mediatore di avere accesso ai documenti, la Commissione fa riferimento, *inter alia*, al principio del *previo accordo dello Stato membro interessato contemplato dall'articolo 4, paragrafo 5 del regolamento n. 1049/2001/CE*, che il relatore considera errato e fuorviante. Benché lo statuto sia responsabilità primaria della commissione per gli affari costituzionali, il relatore ritiene che, per quanto concerne il seguito da dare alle azioni del Parlamento, la questione dovrebbe essere affrontata anche nella risoluzione del Parlamento sulla relazione annuale del Mediatore.

---

<sup>1</sup> Testi approvati del 14.3.2002 (P5\_TA(2002)0111).

<sup>2</sup> GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 336.

<sup>3</sup> COM(2002) 133 def.



#### ◆ Cooperazione fra la commissione per le petizioni e il Mediatore

Mentre la commissione per le petizioni critica spesso giustamente il ritardo con cui altre istituzioni rispondono al Parlamento, è importante considerare anche come lo stesso Parlamento e la sua commissione per le petizioni possano dare il buon esempio nell'esaminare le petizioni in modo celere ed efficiente. Nel suo discorso alla commissione, il Mediatore ha avanzato alcune proposte concrete in tal senso, ed ha prospettato la possibilità di una più stretta collaborazione fra l'ufficio del Mediatore europeo e la commissione per le petizioni e la sua segreteria. Il Mediatore chiarisce che la sua intenzione non è di coinvolgere il suo ufficio nell'esame delle petizioni che affrontano questioni politiche, quali ad esempio le petizioni che propongono nuove leggi, criticano quelle esistenti o ancora chiedono di modificare le politiche comunitarie. Ovviamente, in qualsiasi momento ed in tutte le loro fasi, tali petizioni dovranno essere trattate esclusivamente dalla commissione per le petizioni e dalla sua segreteria. Tuttavia, il Mediatore suggerisce che il suo ufficio potrebbe compiere l'esame preliminare sulla ricevibilità delle petizioni quando queste denunciano presunte violazioni del diritto comunitario, assistere nella redazione di risposte appropriate e rapide da inviare ai cittadini, nonché cooperare nella realizzazione di una rete con i difensori civici nazionali e regionali e le commissioni per le petizioni.

Tale questione era già stata affrontata dalla risoluzione sulla relazione annuale del Mediatore per l'anno scorso, approvata sulla base della relazione di Herbert Bösch. Le proposte concrete formulate dal Mediatore danno l'opportunità di migliorare la pratica. Il relatore sostiene l'idea del Mediatore di adoperarsi al fine di definire, entro la fine di questa legislatura, uno statuto comune per le petizioni al Parlamento europeo e per le denunce al Mediatore.