

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
A5-0363/2002

30 ottobre 2002

## RELAZIONE

sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo in merito  
alla denuncia 917/2000/GG - "Statewatch"  
(C5-0277 – 2002/2135 (COS))

Commissione per le petizioni

Relatrice: Astrid Thors



## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE .....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	6

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 30 novembre 2001 il Mediatore europeo ha trasmesso al Parlamento la relazione speciale a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea concernente la denuncia 917/2000/GG (2002/2135 (COS)).

Nella seduta del 1° luglio 2002, il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale relazione speciale del Mediatore europeo alla commissione per le petizioni per l'esame di merito (C5-0277/2002).

Nella riunione del 24 gennaio 2002 la commissione per le petizioni aveva nominato relatrice Astrid Thors.

Nelle riunioni del 12 settembre 2002 e 8 ottobre 2002 ha esaminato la relazione speciale del Mediatore europeo e il progetto di relazione.

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

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Astrid Thors (vicepresidente e relatrice), Felipe Camisón Asensio, Michael Cashman, Marie-Hélène Descamp, Glyn Ford, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, Ioannis Marinos, Christian Ulrik von Boetticher, Rainer Wieland, Eurig Wyn e Stavros Xarchakos.

La relazione è stata depositata il 30 ottobre 2002.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE

### **Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo in merito alla denuncia 917/2000/GG (C5-0277/2002 – 2002/2135 (COS))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo (C5-0277/2002<sup>1</sup>),
  - visti gli articoli 21, 194, 195, 255 e 286 del trattato CE,
  - visti gli articoli 1 e 6 del trattato sull'Unione europea,
  - visto l'articolo 3, paragrafo 7, dello statuto del Mediatore europeo,
  - visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0363/2000),
- A. considerando che il processo politico all'interno delle istituzioni dell'Unione europea dovrebbe essere trasparente e che il pubblico dovrebbe avere accesso ai documenti ufficiali sulla base dei quali vengono adottate le decisioni politiche e legislative,
- B. considerando le disposizioni della decisione 93/731/CE del Consiglio sull'accesso del pubblico ai documenti in possesso del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1049/2001,
- C. considerando la denuncia presentata da "Statewatch";
1. appoggia la raccomandazione del Mediatore secondo la quale il Consiglio dell'Unione Europea dovrebbe riesaminare la richiesta del denunciante e dare accesso ai documenti richiesti, a meno che non siano applicabili una o più delle eccezioni previste all'articolo 4 della decisione 93/731/CE;
  2. accoglie favorevolmente le intenzioni manifestate dal Segretario generale del Consiglio quanto all'attuazione della raccomandazione del Mediatore e chiede al Consiglio di riferire, entro sei mesi, alla commissione competente del Parlamento europeo in merito alle ulteriori misure concrete adottate per applicare la decisione del Segretario generale e il nuovo regolamento dell'UE;
  3. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

---

<sup>1</sup> GU C 126 del 28.5.2002, pag. 21.

## MOTIVAZIONE

La libertà d'informazione e il suo corollario, l'accesso ai documenti, sono diventati, nel corso degli anni, il motivo conduttore dell'attività parlamentare nonché un argomento di sensibilizzazione pubblica, in un momento in cui tutte le istituzioni politiche cercano un contatto con l'opinione pubblica, a livello europeo, nazionale e locale. Un accesso maggiore e più agevole all'informazione determinerà una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica quanto al processo decisionale politico. Con i progressi realizzati dalla tecnologia dell'informazione, una maggiore trasparenza dovrebbe condurre ad una democrazia più aperta e, di conseguenza, a maggiori livelli di responsabilità politica.

Negli ultimi anni, sono stati negoziati e concordati, tra le istituzioni europee, una serie di disposizioni e regolamenti in materia di accesso del pubblico ai documenti. La questione rimane tuttavia estremamente controversa e, chiaramente, taluni Stati membri continuano a dimostrarsi recalcitranti per quanto riguarda le questioni più sensibili che rientrano tra le competenze dell'Unione Europea – o uno dei suoi tre attuali pilastri. Ciò ha un impatto diretto sul modo in cui il Consiglio affronta la questione e sul modo in cui il suo Segretariato generale ha facoltà di agire.

La denuncia presentata dall'organizzazione britannica non governativa "Statewatch" sottolinea le contraddizioni di tale politica, nonché l'apparente mancanza di volontà, da parte del Consiglio, di rispondere allo spirito e alla lettera dei regolamenti europei. Il fatto che "Statewatch" abbia un interesse professionale in materia di accesso ai documenti più sensibili e che riguardano la giustizia e gli affari interni, la cooperazione di polizia, la cooperazione internazionale nella lotta contro la criminalità e così via, non fa altro che portare alle estreme conseguenze l'attuazione di tali regolamenti.

Non sorprende quindi che, in tale contesto, il Mediatore si sia sentito in dovere di intervenire e di condurre la sua indagine in materia.

Il Mediatore ha elaborato una dettagliata relazione speciale sui risultati della sua indagine (917/2000/GG), relazione che comprende una raccomandazione che egli gradirebbe vedere approvata dal Parlamento sotto forma di risoluzione. La sua relazione fornisce un'analisi dettagliata della natura di "Statewatch" e fa riferimento alle comunicazioni del Consiglio in difesa della sua posizione.

Qual è la natura della denuncia? Nel gennaio 1999, "Statewatch" ha scritto al Consiglio chiedendo di poter consultare tutti i documenti distribuiti nelle riunioni dei Consigli "Giustizia e affari interni" del mese in questione: ha ricevuto gli ordini del giorno delle riunioni e i "risultati dei lavori". L'organizzazione ha rilevato discrepanze negli elenchi dei documenti distribuiti secondo quanto riportato in entrambi i documenti ed ha appreso, inoltre, che altri documenti, che non venivano citati da nessuna parte, erano distribuiti nel corso di tali riunioni. Il Consiglio aveva infatti fornito a "Statewatch" una serie di documenti supplementari a seguito della presentazione della denuncia, 79 in tutto. Altri 15 documenti sono stati trattenuti.

È stata presentata un'altra richiesta con cui si chiedeva l'accesso a tutti i documenti presentati durante una riunione del gruppo di lavoro sulla cooperazione di polizia (riunione di esperti – intercettazione di comunicazioni), tenutasi nel settembre 1998. La riunione riguardava talune discussioni su un documento ENFOPOL 98, relativo all'estensione della sorveglianza anche alla posta elettronica e ai telefoni cellulari.

Il Mediatore ha evidenziato due fatti di importanza sostanziale:

a: il Consiglio ha mancato di presentare i documenti richiesti da "Statewatch"

b: il Consiglio ha mancato di fornire un elenco di tutti i documenti disponibili alle riunioni.

Il Consiglio, da parte sua, era stato precedentemente contattato da "Statewatch" per ottenere l'accesso ai documenti della task-force UE-USA nel 1997, accesso che era stato rifiutato sulla base del fatto che tali documenti non erano di sola responsabilità del Consiglio, ma anche degli Stati Uniti. Il Mediatore ha formulato osservazioni critiche anche in tale occasione.

In tale occasione, il Consiglio, nel suo parere presentato al Mediatore, affermava che la denuncia sollevava una questione di principio relativa al modo in cui il Consiglio opera. Si faceva una differenza tra i documenti preparatori, che rappresentano un determinato livello di finalità, e i documenti che rappresentano riflessioni preliminari di individui o di piccoli gruppi. Il Consiglio era disponibile ad inserire il primo gruppo di documenti nel registro, ma riteneva che la registrazione della seconda categoria di documenti costituisse un onere amministrativo eccessivo. Il Consiglio, inoltre, non vedeva la praticità di un inserimento di tutti i documenti sugli ordini del giorno e sui "risultati dei lavori".

"Statewatch", da parte sua, respinge tali considerazioni ritenendo che le riflessioni di un singolo possono essere determinanti e che sia un diritto dei cittadini conoscere l'identità dei responsabili. Per quanto riguarda l'onere amministrativo, questo non costituisce un argomento compatibile con un buon atteggiamento amministrativo.

Il Mediatore fa riferimento al regolamento (CE) 1049/2001, relativo al registro dei documenti, che prevede che ciascun documento abbia un suo riferimento perché i cittadini possano effettivamente esercitare i diritti di cui godono. Il regolamento si applica a tutti i documenti e non ci sono distinzioni di importanza, come sottolineato dal Mediatore. Esiste, pertanto, un obbligo giuridico che deve essere rispettato.

Infine, il Consiglio ha accettato entrambe le raccomandazioni del Mediatore. Tuttavia, il Mediatore non è convinto delle assicurazioni ricevute e, per tale motivo, cerca l'appoggio del Parlamento in merito alla seguente questione

"Il Consiglio dell'Unione Europea dovrebbe riesaminare la richiesta del denunciante e dare accesso ai documenti richiesti, *a meno che non siano applicabili una o più delle eccezioni previste all'articolo 4 della decisione 93/731*".

## **La discussione in seno alla commissione sulla materia**

Nel corso della discussione sulla relazione speciale del Mediatore, alla quale ha partecipato anche il signor Tony Bunyan di "Statewatch", la commissione ha interrogato il signor Hans Brunmayr, direttore presso il Segretariato del Consiglio. Egli ha potuto informare la commissione quanto alle risposte del Consiglio in merito ai risultati delle indagini del Mediatore ed ha affermato che il Consiglio, su pressione del Parlamento e della Corte di giustizia, ha sviluppato una nuova cultura della trasparenza. Il Segretario generale del Consiglio, signor Solana, ha riferito al vertice di Siviglia sulla questione della trasparenza, segnatamente nel contesto in cui il Consiglio agisce come colegislatore con il Parlamento.

Il signor Brunmayr ha insistito sul fatto che il Consiglio dispone attualmente di un registro di tutti i documenti, in conformità del regolamento 1049/2001, e che tale registro è stato consultato 300.000 volte nel 2001, specialmente da rappresentanti dall'industria e delle società di consulenza. (La tabella generale alla fine del presente documento fornisce dettagli in merito.) Inoltre, egli ha informato i membri della commissione che il Vicesegretario generale del Consiglio, signor de Boissieu, ha incaricato tutti i funzionari di agire in conformità delle raccomandazioni del Mediatore, a seguito della denuncia di "Statewatch". Tutti gli ordini del giorno del COREPER, del Consiglio e dei gruppi di lavoro sono disponibili, con esaurienti documenti di riferimento. I membri sono stati anche informati in merito alla parziale disponibilità di taluni documenti del Consiglio in cui, su richiesta delle autorità nazionali, i nomi degli Stati membri sono stati cancellati.

### **Conclusioni:**

Apparentemente, negli ultimi tempi ci sono stati sviluppi positivi in seno al Consiglio a seguito dell'attività del Mediatore, da un lato, e della pressione parlamentare, dall'altro. Sarà senza dubbio necessario altro tempo per confermare tali sviluppi, nella misura in cui i fatti sono dimostrati nella pratica nei prossimi mesi. La relatrice tuttavia è soddisfatta, e pertanto ritiene che la raccomandazione del Mediatore debba essere appoggiata dal Parlamento, il quale al contempo dovrebbe prendere atto della nuova impostazione applicata dal Segretariato del Consiglio.

### **Gennaio 2002**

#### **STATISTICHE SULL'ACCESSO DEL PUBBLICO AI DOCUMENTI DEL CONSIGLIO**

##### **1. Numero di richieste**

1998	1999	2000	2001
338	889	1.294	1.234

##### **2. Numero di documenti esaminati a seguito della richiesta iniziale**

1998	1999	2000	2001
3.984	6.747	7.032	7.950



**3. Documenti forniti dal Segretariato generale del Consiglio nella fase iniziale**

1998	1999	2000	2001
2.947	5.406	5.862	6.319 <sup>(1)</sup>

**4. Numero di richieste confermative (una richiesta confermativa può essere presentata se la richiesta iniziale è respinta)**

1998	1999	2000	2001
36	43	38	21

**5. Documenti forniti dal Consiglio a seguito di richieste confermative**

1998	1999	2000	2001
338	238	37	33 <sup>(2)</sup>

**6. Percentuale di documenti forniti per l'insieme della procedura**

1998	1999	2000	2001
82,4%	85,6%	83,9%	88,0% <sup>(3)</sup>

---

<sup>(1)</sup> Sulla base di 7219 documenti considerati.

<sup>(2)</sup> Sulla base di 130 documenti considerati.

<sup>(3)</sup> Sulla base dei documenti considerati.

**7. Profilo professionale dei richiedenti**

	1998	1999	2000	2001
Deputati al Parlamento europeo	5%	2%	2%	0,5%
Gruppi di pressione	12%	8%	10%	7,5%
Avvocati	12%	9%	9%	9%
Giornalisti	2,5%	2%	2%	2%
Ricercatori universitari	35%	24%	25%	27%
Settore industriale	4,5%	10%	10%	14%
Altri (biblioteche, altre istituzioni, missioni di paesi terzi, origine professionale non dichiarata)	29%	45%	42%	40%

**8. Ripartizione geografica dei richiedenti**

	1998	1999	2000	2001
Belgio	33%	34%	28%	27,5%
Danimarca	4%	2%	1%	1%
Germania	13%	11%	13%	14%
Grecia	-	1%	0,5%	0,5%
Spagna	6%	4,5%	5,5%	6,5%
Francia	9%	9%	9%	6,5%
Irlanda	1%	1%	1%	1%
Italia	4%	5%	6,5%	8,5%
Lussemburgo	2%	1%	0,5%	1,5%
Paesi Bassi	5%	6%	4,5%	4,5%
Austria	7%	1,5%	1%	2,5%
Portogallo	-	1,5%	1%	1%
Finlandia	0,5%	1%	1%	1%
Svezia	0,5%	2%	1,5%	2%
Regno Unito	10%	9%	9%	9%
Paesi terzi (Stati Uniti, Norvegia, Svizzera, Giappone) + altri non specificati	5%	10,5%	17%	13%

**9. Materie delle richieste**<sup>(1)</sup>

	1998	1999	2000	2001
Questioni giuridiche	0,3%	2%	5%	3%
Agricoltura, Pesca	1,5%	6%	5%	4,5%
Mercato interno	3%	5%	10%	14,5%
Relazione esterne - PESC	4%	9%	7%	7,5%
Funzionamento delle istituzioni	3%	4%	4%	3,5%
Politica economica e monetaria	2,5%	6%	10%	8%
Giustizia e affari interni	77%	37%	29%	29,5%
Ambiente	3,5%	9%	6%	4,5%
Politica sociale	2,5%	2%	6%	7%
Trasporti	0,6%	2%	3%	3,5%
Affari di politica generale (CIG, Consiglio europeo)	0,1%	1%	2%	1%
Altre materie	2%	17%	13%	13,5%

**10. Ragioni del negato accesso**<sup>(2)</sup>

	1998	1999	2000	2001
Tutela dell'interesse pubblico, tutela delle persone e dei dati personali, protezione della riservatezza in ambito commerciale e industriale, tutela degli interessi della Comunità	12%	47%	40,7%	41,9%
Protezione della riservatezza dei procedimenti del Consiglio	51%	30%	33,1%	44,5%
Insiemi di ragioni	0,5%	1%	0,1%	0,2%
Documenti non del Consiglio / altro autore	36%	19%	25,6%	12,1%
Altre ragioni	1,3%	3%	0,5%	1,3%

(1) Talune richieste riguardano più di una materia.

(2) Con riferimento alle risposte iniziali del Segretariato generale.