

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0280/2000

12 ottobre 2000

RELAZIONE

sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito di un'indagine di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione
(C5-0082/2000 – 2000/2048(COS))

Commissione per le petizioni

Relatore: Herbert Bösch

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	8
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO.....	14

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 18 ottobre 1999 il Mediatore ha trasmesso al Parlamento europeo la relazione speciale a seguito di un'indagine di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione (2000/2048(COS)).

Nella seduta del 3 maggio 2000 la Presidente del Parlamento europeo ha annunciato di avere deferito la relazione speciale alla commissione per le petizioni per l'esame di merito e, per parere, alla commissione giuridica e per il mercato interno e alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (C5-0082/2000).

Nella riunione del 23 febbraio 2000 la commissione per le petizioni aveva nominato relatore Herbert Bösch.

Nelle sue riunioni del 14 settembre, 9 e 10 ottobre 2000 ha esaminato la relazione speciale del Mediatore e il progetto di relazione.

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

Erano presenti al momento della votazione Vitalino Gemelli (presidente), Roy Perry (1° vicepresidente), Proinsias De Rossa (2° vicepresidente), Herbert Bösch (relatore), Felipe Camisón Asensio, Raffaele Costa, Jonathan Evans, Janelly Fourtou, Vasco Graça Moura, Laura González Álvarez, Gerhard Hager, Ulpu Iivari, Margot Kessler, Jean Lambert, Véronique Mathieu, Hans-Peter Mayer, María Sornosa Martínez, Astrid Thors, Christian von Boetticher, Mark Francis Watts e Eurig Wyn.

Il parere della commissione giuridica e il mercato interno è allegato.

La commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha deciso nella sua riunione del 6 giugno 2000 di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 12 ottobre 2000.

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 speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito di un'indagine di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione (C5-0082/2000 – 2000/2048(COS))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione speciale del Mediatore europeo (C5-0082/2000 - 2000/2048(COS))¹
 - visti il trattato che istituisce la Comunità europea e, in particolare il suo articolo 195,
 - visto l'articolo 179, paragrafo 2 del suo regolamento,
 - viste le sue risoluzioni del 20 giugno 1996, 15 luglio 1997, 16 luglio 1998 e 15 aprile 1999 sul ruolo e sull'attività del Mediatore europeo²,
 - visto l'articolo 47, paragrafo 1 del regolamento,
 - visti la relazione della commissione per le petizioni ed il parere della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0280/2000),
- A. considerando che, a norma del trattato che istituisce la Comunità europea, il Mediatore europeo ha il compito di procedere, di propria iniziativa o sulla base delle denunce che gli sono state presentate, alle indagini che ritiene giustificate in relazione a casi di cattiva amministrazione connessi alle attività delle istituzioni o degli organi comunitari - salvo la Corte di giustizia e il tribunale di Primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali,
- B. considerando che, conformemente all'articolo 3, paragrafo 7, dello statuto del Mediatore europeo, quest'ultimo può presentare in seguito al Parlamento europeo e all'istituzione o all'organo interessato una relazione con relative raccomandazioni,
- C. considerando che nella sua relazione speciale sulle procedure di assunzione della Commissione europea il Mediatore ha voluto fornire un orientamento per "garantire che i cittadini ricevano un'impressione positiva al loro primo incontro con le istituzioni europee"⁸,

¹ GU C 371 del 22.12.1999, pag. 12

² GU C 198 dell'8.7.1996, pagg. 116-215; GU C 286 del 22.7.1997, pag. 23-41; GU C 292 del 21.9.1998, pagg. 113-168; GU C 219 del 30.7.1999, pagg. 371-456.

- D. considerando che nella sua relazione speciale il Mediatore prende atto che la Commissione europea ha già accolto tre delle quattro raccomandazioni ad essa indirizzata e fa sapere che in proposito non sono previste ulteriori indagini,
- E. considerando che, successivamente alla presentazione della relazione speciale, la Commissione ha informato il Mediatore europeo⁹ di aver deciso di accogliere anche la quarta raccomandazione, la quale costituisce oggetto di detta relazione speciale¹⁰, consentendo ai candidati l'accesso alle loro prove d'esame corrette per i concorsi da organizzarsi dal 1° luglio 2000 in poi;
- F. considerando che la relazione speciale del Mediatore fornisce un'ottima occasione di riflessione su tutte e quattro le raccomandazioni rivolte alla Commissione,
1. rileva che l'indagine di propria iniziativa del Mediatore rappresenta un'adeguato esempio di esecuzione del suo mandato conformemente all'articolo 195 del trattato;
 2. accoglie con favore la relazione speciale del Mediatore europeo soprattutto per quanto riguarda l'intenzione di migliorare l'impressione che i cittadini hanno delle istituzioni europee quando partecipano a concorsi in veste di candidati; segnala che in assenza di disposizioni più specifiche, non è ammissibile, in linea di massima, negare ai candidati l'accesso alle loro prove d'esame corrette;
 3. si congratula con la Commissione europea per la sua reazione positiva alle raccomandazioni del Mediatore europeo nell'ambito delle procedure di assunzione; sottolinea che la commissione giuridica e per il mercato interno ha appoggiato il parere del Mediatore europeo secondo cui i candidati che partecipano alle procedure comunitarie di selezione del personale hanno il diritto di prendere visione dei propri elaborati d'esame corretti;
 4. auspica che tutte le altre istituzioni e tutti gli organi europei seguano l'esempio della Commissione e assicurino, nell'esecuzione delle procedure di concorso, il grado di trasparenza che, conformemente ai principi del trattato, giustamente si attendono i candidati, in quanto cittadini dell'Unione;
 5. invita tutte le istituzioni e gli organi delle Comunità europee, nell'ambito dei futuri concorsi, a consentire ai candidati che ne facciano richiesta l'accesso alle loro prove d'esame corrette;
 6. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione a tutte le istituzioni e a tutti gli organi dell'Unione europea nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

⁹ Cfr. lettera del Presidente della Commissione, Romano Prodi, del 7.12.1999.

¹⁰ Cfr. relazione speciale del Mediatore.

MOTIVAZIONE

MOTIVO DELLA RELAZIONE

La presente relazione trae origine dalla relazione speciale presentata dal Mediatore europeo alla Presidente del Parlamento europeo il 18 ottobre 1999 a seguito di un'indagine svolta di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione. Oggetto della relazione è la raccomandazione alla Commissione europea di concedere ai candidati a concorsi comunitari, quando ne facciano richiesta, l'accesso ai propri elaborati corretti. La Commissione ha deciso di accogliere detta raccomandazione¹.

PRINCIPI CUI LA RELAZIONE SI ISPIRA

Fiducia nelle istituzioni

Con le seguenti riflessioni, si vuole sottolineare il significato profondo delle raccomandazioni del Mediatore. Si è così riscontrato che i principi che le hanno dettate coincidono con i principi cui lo stesso Parlamento europeo si conforma - la correttezza, la trasparenza, la volontà di ispirare fiducia - e si è rilevato, in particolare, che una delle preoccupazioni maggiori del Mediatore in questo contesto è l'impressione che i cittadini ricevono al loro primo contatto con le istituzioni comunitarie dal momento che, spesso, questo avviene proprio in occasione della partecipazione a un concorso in vista di un'assunzione.

Discrezionalità e trasparenza

Nell'esaminare le raccomandazioni del Mediatore e le osservazioni alle stesse avanzate dalla Commissione non si è potuto naturalmente prescindere da un'accurata valutazione delle disposizioni sulle procedure di concorso di cui all'Allegato III dello Statuto del personale e, in particolare, di quella contenuta nell'articolo 6 che sancisce che i lavori della commissione giudicatrice sono segreti.

Il Mediatore è giunto alla conclusione che il principio della segretezza cui ci si deve ispirare nelle procedure di concorso, unitamente alla discrezionalità di cui, in virtù dello stesso, godono i membri delle commissioni giudicatrici, non va interpretato come un principio in contrasto con quello della trasparenza, che deve improntare di sé l'intera procedura.

CONCLUSIONI

Il Parlamento è convinto che una maggiore trasparenza nelle procedure di assunzione non potrà che accrescere il senso di fiducia dei cittadini non solo nell'operato delle commissioni giudicatrici ma, di riflesso, anche nel nostro sistema istituzionale comunitario.

¹ Lettera del Presidente Prodi del 13 dicembre 1999.

25 maggio 2000

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E IL MERCATO INTERNO

destinato alla commissione per le petizioni

sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito di un'indagine di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione (C5-0082/2000 – 2000/2048(COS))

Relatrice per parere: Heidi Hautala

PROCEDURA

Nella riunione del 28 marzo 2000 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatrice per parere Heidi Hautala.

Nelle riunioni dell'8 e 9 maggio 2000 e del 24 e 25 maggio 2000 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Ana Palacio Vallelersundi (presidente), Heidi Anneli Hautala (relatrice per parere), Maria Berger, Bert Doorn, Enrico Ferri, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Donald Neil MacCormick, Arlene McCarthy, Helmut Markov (in sostituzione di Alain Krivine), Bill Miller, Maurizio Turco (in sostituzione di Francesco Enrico Speroni), Feleknas Uca e Stefano Zappalà.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

Osservazioni preliminari

La relazione speciale del Mediatore¹, che fa seguito a un'indagine di propria iniziativa sulla segretezza inerente alle procedure di assunzione della Commissione, è stata elaborata sulla base dell'articolo 3, paragrafo 7 della decisione sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore² (in appresso "lo statuto). Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6 di detto statuto, "il mediatore, quando ha individuato un caso di cattiva amministrazione, ne informa l'istituzione o l'organo interessato, proponendo, se del caso, progetti di raccomandazione. L'istituzione o l'organo interessato sono tenuti a trasmettergli

¹ GU C 371 del 22.12.1999, pag. 12.

² GU L 113 del 04.05.1994, pag. 15.

entro tre mesi un parere circostanziato."

Dal momento che sono state ricevute varie denunce circa la mancanza di trasparenza in materia di assunzioni, e in considerazione del fatto che molti cittadini entrano per la prima volta in contatto con le istituzioni comunitarie quando partecipano a una procedura di selezione in vista di un'assunzione, il Mediatore ha svolto un'indagine di propria iniziativa ed ha formulato raccomandazioni a norma dell'articolo 3, paragrafo 6 dello statuto, ravvisando inoltre nell'approccio seguito dalla Commissione gli estremi della cattiva amministrazione. La Commissione ha risposto con un parere.

La Commissione ha giustificato la prassi seguita facendo riferimento all'articolo 6 dell'allegato III dello statuto applicabile ai funzionari e agli altri agenti delle Comunità europee, ai sensi del quale "i lavori della commissione giudicatrice sono segreti", e agli ampi poteri discrezionali attribuiti alle commissioni giudicatrici. Pur riconoscendo l'obiettivo dell'articolo 6, ossia quello di garantire l'indipendenza delle commissioni giudicatrici tutelando da ingerenze, il Mediatore ha ritenuto che ciò non dovrebbe precludere la formazione di diritti procedurali per il candidato che siano coerenti con il disposto dell'articolo 6. Inoltre, egli ha rilevato che gli ampi poteri discrezionali attribuiti alle commissioni giudicatrici non significano che i principi di buona amministrazione non vadano rispettati.

Nel corso dell'indagine la Commissione ha accettato che i candidati possano portare con sé il testo dei quesiti al termine dell'esame e che le commissioni giudicatrici comunichino i criteri di valutazione ai candidati che ne facciano richiesta.

In risposta ai progetti di raccomandazione del Mediatore la Commissione ha accettato di comunicare ufficialmente (e non solo oralmente) ai candidati i nomi dei membri delle commissioni giudicatrici durante gli esami orali.

La Commissione si è tuttavia rifiutata di ottemperare al secondo progetto di raccomandazione del Mediatore, ai sensi del quale "nei suoi futuri concorsi la Commissione concederà l'accesso ai propri elaborati corretti ai candidati che lo richiedano".

La Commissione ha basato il proprio rifiuto sulle argomentazioni seguenti:

- la Commissione garantisce al Mediatore l'accesso agli elaborati corretti;
- in un concorso i candidati vengono valutati l'uno rispetto all'altro e non rispetto a uno standard obiettivo, per cui la valutazione di un unico scritto da parte di una persona che non abbia visionato gli altri scritti non avrebbe alcun valore e non sarebbe di alcuna utilità per il candidato;
- il tutto comporterebbe notevoli oneri amministrativi e finanziari, anche qualora ai candidati fosse chiesto di pagare un diritto;
- la divulgazione degli elaborati segnerebbe una radicale rottura rispetto al passato e la Commissione dimissionaria ha preferito che fosse la nuova Commissione a prendere tale decisione, nel contesto del futuro regolamento di applicazione dell'articolo 255 del trattato CE sull'accesso ai documenti delle istituzioni.

Il Mediatore ha ritenuto che la mancanza di disponibilità da parte della Commissione a consentire ai candidati di prendere visione dei propri elaborati costituisca un caso di cattiva amministrazione ed ha pertanto raccomandato che "nei suoi futuri concorsi a scopo di assunzione, e al più tardi a partire dal 1° luglio 2000, la Commissione dovrebbe concedere ai candidati che ne facciano richiesta l'accesso ai propri elaborati d'esame corretti".

La relatrice per parere condivide le conclusioni del Mediatore, secondo il quale il diritto comunitario e la giurisprudenza dei tribunali comunitari non precludono alla possibilità di prendere visione degli elaborati corretti. Sebbene le commissioni giudicatrici abbiano notevoli poteri discrezionali, i candidati debbono poter accedere ai documenti atti a porli in condizioni di valutare a) se la commissione che li ha esaminati abbia esercitato correttamente tali poteri; b) se abbia applicato correttamente i propri criteri di correzione e valutazione, che la Commissione ha accettato di rendere pubblici.

È anche vero che, diversamente da quanto sostenuto dalla Commissione, la possibilità di prendere visione degli elaborati corretti

- torna a vantaggio dei candidati, in quanto possono rendersi conto dei propri errori e imparare da essi;
- potrebbe consentire di risparmiare il tempo e il denaro necessari per avviare un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia.

Inoltre, in caso di procedimento amministrativo o giudiziario i candidati scartati sarebbero in grado di presentare argomentazioni più precise qualora disponessero dei propri elaborati. Un altro vantaggio è che verrebbe meno la necessità di rivolgersi alla Corte per prendere visione degli elaborati.

Il Mediatore osserva giustamente che spetta ai cittadini, e non all'amministrazione, giudicare se le informazioni da essi richieste siano utili, e che consentire al Mediatore di prendere visione di un elaborato corretto non è la stessa cosa che garantire ai candidati l'accesso ai

propri scritti.

La tesi della Commissione, che prospetta un aumento dei costi e dell'onere amministrativo, è solo una scusa per lasciare la situazione immutata. Gli elaborati corretti vengono già fotocopiati a scopi amministrativi e il fatto di prevedere una copia supplementare non costituirebbe certo un onere eccessivo. Inoltre, si potrebbe domandare ai candidati che chiedono di vedere i propri elaborati corretti di allegare una busta già affrancata recante il loro indirizzo.

Inoltre, la possibilità per i candidati di accedere ai propri elaborati corretti aumenterà la fiducia nell'amministrazione. Il concorso annullato di recente a causa di carenze organizzative e di voci, non prive di fondamento, secondo cui i candidati avevano potuto acquistare le prove prima del concorso non ha certo contribuito a fugare i dubbi dell'opinione pubblica circa le procedure di assunzione. La Commissione ha ora la possibilità di fare ammenda e di dimostrare che intende rispettare pienamente il principio della trasparenza delle decisioni sancito dal trattato di Amsterdam.

Infine, la relatrice per parere è d'accordo sul fatto che, ferma restando l'opportunità di formalizzare in uno strumento giuridico adottato a norma dell'articolo 255 del trattato CE l'obbligo di consentire l'accesso ai documenti dei concorsi, il comportamento della Commissione può comunque essere considerato un caso di cattiva amministrazione cui occorre ovviare immediatamente.

La relatrice per parere appoggia senza riserve la raccomandazione del Mediatore e valuta positivamente la decisione della nuova Commissione di uniformarsi a detta raccomandazione a partire dal 1° luglio 2000.

CONCLUSIONI

La commissione giuridica e per il mercato interno invita la commissione per le petizioni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

- osserva che l'accesso ai documenti è un diritto fondamentale dei cittadini e ritiene che il principio del massimo accesso possibile ai documenti della Comunità debba applicarsi anche per quanto riguarda l'assunzione dei funzionari, che si tratti di posti fissi o temporanei;
- sottolinea pertanto che i candidati che partecipano a concorsi comunitari hanno diritto a prendere visione dei loro elaborati corretti, qualora lo richiedano;
- ritiene che ciò sia particolarmente importante nel caso delle lingue minoritarie, in cui ad essere corretto non è l'originale bensì una traduzione;
- reputa parimenti essenziale prevedere meccanismi di compensazione adeguati qualora un'eventuale risposta errata dei candidati nelle prove di un concorso sia il risultato di una

traduzione non conforme del testo della prova o dell'elaborato, e osserva che le discrepanze linguistiche possono essere individuate solo rendendo accessibili al candidato, su sua richiesta, sia il testo della prova che l'elaborato corretto;

- invita non solo la Commissione ma anche tutte le altre istituzioni e gli altri organi della Comunità a dare seguito alla raccomandazione del Mediatore, anche per quanto riguarda i concorsi già avviati;
- chiede che le istituzioni della Comunità gestiscano i propri concorsi di assunzione, e tutte le procedure di assunzione, all'insegna della massima pubblicità e trasparenza, per evitare il sospetto di parzialità, ingiustizie e cattiva amministrazione;
- sollecita l'amministrazione delle istituzioni comunitarie a tener conto degli aspetti seguenti nel quadro della riforma della procedura di assunzione:
 - a) la nomina dei membri delle commissioni giudicatrici dovrebbe avvenire secondo una procedura pubblica e trasparente, soprattutto per garantire la composizione equilibrata delle commissioni in termini di genere e formazione dei loro membri;
 - b) le commissioni giudicatrici dovrebbero includere esperti esterni alle istituzioni comunitarie;
 - c) i nomi dei membri della commissione giudicatrice dovrebbero essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale al momento della pubblicazione del concorso, in modo da garantire la massima trasparenza e da consentire ai candidati di contestare le nomine qualora vi sia motivo di sospettare che i membri della commissione possano non essere imparziali; in tale sede occorre precisare che ai candidati, così come ai loro familiari e amici, è vietato contattare i membri della commissione giudicatrice;
 - d) le prove dovrebbero essere concepite in modo da non favorire o sfavorire candidati provenienti da determinati paesi o aventi un retroterra culturale, etnico, religioso o linguistico particolare, nonché in modo da favorire l'assunzione di donne, soprattutto ai gradi in cui esse sono sottorappresentate, inclusi quelli più elevati;
 - e) qualora venga stilata una graduatoria, occorre comunicare ai candidati che hanno superato il concorso la loro posizione sulla lista di riserva; la decisione di assumere un candidato che abbia totalizzato un punteggio più basso rispetto ad altri che lo precedono sulla lista di riserva dovrebbe essere motivata ed essere accessibile quanto meno per il Mediatore e la Corte di giustizia, per ovviare ad eventuali parzialità o discriminazioni e favorire la massima pubblicità e trasparenza, coerentemente con il principio della sana amministrazione;
 - f) i posti temporanei e ausiliari presso le istituzioni, gli organi e le agenzie della Comunità dovrebbero essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale e pubblicizzati sulla stampa e tramite Internet, per garantire che ad essi si applichino gli stessi criteri di pubblicità e trasparenza applicabili per i posti fissi;

- g) la nomina dei funzionari di grado più elevato dovrebbe avvenire sulla base di regole fissate chiaramente all'interno di ciascuna istituzione e di ciascun organo della Comunità, così da garantire che la procedura sia trasparente, che il merito sia premiato e che il rapporto fra funzionari dei due sessi risulti più equilibrato; in particolare, tutti i posti vacanti, inclusi quelli dei gradi più alti, dovrebbero essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale, sulla stampa o su Internet;
- h) sarebbe opportuno elaborare un codice di condotta che fissi principi trasparenti per la nomina di esperti nazionali presso i servizi della Commissione;
- i) il personale del Gabinetto dei Commissari e di altre istituzioni e i giuristi assunti con contratti temporanei presso la Corte di giustizia sono tenuti a superare un concorso pubblico prima di ricoprire un posto vacante all'interno dell'istituzione;
- invita il Mediatore a proseguire le proprie indagini sulle procedure di assunzione della Commissione prestando un'attenzione particolare alle considerazioni di cui sopra.