

Decisione del Mediatore europeo che chiude l'indagine sulla denuncia 454/2006/(IP)MF contro la Commissione europea

Decisione

Caso 454/2006/(IP)MF - Aperto(a) il 19/06/2006 - Decisione del 20/11/2008

ANTEFATTI DELLA DENUNCIA

1. Il 20 luglio 2002, il denunciante ha presentato una denuncia alla Commissione nei confronti delle autorità italiane, ai sensi dell'articolo 226 del trattato CE (1) , Il 22 agosto 2002, la Commissione ha registrato la denuncia con il riferimento 2002/4946.

2. Nella denuncia alla Commissione, il denunciante affermava che un progetto di costruzione di un impianto di trattamento delle acque reflue a Stintino, in Italia ("il Progetto"), era stato approvato dalle autorità italiane in violazione delle disposizioni della direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (2) , e della direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche ("direttiva Habitat") (3) . Il denunciante sosteneva che le autorità italiane avessero approvato il Progetto senza un'opportuna valutazione dei possibili effetti negativi sull'ambiente della zona circostante. Tale zona era stata proposta dall'Italia come sito di importanza comunitaria (SIC) (4) nell'elenco trasmesso alla Commissione dalle autorità italiane (5) , a norma della direttiva 92/43/CEE. Il denunciante riteneva pertanto che il Progetto avrebbe dovuto essere sottoposto a una valutazione di impatto ambientale (VIA) completa.

3. Il 28 aprile 2003, dopo una valutazione preliminare della denuncia, la Commissione ha inviato una lettera alle autorità italiane, chiedendo informazioni sulle modalità di applicazione delle due direttive summenzionate al progetto in questione.

4. Sulla base delle risposte delle autorità italiane del 10 e 14 novembre 2003, oltre che delle informazioni raccolte durante l'incontro del 25 giugno 2003 con dette autorità, la Commissione ha concluso che non vi era stata alcuna violazione delle direttive 85/337/CEE o 92/43/CEE.

5. Con lettera del 10 agosto 2004, la Commissione ha informato il denunciante della predetta conclusione e gli ha comunicato che i suoi servizi intendevano archiviare il caso. Tra il 31



agosto 2004 e il 25 marzo 2005, il denunciante ha inviato alla Commissione numerose lettere ed e-mail (22 in totale) (6) , per far riconsiderare il caso. Di conseguenza, la Commissione ha sospeso la decisione di chiudere il caso, al fine di valutazione le argomentazioni del denunciante.

6. Il 5 e il 7 maggio 2005, il denunciante ha scritto alla signora Day, all'epoca direttrice generale della DG Ambiente, per chiedere una revisione completa del fascicolo relativo al caso 2002/4946. I servizi della Commissione hanno risposto con lettere del 25 maggio e del 10 giugno 2005, sottolineando che le informazioni fornite dal denunciante non contenevano elementi nuovi tali da consentire loro di individuare una possibile violazione della normativa comunitaria in materia di ambiente. Il denunciante ha inviato altre lettere alla Commissione in data 1, 2, 22, 24 e 25 giugno 2005. I servizi della Commissione hanno risposto con una lettera, il 1° luglio 2005, rimarcando che vista l'assenza di elementi di novità, non era stato possibile individuare alcuna violazione della normativa comunitaria in materia di ambiente.

7. Il 5 luglio 2005, la Commissione ha archiviato il caso 2002/4946 e l'11 luglio 2005 ha informato il denunciante di tale decisione.

8. Ancora una volta, il denunciante ha manifestato il proprio disaccordo nei confronti delle conclusioni della Commissione. Di conseguenza, un intenso scambio di corrispondenza ha avuto luogo tra la Commissione e il denunciante.

9. Con lettera del 14 ottobre 2005 (7) , la Commissione ha informato il denunciante che, conformemente al suo codice di buona condotta amministrativa - relazioni con il pubblico (8) , i suoi servizi non avrebbero più risposto ad altre lettere di carattere ripetitivo, ingiurioso e/o privo di senso. Il denunciante ha inviato altre lettere, alle quali la Commissione ha risposto in data 17 novembre 2005.

OGGETTO DELL'INDAGINE

10. Nella sua denuncia al Mediatore, il denunciante ha presentato le seguenti allegazioni:

- la decisione della Commissione di archiviare la denuncia 2002/4946 era ingiustificata e basata su un ragionamento incoerente;
- la Commissione non aveva risposto alla sua lettera del 7 maggio 2005;
- la decisione della Commissione del 14 ottobre 2005 di non rispondere più alla sua corrispondenza invocando l'articolo 4 del codice di buona condotta amministrativa era inaccettabile e immotivata; e
- la Commissione non aveva agito in conformità agli articoli 8, 9, 10, 12, 14, 15 e 18 del codice europeo di buona condotta amministrativa (9) .

L'INDAGINE

11. Il 19 giugno 2006, il Mediatore ha avviato un'indagine circa le summenzionate allegazioni



dal denunciante.

12. Il 28 settembre 2006, la Commissione ha inviato il proprio parere sulla denuncia. Il parere della Commissione è stato poi trasmesso al denunciante, con l'invito a presentare osservazioni; le osservazioni sono state presentate il 17 novembre 2006.

L'ANALISI E LE CONCLUSIONI DEL MEDIATORE

A. Accusa che la decisione della Commissione di archiviare la denuncia 2002/4946 fosse ingiustificata e basata su un ragionamento incoerente *Le argomentazioni presentate al Mediatore*

13. Il denunciante affermava che la decisione della Commissione di archiviare la denuncia 2002/4946 contro le autorità italiane era ingiustificata e basata su un ragionamento incoerente.

14. Secondo il denunciante, la Commissione aveva torto ad accogliere la decisione delle autorità italiane che il Progetto non richiedesse una VIA preliminare. La Commissione non avrebbe dovuto fare affidamento sulle informazioni erronee ricevute dalle autorità italiane, ossia che la " *Relazione tecnico agronomica di ripristino ambientale del sedime dell'impianto di trattamento reflui di Stintino* " - la "Relazione") poiché si trattava di un falso. Al contrario, la Commissione avrebbe dovuto tenere in debita considerazione le informazioni sottoposte dal denunciante (*Analisi ambientale di un complesso forestale interessato dalla realizzazione di un sistema integrato di raccolta collettamento e depurazione dell'abitato e degli insediamenti turistici, affinamento, regolazione idraulica e redistribuzione delle acque usate - scarico degli esuberanti da parte del Comune di Stintino* - "perizia del dr. B."). La Commissione, inoltre, non aveva eseguito un proprio sopralluogo nel sito, facendo invece affidamento sui risultati dell'ispezione condotta dalle autorità italiane.

15. La Commissione ha ritenuto che la valutazione effettuata dalle autorità italiane fosse conforme al diritto comunitario applicabile così come dettagliato nelle numerose comunicazioni intercorse con il denunciante (e più specificamente nella sua decisione del 19 aprile 2005, con cui archiviava il caso del denunciante). La Commissione ha accolto la conclusione delle autorità italiane che il Progetto non avesse un impatto ambientale negativo, sulla base (i) degli esiti di un'ispezione in loco eseguita sul progetto e (ii) di numerosi documenti inviati dalle autorità italiane, tra cui la summenzionata Relazione. La Commissione ha sottolineato che la perizia del dr. B. mancava di validità formale, in quanto non conteneva alcuna data o timbro ufficiale.

La valutazione del Mediatore

16. Il Mediatore ritiene che le posizioni delle parti siano le seguenti: la Commissione ha basato la sua decisione di archiviare il caso del denunciante sul fatto che le autorità italiane avessero correttamente esercitato il loro potere discrezionale all'atto di decidere di non effettuare una VIA sul Progetto. Le autorità italiane hanno inviato alla Commissione la documentazione che corroborava la loro decisione.



17. Il denunciante non concordava con le conclusioni della Commissione. *In primo luogo*, ha ritenuto che le autorità italiane non avessero rispettato il diritto comunitario, in quanto la perizia del dr. B. dimostrava che il Progetto aveva, di fatto, effetti negativi sull'ambiente. Ha sostenuto che le autorità italiane avrebbero pertanto dovuto effettuare una VIA completa. *In secondo luogo*, ha affermato che la spiegazione e i documenti forniti dalle autorità italiane, compreso l'esito dell'ispezione in loco, non erano corretti. Secondo il denunciante, la Commissione non aveva esercitato a sufficienza il suo dovere di diligenza, all'atto della valutazione delle prove fornite dalle autorità italiane e non aveva tenuto in considerazione le informazioni che egli stesso aveva fornito.

18. In merito al primo punto di vista del denunciante, il Mediatore rammenta che, a norma dell'articolo 195 del trattato CE, egli può ricevere ed esaminare le denunce di cattiva amministrazione relative alle attività delle istituzioni e degli organismi della Comunità europea. Nessuna azione compiuta da altre autorità può essere oggetto di una denuncia presentata al Mediatore. Pertanto, non compete al Mediatore valutare se le autorità italiane abbiano applicato correttamente il diritto nazionale o europeo. La valutazione del Mediatore mira ad accertare se la Commissione abbia agito correttamente quando ha concluso che il comportamento delle autorità italiane fosse conforme alle norme applicabili in materia di valutazioni di impatto ambientale.

19. In merito al *secondo* punto di vista del denunciante, ossia le sue argomentazioni in merito all'obbligo di diligenza della Commissione, il Mediatore sottolinea in primo luogo che la procedura della valutazione di impatto ambientale, come prescritta dalle direttive VIA, deve essere effettuata dalle autorità nazionali (10). Inoltre, per quanto attiene ai progetti che corrispondono alle classi elencate nell'allegato II della direttiva 97/11/CE che modifica la direttiva 85/337/CEE (11), le autorità nazionali possono decidere a discrezione, sulla base dei criteri stabiliti nel relativo allegato III, se occorra o meno eseguire una VIA. Infine, l'articolo 6 paragrafo 3 della direttiva 92/43/CEE (12) recita:

" Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica " (enfasi aggiunta).

20. Il denunciante ha inoltre sostenuto che la Commissione non avrebbe dovuto fidarsi delle ispezioni e delle conclusioni delle autorità nazionali che le erano state fornite. A tale proposito, il Mediatore rammenta il dovere reciproco di leale collaborazione imposto alle istituzioni comunitarie e ai suoi Stati membri dall'articolo 10, paragrafo 2 del trattato CE. Tale principio è stato invocato dai tribunali comunitari nel contesto del procedimento per infrazione, ai sensi dell'articolo 226 del trattato CE (13). Entrambi gli articoli prevedono che gli Stati membri si



astengano da misure che potrebbero mettere a repentaglio il raggiungimento degli obiettivi del trattato.

21. Alla luce del summenzionato principio, è ragionevole pensare che la Commissione potrebbe (i) legittimamente ritenere che le autorità italiane abbiano agito nel rispetto delle disposizioni di legge in materia di protezione dell'ambiente durante l'effettuazione delle ispezioni in loco, relative al possibile impatto ambientale del Progetto e (ii) aspettarsi legittimamente che le autorità italiane le abbiano fornito informazioni affidabili in merito all'applicazione della normativa comunitaria pertinente al Progetto in questione.

22. Sulla base delle prove disponibili, emerge che la Commissione ha esaminato con attenzione le spiegazioni e la relativa documentazione fornite dalle autorità italiane. Benché l'autenticità della Relazione possa essere messa in discussione giacché, secondo il denunciante, sarebbe stata falsificata, la Commissione ha sottolineato giustamente che, nella misura in cui le autorità competenti amministrative e giudiziarie italiane non dimostrano altrimenti, tale documentazione è ancora pertinente ai fini della valutazione della Commissione.

23. Emerge inoltre che la Commissione ha preso in esame non solo i documenti forniti dalle autorità italiane (tra cui la summenzionata Relazione) e le informazioni raccolte durante l'incontro con le autorità del 25 giugno 2003, ma anche il documento specifico (perizia del dr. B.) fornito dal denunciante, benché privo di status formale, in quanto, secondo la Commissione, non conteneva alcuna data e timbro ufficiale. Nella sua lettera al denunciante del 19 aprile 2005, la Commissione ha fatto riferimento, in numerose occasioni, ai dati e alle argomentazioni contenuti nella perizia del dr. B. e ha preso posizione in merito (14).

24. Inoltre, sulla base dei numerosi scambi di corrispondenza tra il denunciante e la DG Ambiente, emerge che, nel fare espressamente riferimento alle argomentazioni presentate dal denunciante (ossia "La Sua argomentazione tesa a dimostrare un possibile inquinamento non è supportata da nessun elemento concreto") (15) i servizi della Commissione hanno preso in debita considerazione tutte le informazioni presentate.

25. Nella lettera del 19 aprile 2005, la Commissione ha inoltre affermato che avrebbe comunque preso in esame l'eventualità di avviare una nuova procedura di infrazione, anche dopo l'archiviazione del caso del denunciante, se quest'ultimo avesse presentato nuove informazioni pertinenti.

26. È inoltre degno di nota che la Commissione abbia sospeso la decisione di archiviare il caso, al fine di analizzare le prove sottoposte dal denunciante. Il Mediatore ritiene che la Commissione si sia comportata in questo modo perché, se avesse trovato elementi sufficienti per mettere in dubbio le informazioni delle autorità italiane, avrebbe verificato tali informazioni conducendo un sopralluogo in loco. Tuttavia, la Commissione non ha trovato tali elementi e quindi ha sostenuto ragionevolmente che le autorità italiane avessero condotto un'ispezione in loco sufficiente.

27. Alla luce di quanto esposto in precedenza, il Mediatore ritiene che il denunciante non abbia



dimostrato che (i) la Commissione non ha adempiuto l'obbligo di diligenza quando ha preso in esame i documenti e le spiegazioni, sulla base dei quali ha deciso di archiviare il caso, né (ii) che abbia erroneamente fatto affidamento sui documenti forniti dalle autorità italiane invece di prestare debita attenzione alle informazioni e ai documenti che il denunciante aveva fornito.

28. Inoltre, il Mediatore sottolinea che, nella lettera del 19 aprile 2005 al denunciante, la Commissione ha spiegato nel dettaglio i motivi per cui aveva archiviato il caso.

29. In merito alla presunta violazione della direttiva 85/337/CEE, la Commissione ha sottolineato che, secondo la Relazione (sulla base della quale le autorità italiane hanno deciso di non effettuare la valutazione VIA sul Progetto), emerge che le autorità italiane hanno tenuto conto dei criteri riportati nell'allegato III della suddetta direttiva.

30. In merito alla presunta violazione della direttiva 92/43/CEE, in combinato disposto con la direttiva 79/409/CEE (16), la Commissione ha fatto riferimento alla giurisprudenza pertinente (17) e ha ricordato che i progetti edilizi in siti che gli Stati membri hanno dichiarato ammissibili ai fini dell'identificazione come siti di importanza comunitaria nell'elenco trasmesso alla Commissione non richiedono necessariamente una VIA, quanto meno fino a quando l'elenco non è stato adottato dalla Commissione. Nel frattempo, tuttavia, conformemente alla direttiva 92/43/CEE, gli Stati membri devono adottare misure idonee per salvaguardare i siti indicati nell'elenco proposto. La Commissione ha spiegato chiaramente che le autorità italiane avrebbero violato la direttiva 93/43/CEE qualora non avessero adottato (come invece hanno fatto) le misure idonee per salvaguardare il sito in questione.

31. Infine, la Commissione ha sottolineato che le autorità italiane avevano effettuato una VIA relativamente a due altri siti proposti nell'elenco (la ZPS "ITB010043 *Coste e Isolette nord ovest della Sardegna*" e "ITB010002 *Stagno di Pilo e Stagno di Casaraccio*"), benché non avessero un obbligo in tal senso. In seguito a tale valutazione sulle due zone protette, le autorità italiane hanno concluso che il Progetto *non* avrebbe avuto un impatto negativo significativo sull'integrità dei siti Natura 2000 in questione, ai sensi delle disposizioni delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE.

32. Alla luce di quanto esposto in precedenza, il Mediatore ritiene che, nella sua lettera del 19 aprile 2005 al denunciante, la Commissione abbia fornito una motivazione adeguata della decisione di archiviare il fascicolo del denunciante.

33. Inoltre, nel suo parere relativo al denunciante, la Commissione ha integrato in modo esaustivo la sua motivazione, ribadendo le basi giuridiche della decisione di archiviare la denuncia presentata a norma dell'articolo 226.

34. Alla luce di quanto sopra, il Mediatore ritiene che non risulta esservi stata cattiva amministrazione da parte della Commissione in merito all'allegazione in questione.

B. Presunta mancata risposta da parte della Commissione alla lettera del denunciante del 7 maggio 2005 *Le argomentazioni presentate al Mediatore*



35. Il denunciante ha affermato che la Commissione non aveva risposto alla sua lettera del 7 maggio 2005.

36. Nel suo parere, la Commissione ha dichiarato che, dato che la lettera del 7 maggio 2005 era identica a quella inviata alla DG Ambiente il 5 maggio 2005 (alla quale era stata inviata una risposta il 25 maggio 2005), la Commissione aveva risposto a questa lettera. In ogni caso, nella sua lettera dell'8 settembre 2005, la Commissione si è scusata con il denunciante per non aver risposto formalmente alla lettera del 7 maggio 2005.

La valutazione del Mediatore

37. Il Mediatore ha preso in esame la corrispondenza in questione, sottopostagli dal denunciante e dalla Commissione.

38. Nella lettera alla DG Ambiente del 5 maggio 2005, il denunciante ha ribadito di ritenere che le autorità italiane avessero commesso una violazione del diritto comunitario in materia di ambiente.

Nella sua lettera del 7 maggio 2005 (18) , il denunciante ha chiesto una revisione dell'intero fascicolo 2002/4946.

Nella sua risposta del 25 maggio 2005, la Commissione ha sottolineato che le informazioni fornite non contenevano elementi nuovi, tali da consentire a quest'ultima di identificare una possibile violazione della normativa comunitaria in materia di ambiente.

39. Secondo il Mediatore, pertanto, non appare irragionevole ritenere che le due lettere del denunciante riguardassero, nel merito, la medesima questione. Il Mediatore accoglie pertanto il punto di vista della Commissione che la sua risposta del 25 maggio 2005 avrebbe potuto essere considerata riferita anche all'oggetto della lettera del denunciante del 5 maggio 2005 e del 7 maggio 2005.

40. Inoltre, la Commissione si è scusata con il denunciante per non aver risposto formalmente alla lettera del 7 maggio 2005.

41. Alla luce di quanto sopra, il Mediatore ritiene che non emergano motivi tali da giustificare ulteriori indagini circa i fatti denunciati dal denunciante.

C. Allegazione relativa alla decisione dell'8 ottobre 2005 di non rispondere più alla corrispondenza del denunciante invocando l'articolo 4 del codice di buona condotta amministrativa della Commissione *Le argomentazioni presentate al Mediatore*

42. Il denunciante ha affermato che la decisione della Commissione del 14 ottobre 2005 (vale a dire la lettera della Commissione recante tale data) di non rispondere più alla sua corrispondenza invocando l'articolo 4 del codice di buona condotta amministrativa era



inaccettabile e immotivata.

43. Nel suo parere, la Commissione aveva affermato che la decisione della DG Ambiente di interrompere la corrispondenza ripetitiva, ingiuriosa o priva di senso con il denunciante era stata presa a norma del codice di buona condotta amministrativa della Commissione, in ragione del carattere ripetitivo e inutile delle lettere continuamente inviate dal denunciante alla DG Ambiente (sia ai servizi che alla Direzione generale), al commissario Dimas e al Presidente Barroso. A tale proposito, la Commissione ha osservato di avere il dovere di fare buon uso del denaro dei contribuenti.

La valutazione del Mediatore

44. L'articolo 4 del codice di buona condotta amministrativa della Commissione recita:

" La risposta va inviata entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricevimento della lettera da parte dell'ufficio competente della Commissione (...).

Qualora la risposta non possa essere inviata entro il termine suddetto, e in tutti i casi in cui essa richieda un'attività ulteriore, come una consultazione fra i servizi o una traduzione, il membro del personale competente dovrebbe inviare una risposta interlocutoria, indicando la data prevedibile per la risposta, in funzione dell'attività supplementare necessaria e tenuto conto del grado di urgenza e di complessità della materia(...).

Queste regole non si applicano alla corrispondenza che può ragionevolmente ritenersi inaccettabile, per esempio per il suo carattere ripetitivo, ingiurioso o privo di senso. In casi del genere la Commissione si riserva il diritto di cessare tale scambio di corrispondenza " (enfasi aggiunta).

45. Il Mediatore concorda con il fatto che la Commissione abbia effettivamente il dovere di fare buon uso dei fondi a disposizione per svolgere i compiti amministrativi che le competono e di utilizzare le sue risorse umane efficacemente. Tuttavia, ciò non dovrebbe impedirle di trattare idoneamente la corrispondenza dei cittadini, in conformità ai principi di buona amministrazione sanciti dal suo codice e dal codice europeo di buona condotta amministrativa.

46. Sorge tuttavia la questione se la decisione della Commissione relativa a questo caso specifico di non rispondere più a corrispondenza ripetitiva e ingiuriosa del denunciante, fosse accettabile e corretta nel contesto delle sue relazioni con i cittadini europei. Il Mediatore ritiene che si possa propendere per quest'ultima interpretazione, se la Commissione ha informato l'autore che la sua corrispondenza sarebbe stata considerata ripetitiva, e che non sarebbero state inviate risposte ulteriori in assenza di nuovi elementi. In questo modo, la Commissione avrebbe mostrato di non classificare automaticamente la corrispondenza come ripetitiva, sulla base per esempio del criterio dell'autore, ma soltanto dopo aver verificato il contenuto e l'eventuale presenza di nuovi elementi.

47. Sulla base delle prove a disposizione nel caso in questione, è ovvio che il denunciante



aveva inviato alla Commissione un numero significativo di lettere e messaggi di posta elettronica in merito alla stessa identica questione. In sintesi, sostenevano tutti che la decisione della Commissione di archiviare la procedura di infrazione non era corretta. La Commissione ha risposto alle medesime questioni esposte dal denunciante in numerose occasioni.

48. Nella sua lettera del 14 ottobre 2005, di cui è stata fornita una copia dalla Commissione nel suo parere, la Commissione ha informato il denunciante che, a norma del codice di buona condotta amministrativa, i suoi servizi non avrebbero più dato seguito a ulteriore corrispondenza di carattere ripetitivo, ingiurioso e/o senza senso, e ha affermato che avrebbe applicato tale disposizioni del suo codice, salvo la proposizione di nuovi elementi (19) .

49. Alla luce delle summenzionate considerazioni, la posizione della Commissione, espressa nella lettera di cui sopra del 14 ottobre 2005, appare conforme alle sue regole e quindi basata su un solido ragionamento.

50. Il Mediatore sottolinea, inoltre che, dopo la sua lettera del 14 ottobre 2005, la Commissione ha risposto ancora una volta, il 17 novembre 2005, alle ulteriori lettere del denunciante del 17, 21 e 25 ottobre 2005. In tale lettera, la Commissione rammentava che, ai sensi del suo codice di buona condotta amministrativa, non avrebbe dato seguito a ulteriore corrispondenza che si potesse ragionevolmente considerare abusiva in ragione del suo carattere ripetitivo, ingiurioso o infondato. Ha aggiunto che se avesse ricevuto nuove informazioni suscettibili di giustificare l'apertura di una procedura avente il medesimo oggetto, il caso verrebbe riaperto e nuovamente istruito.

51. Alla luce di quanto sopra, il Mediatore ritiene che non risulta esservi stata cattiva amministrazione da parte della Commissione in merito all'allegazione in questione.

D. Accusa alla Commissione di non aver agito in conformità agli articoli 8, 9, 10, 12, 14, 15 e 18 del codice europeo di buona condotta amministrativa *Le argomentazioni presentate al Mediatore*

52. Il denunciante ha affermato che la Commissione non aveva agito conformemente all'articolo 8 (imparzialità e indipendenza); articolo 9 (obiettività); articolo 10 (legittime aspettative, coerenza e consulenza); articolo 12 (cortesia); articolo 14 (avviso di ricevimento e indicazione del funzionario competente); articolo 15 (obbligo di trasmissione al servizio competente dell'istituzione) e articolo 18 (obbligo di indicare i motivi della decisione) del codice europeo di buona condotta amministrativa.

53. Nel suo parere, la Commissione ha affermato che il riferimento del denunciante al mancato rispetto, da parte della Commissione, di vari articoli del codice europeo di buona condotta amministrativa era infondato.

54. Nelle sue osservazioni, il denunciante ha chiarito la sua accusa, affermando che la mancata trasmissione da parte della DG Ambiente dei documenti relativi alla sua seconda denuncia alla Commissione del 4 dicembre 2002, costituiva una chiara prova della condotta inappropriata dei



funzionari interessati, i quali avevano agito in violazione del codice di buona condotta amministrativa della Commissione e quindi delle regole fondamentali di carattere organizzativo.

La valutazione del Mediatore

55. Il Mediatore sottolinea che il denunciante non ha fatto alcun riferimento specifico al modo in cui la Commissione avrebbe violato ciascun singolo articolo del codice a cui ha fatto riferimento, se si esclude la mancata trasmissione, da parte della DG Ambiente, dei documenti pertinenti alla DG Mercato interno (riferimento all'articolo 15 del codice europeo di buona condotta amministrativa (20)).

56. Pertanto, il Mediatore si soffermerà soltanto su questo aspetto.

57. Sulla base delle prove disponibili emerge che, nelle lettere del 4 e 15 dicembre 2002, il denunciante ha trasmesso alla Commissione una seconda denuncia, a norma dell'articolo 226, in merito alla scorretta applicazione della normativa comunitaria nell'ambito degli appalti pubblici. Tale nuova denuncia era però in qualche modo legata alla sua prima denuncia alla Commissione, a cui si riferisce la presente decisione.

Il 21 marzo 2003, la DG Mercato interno ha registrato la seconda denuncia del denunciante con il riferimento 2003/4372.

Il 4 aprile 2003, la DG Mercato interno ha chiesto alla DG Ambiente di trasmetterle le copie dei documenti forniti dal denunciante nel contesto della sua prima denuncia (riferimento 2002/4946), oltre a eventuali altre informazioni pertinenti in merito a tale caso. I documenti in questione sono stati successivamente trasmessi dalla DG Ambiente alla DG Mercato interno con lettera del 14 aprile 2003.

58. Alla luce di quanto esposto in precedenza, il Mediatore ritiene che l'accusa del denunciante che la Commissione abbia violato l'articolo 15 del codice europeo di buona condotta non è corroborata da prove e pertanto non ha riscontrato, con riferimento a tale allegazione, alcun caso di cattiva amministrazione.

E. Conclusioni

Sulla base delle indagini condotte in merito alla presente denuncia, il Mediatore conclude che non vi è stato alcun caso di cattiva amministrazione da parte della Commissione in merito alla prima, seconda e quarta allegazione del denunciante. In merito alla seconda delle sue allegazioni, non vi sono motivi che giustificino ulteriori indagini in merito.

Pertanto il Mediatore chiude il caso.

Il denunciante e la Commissione europea saranno informate della presente decisione.



P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Fatto a Strasburgo il 20 novembre 2008

(1) L'articolo 226 del trattato CE recita:

" La Commissione, quando reputi che uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù del trattato, emette un parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in condizioni di presentare osservazioni.

Qualora lo Stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione, questa può adire la Corte di giustizia ".

(2) Direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, GU L 175 del 5.7.1985, pag. 40.

(3) Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7.

(4) Ai sensi della direttiva 92/43/CEE, sito di importanza comunitaria è *" un sito che nella o nelle regioni cui appartiene, contribuisce in modo significativo a mantenere o ripristinare un tipo di habitat naturale di cui all'allegato I o una specie di cui all'allegato II in uno stato di conservazione soddisfacente e può inoltre contribuire in modo significativo alla coerenza di Natura 2000 di cui all'articolo 3, e/o che contribuisce in modo significativo al mantenimento della diversità biologica nella regione biogeografica o nelle regioni biogeografiche in questione.*

Per le specie animali che occupano ampi territori, i siti di importanza comunitaria corrispondono ai luoghi, all'interno dell'area di ripartizione naturale di tali specie, che presentano gli elementi fisici o biologici essenziali alla loro vita e riproduzione ".

(5) L'articolo 4, paragrafo 1 della direttiva 92/43/CEE, recita: *" In base ai criteri di cui all'allegato III (fase 1) e alle informazioni scientifiche pertinenti, ogni Stato membro propone un elenco di siti, indicante quali tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e quali specie locali di cui all'allegato II si riscontrano in detti siti (...)".*

(6) Il denunciante ha inviato e-mail il 31 agosto, 20 settembre, 19 novembre, 3, 7, 18 e 20 dicembre 2004, oltre che il 10, 16, 17 gennaio e il 1° marzo 2005. Ha inviato lettere (via posta, fax e posta elettronica) il 27 e 29 agosto, 1° settembre, 19 novembre, 3, 6 e 20 dicembre 2004, nonché l'8 e il 16 gennaio e il 1° e 25 marzo 2005.

(7) Nel parere presentato, la Commissione ha rimarcato che la sua lettera del 14 ottobre 2005 era stata erroneamente identificata dal denunciante, nella denuncia presentata al Mediatore, come *" la decisione [della Commissione] dell'8 ottobre 2005 ".* Pertanto, la data del 14 ottobre



2005 sarà utilizzata in tutta la presente decisione come riferimento a tale lettera.

(8) Il codice di buona condotta amministrativa - relazioni con il pubblico della Commissione è consultabile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/civil_society/code/index_it.htm [Link].

(9) Il codice europeo di buona condotta amministrativa è consultabile al seguente indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu/code/it/default.htm> [Link].

(10) Il Mediatore sottolinea che, come indicato nel quinto considerando del preambolo, la direttiva 85/337/CEE intende introdurre principi generali di valutazione dell'impatto ambientale, allo scopo di completare e coordinare le procedure di valutazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente.

A tale scopo, l'articolo 1, paragrafo 2 della direttiva 85/337/CEE definisce "l'autorizzazione" come la decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto stesso.

L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva recita: " Gli Stati membri *adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4* ".

(11) Direttiva 97/11/CE del Consiglio, del 3 marzo 1997, che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di taluni progetti pubblici e privati, GU 1997 L 73, pag. 5. L'articolo 4 paragrafo 2 e l'articolo 4 paragrafo 3 di tale direttiva prevedono quanto segue:

" *Articolo 4:*

2. Fatto salvo il paragrafo 3 dell'articolo 2 per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano, mediante:

a) un esame del progetto caso per caso; o

b) soglie o criteri fissati dagli Stati membri,

se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10.

Gli Stati membri possono decidere di applicare entrambe le procedure di cui alle lettere a) e b) *(enfasi aggiunta)*

3. Nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri ai fini del paragrafo 2 si tiene conto dei relativi criteri di selezione riportati nell'allegato III " *(enfasi aggiunta).*



(12) Cfr. nota 3 sopra.

(13) Cfr. causa C-10/00 P *Commissione/Italia* [2002] Racc. pag. I-2357, punto 88.

(14) Per esempio:

a) *" Tra le altre cose, almeno per quanto riguarda le superfici, essa non è necessariamente in contraddizione con la Relazione di ripristino in quanto si riferisce alla superficie oggetto di espropriazione e non a quella direttamente interessata da lavori "*.

b) *" Tuttavia, il punto essenziale da chiarire è che, anche prendendo per validi i dati presenti nella " Perizia " del dr. B., si deve concludere che l'incidenza dell'opera non è significativa per il sito e che, pertanto, non c'è violazione della direttiva 92/43/CEE e non c'è neanche necessità di adottare misure di compensazione "*.

(15) Originale in italiano.

(16) Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici. GU L 103 del 25.4.1979, pag. 1-18.

(17) Cfr. causa C-374/98 *Commissione/Francia* [2000] Racc. pag I-10799, punti 25 e 26. *" Si deve altresì rilevare che l'elenco delle zone di grande interesse per la conservazione degli uccelli selvatici più comunemente conosciuti sotto la sigla IBA (e cioè Inventori of Important Bird Areas in the European Community), include in particolare la zona di cui trattasi. A questo proposito si deve ricordare che la Corte ha considerato che tale inventario, per quanto non sia giuridicamente vincolante per gli Stati membri interessati, contiene elementi di prova scientifica che consentono di valutare l'osservanza da parte di uno Stato membro dell'obbligo di classificare ZPS i territori più appropriati per numero e superficie per la conservazione delle specie protette (v. sentenza 19 maggio 1998, causa C-3/96, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3031, punti 69 e 70).*

Orbene, dalla ratio dell'art. 4 della direttiva sugli uccelli risulta che una zona determinata, qualora soddisfi i criteri per essere classificata ZPS, deve essere oggetto di misure di conservazione speciale idonee ad assicurare, in particolare, la sopravvivenza e la riproduzione delle specie di uccelli menzionate all'allegato I di tale direttiva ".

Cfr. in particolare i punti 25 e 26:

" Si deve altresì rilevare che l'elenco delle zone di grande interesse per la conservazione degli uccelli selvatici più comunemente conosciuti sotto la sigla IBA (e cioè Inventori of Important Bird Areas in the European Community), include in particolare la zona di cui trattasi. A questo proposito si deve ricordare che la Corte ha considerato che tale inventario, per quanto non sia giuridicamente vincolante per gli Stati membri interessati, contiene elementi di prova scientifica che consentono di valutare l'osservanza da parte di uno Stato membro dell'obbligo di classificare ZPS i territori più appropriati per numero e superficie per la conservazione delle



specie protette (v. sentenza 19 maggio 1998, causa C-3/96, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3031, punti 69 e 70).

Orbene, dalla ratio dell'art. 4 della direttiva sugli uccelli risulta che una zona determinata, qualora soddisfi i criteri per essere classificata ZPS, deve essere oggetto di misure di conservazione speciale idonee ad assicurare, in particolare, la sopravvivenza e la riproduzione delle specie di uccelli menzionate all'allegato I di tale direttiva ".

(18) Nella sua lettera del 7 maggio 2005, inviata al Direttore generale della DG Ambiente il denunciante ha scritto quanto segue (versione originale inglese):

" I wish to inform you of the anomalous "behaviour" of the Unity A2, referring to infringement 2002/4946. In my opinion, external interferences may have presented the Unity from doing the due work. Therefore, in my quality of European citizen, I ask you [sic] a revision of the connected dossier." (trad.: Desidero informarla del "comportamento" anomalo dell'unità A2 in merito alla violazione 2002/4946. Ritengo che interferenze esterne possano aver impedito all'unità di svolgere correttamente il suo lavoro. Pertanto, in qualità di cittadino europeo, le chiedo una revisione del relativo fascicolo).

(19) Originale in italiano:

" Le ricordo ancora una volta che ove la Commissione venisse in possesso di ulteriori informazioni e notizie suscettibili di giustificare l'apertura di una procedura avente il medesimo oggetto , il caso verrebbe riaperto e nuovamente istruito. Tuttavia, Le ricordo che, ai sensi del Codice di buona condotta amministrativa, la Commissione non darà seguito a ulteriore corrispondenza che possa ragionevolmente essere considerata abusiva per il suo carattere ripetitivo, ingiurioso o infondato " (enfasi aggiunta).

(20) L'articolo 15 del codice europeo di buona condotta amministrativa recita:

" Obbligo di trasmissione al servizio competente dell'istituzione:

1. Se una lettera o una denuncia destinata all'istituzione è indirizzata o trasmessa a una Direzione generale, a una Direzione o Unità che non è competente a trattare il caso, i suoi servizi fanno sì che il fascicolo sia trasmesso senza indugio al servizio competente dell'istituzione.

2. Il servizio che ha inizialmente ricevuto la lettera o la denuncia informa l'autore di tale trasmissione indicando il nome e il numero di telefono del funzionario al quale il fascicolo è stata trasmesso.

3. Il funzionario segnala al cittadino o all'associazione gli eventuali errori od omissioni riscontrabili nei loro documenti e dà loro la possibilità di correggerli ".