Mediatore europeo

La traduzione di questa pagina è stata generata mediante la traduzione automatica [Link]. *Le traduzioni automatiche possono contenere errori che rischiano di compromettere la chiarezza e l'accuratezza del testo; la Mediatrice non accetta alcuna responsabilità per eventuali discrepanze. Per le informazioni più affidabili e la certezza del diritto, La preghiamo di fare riferimento alla versione in lingua originale in inglese il cui link si trova in alto. Per ulteriori informazioni consulti la nostra* politica linguistica e di traduzione [Link].

Decisione nel caso 45/2015/PMC riguardante le azioni dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) a seguito del ricevimento di una relazione sulle denunce di irregolarità

Decisione
Caso 45/2015/PMC - **Aperto(a) il** 10/02/2015 - **Decisione del** 11/08/2015 - **Istituzione coinvolta** L'ufficio europeo per la lotta antifrode (Cattiva amministrazione non riscontrata) |

Il caso riguardava le azioni dell'OLAF a seguito del ricevimento di una relazione sulle denunce di irregolarità che collegava l'Autorità europea per la sicurezza aerea (AESA) alla presunta manipolazione di una relazione di ispezione per la sicurezza aerea. A seguito di una valutazione preliminare, il Mediatore era preoccupato per quella che sembrava essere la decisione dell'OLAF di archiviare il caso e di rinviare la questione all'AESA, nonostante il fatto che l'informatore avesse scelto consapevolmente di presentare la sua relazione all'OLAF piuttosto che all'AESA. Il Mediatore ha ritenuto in via preliminare che tale decisione potrebbe incidere negativamente sull'efficacia delle disposizioni in materia di denunce di irregolarità in generale. Ha quindi deciso di indagare sulla questione.

A seguito di un'ispezione dei fascicoli dell'OLAF, il Mediatore ha constatato che l'OLAF aveva esaminato adeguatamente l'opportunità di avviare un'indagine. È emerso inoltre che l'OLAF non aveva di fatto chiuso il caso, ma aveva chiesto all'AESA di esaminare la questione e di riferire sui risultati della sua indagine. Inoltre, l'OLAF si era riservato il diritto di avviare un'indagine formale in una fase successiva. In tale contesto, il Mediatore ha constatato che l'OLAF aveva trattato adeguatamente la relazione di denuncia delle irregolarità. Il Mediatore ha osservato che l'OLAF avrebbe dovuto informare il denunciante in modo più esplicito che il suo deferimento della questione all'AESA non significava che l'OLAF non avrebbe intrapreso ulteriori azioni al riguardo. Ha fatto un'ulteriore osservazione al riguardo.

Il contesto della denuncia

1. Il denunciante è un membro del personale dell'Autorità europea per la sicurezza aerea (AESA). Nel 2014, due dei suoi colleghi si sono recati per un'ispezione in uno Stato membro per monitorare la conformità di tale Stato alla legislazione dell'UE in materia di sicurezza aerea. Gli ispettori avrebbero individuato due carenze. Tuttavia, solo una delle carenze ha portato a una constatazione nella relazione finale di ispezione. Secondo il denunciante, un gestore dell'AESA ha rimosso la seconda constatazione per motivi politici. Secondo il denunciante, ciò equivaleva a un grave abuso di potere. Ha pertanto presentato all'OLAF, all'inizio di agosto 2014, una relazione sulle denunce di irregolarità [1] . Utilizzando questa procedura, il denunciante aveva il diritto di aspettarsi di essere protetto da eventuali ritorsioni o altre conseguenze negative derivanti dalla sua relazione sugli informatori.

2. Dopo aver chiesto vari chiarimenti al denunciante, l'OLAF ha informato il denunciante, a metà dicembre 2014, che, giungendo alla decisione di avviare un'indagine, aveva valutato se la questione rientrasse in uno dei settori di priorità investigativa. Ha dichiarato di aver respinto il caso in quanto l'OLAF non era l'unico organo competente a trattare la questione; poiché sembrava sorgere questioni disciplinari all'interno dell'AESA, si trattava di una questione di competenza del direttore esecutivo dell'AESA. L'OLAF ha pertanto ritenuto opportuno dare al direttore esecutivo dell'AESA l'opportunità di indagare sulla questione. Infine, l'OLAF ha informato il denunciante di aver trasmesso, per conoscenza, copia della sua decisione alla direzione generale dei trasporti (DG MOVE) della Commissione europea.

3. Il denunciante si è quindi rivolto al Mediatore e al presidente della Commissione per chiedere aiuto in relazione alla sua lamentela nei confronti dell'OLAF. [2] Di conseguenza, alla fine di gennaio 2015, il denunciante ha anche rivolto la sua denuncia all'AESA conformemente alle disposizioni in materia di denunce di irregolarità [3] .

Ispezione del fascicolo dell'OLAF da parte del Mediatore

4. Il Mediatore ha individuato le seguenti accuse e richieste avanzate dal denunciante.

Accuse

1. L'OLAF ha erroneamente deciso di non indagare sulla relazione sulla segnalazione di irregolarità del denunciante;

2. L'OLAF ha impiegato un periodo di tempo eccessivo per decidere se indagare sulla relazione sulle denunce di irregolarità.

Rivendicazioni

L'OLAF dovrebbe:

(i) avviare un'indagine sulla questione sollevata dal denunciante; e

(II) gli conceda protezione in qualità di informatore.

5. Il Mediatore ha avviato un'indagine sulla denuncia effettuando un'ispezione del fascicolo dell'OLAF per quanto riguarda il trattamento della relazione sulla segnalazione di irregolarità del denunciante. [4] La relazione di tale ispezione è stata trasmessa al denunciante. Non ha fatto commenti.

Asserzione secondo cui l'OLAF ha erroneamente deciso di non indagare sulla relazione di whistleblowing del denunciante

Valutazione preliminare del Mediatore prima dell'ispezione

6. Nella sua lettera di apertura che informa l'OLAF dell'ispezione, il Mediatore ha osservato che il regolamento (UE) n. 883/2013 [5] conferisce all'OLAF un ampio potere discrezionale nel decidere se avviare un'indagine. L'OLAF aveva informato il denunciante di aver deciso di non avviare un'indagine sulla questione denunciata, essenzialmente perché a) la questione non rientrava nelle priorità dell'OLAF e perché b) l'OLAF non ha l'autorità esclusiva per indagare su una questione, che può comportare questioni disciplinari.

7. Il Mediatore ha dichiarato che la posizione dell'OLAF appare, in linea di principio, in linea di principio in linea con i poteri discrezionali dell'OLAF.

8. Tuttavia, il Mediatore ha anche espresso il parere preliminare secondo cui la decisione dell'OLAF di non indagare sulla questione e di deferire la denuncia all'AESA ha sollevato preoccupazioni — possibilmente sistemiche — riguardo al trattamento da parte dell'OLAF dei casi di segnalazione di irregolarità. Ai sensi dell'articolo 22 bis dello statuto, l'informatore deve segnalare un caso di *irregolarità* gravi alla propria istituzione *o* all'OLAF. Di conseguenza, l'articolo 22 bis dello Statuto prevede *una scelta* in merito al momento in cui un informatore può rivolgersi. Nel caso di specie, il denunciante sembrava aver deliberatamente scelto di contattare l'OLAF, supponendo apparentemente che uno dei suoi superiori dell'AESA avesse incaricato i suoi colleghi di manipolare una relazione tecnica per motivi politici. Inoltre, il denunciante ha sollevato dubbi sul fatto che si tratti di un caso isolato, sostenendo che la questione può essere un problema generale. Ha anche sostenuto che le istruzioni potrebbero provenire dall'alta dirigenza dell'AESA. Tuttavia, la decisione dell'OLAF di non avviare un'indagine sulla relazione di denuncia di irregolarità del denunciante implicava che il denunciante dovesse sollevare la questione in primo luogo con le stesse persone che pensava fossero responsabili della presunta colpa grave.

9. È emerso che tale approccio potrebbe scoraggiare gli informatori e quindi rischiare di

indebolire l'efficacia delle disposizioni in materia di denunce di irregolarità. Per questi motivi, il Mediatore ha deciso di avviare un'indagine su questo caso.

Valutazione finale del Mediatore

10. Il caso in esame non riguarda il *merito* del reclamo del denunciante, bensì il modo in cui è stato gestito dall'OLAF.

11. Sebbene l'OLAF disponga di un margine di discrezionalità nel decidere di non avviare un'indagine in relazione a un caso particolare, è tuttavia chiaro che esso dovrebbe fornire i motivi di tale decisione.

12. Nel corso dell'ispezione del Mediatore è emerso chiaramente che l'OLAF aveva esaminato attentamente l'opportunità di avviare un'indagine in relazione alla relazione sulla segnalazione di irregolarità del denunciante e aveva basato le sue conclusioni su criteri oggettivi. L'OLAF ha identificato la questione come una questione potenzialmente grave che rientra nel proprio mandato. Ha inoltre concluso che, poiché la relazione potrebbe riguardare una questione disciplinare, non è stato l'unico organo con l'autorità di trattarla. Considerando che la manipolazione da parte di un gestore di una relazione di ispezione costituisce probabilmente un grave abuso di potere, la posizione dell'OLAF al riguardo è ragionevole.

13. Ancora più importante, dai documenti ispezionati è emerso che la preoccupazione del Mediatore per quanto riguarda l'esistenza di un potenziale problema sistemico non era comprovata.

14. L'analisi preliminare del Mediatore si è concentrata principalmente sulla decisione dell'OLAF di *archiviare* il caso. È emerso, tuttavia, che l'OLAF non ha *archiviato* il caso, ma ha *trasmesso* la questione all'AESA per la valutazione. Inoltre, l'OLAF ha chiesto all'AESA di informarla della sua analisi della questione sottostante e si è inoltre riservata il diritto di avviare la propria indagine in un secondo momento. Di conseguenza, anche se l'OLAF aveva informato il denunciante che non avrebbe trattato la questione, in realtà ha adottato le misure appropriate affinché la questione fosse perseguita e adeguatamente indagata.

15. È stato inoltre stabilito che l'OLAF non ha mai chiesto o invitato il denunciante a rivolgersi all'AESA con la sua relazione sulle denunce di irregolarità; le informazioni trasmesse dall'OLAF all'AESA sono state adeguatamente rese anonime e non hanno consentito all'AESA di individuare la fonte della relazione sulle segnalazioni di irregolarità.

16. Il Mediatore osserva che, sebbene il denunciante abbia affermato che uno o più dei suoi superiori erano coinvolti nella manipolazione della relazione di ispezione pertinente, nulla indicava che il direttore esecutivo dell'AESA, al quale l'OLAF ha deferito la questione, fosse coinvolto nella presunta irregolarità. Di conseguenza, il Mediatore ritiene che l'OLAF abbia agito adeguatamente nel decidere di trasferire la questione al direttore esecutivo dell'AESA per esame e di chiedere a quest'ultimo di riferire in merito.

17. Alla luce di quanto precede, il Mediatore conclude che l'OLAF ha agito correttamente nel trattare la relazione sulla segnalazione di irregolarità del denunciante. Tuttavia, il Mediatore ritiene estremamente spiacevole che, nella sua risposta al denunciante, l'OLAF non abbia spiegato in modo sufficientemente esplicito che, pur avendo trasferito il caso all'AESA, non aveva definitivamente deciso di non proseguire la questione. Il denunciante potrebbe non aver ritenuto necessario presentare una denuncia al Mediatore se avesse capito che l'OLAF non si era limitato a respingere il caso, ma si era riservato il diritto di partecipare direttamente a seconda della risposta che avrebbe ricevuto dal direttore esecutivo dell'AESA.

Asserzione secondo cui l'OLAF ha impiegato un periodo di tempo eccessivo per decidere se indagare sulla relazione sulle denunce di irregolarità

Valutazione preliminare del Mediatore prima dell'ispezione

18. Nella lettera di apertura del Mediatore che informa l'OLAF di un'ispezione nel caso di specie, ha osservato che il regolamento (UE) n. 883/2013 non prevede alcun termine specifico entro il quale l'OLAF deve informare un informatore della sua decisione sull'avvio o meno di un'indagine. Tuttavia, l'articolo 22 ter dello statuto dei funzionari prevede che l'OLAF, entro 60 giorni dal ricevimento di una relazione, informi l'informatore del tempo necessario per adottare le misure appropriate. Il riferimento a tale termine è fatto anche al punto 5.2 degli orientamenti dell'OLAF sulle procedure di indagine per il personale dell'OLAF, del 1º ottobre 2013.

19. In questo caso, sembra esserci stato un malinteso sulla natura esatta della relazione del denunciante agli inizi di agosto 2014. È risultato che il foglio di copertura che il denunciante aveva inviato insieme alla sua relazione faceva esplicito riferimento all'articolo *22* quater dello statuto dei funzionari [6] . Sebbene questo fatto debba essere chiarito, l'OLAF sembra aver chiesto chiarimenti al riguardo solo a metà ottobre 2014, ossia più di 60 giorni dopo aver ricevuto la relazione del denunciante. Pochi giorni dopo, l'OLAF ha infine informato il denunciante che avrebbe dovuto ricevere la sua decisione sull'eventuale avvio di un'indagine entro la metà di novembre 2014. Il termine di 60 giorni è stato quindi rispettato in seguito alle precisazioni.

20. A metà novembre 2014, l'OLAF ha nuovamente contattato il denunciante per informarlo che stava completando il suo parere. L'OLAF ha inoltre chiesto ulteriori chiarimenti. Secondo le procedure applicabili, il parere elaborato dai servizi dell'OLAF viene poi trasmesso al suo direttore generale, che decide se approvarlo o modificarlo. Il Mediatore ha ritenuto che il fatto che questo ulteriore passo abbia richiesto circa un altro mese per essere completato non sembrava eccessivo. Tuttavia, il Mediatore ha informato l'OLAF che il tempo necessario all'OLAF per determinare la necessità di chiedere chiarimenti è apparso a prima vista eccessivamente lungo.

Valutazione finale del Mediatore

21. Per quanto riguarda il presunto ritardo nel trattare la relazione sulla denunciante, i rappresentanti dell'OLAF hanno spiegato durante l'ispezione che la relazione del denunciante era stata registrata all'inizio di agosto 2014. Tuttavia, a causa di un ritardo amministrativo causato dal periodo delle vacanze estive, è stato assegnato a un gestore di casi solo alla fine di agosto 2014.

22. I rappresentanti dell'OLAF si sono scusati per eventuali disagi causati al denunciante al riguardo e hanno chiesto ai servizi del Mediatore di informare di conseguenza il denunciante, cosa che hanno fatto.

23. Dato che l'OLAF ha riconosciuto l'esistenza di un ritardo e si è scusato per tale ritardo e che il denunciante non ha formulato osservazioni, il Mediatore non trova motivi che giustifichino il proseguimento della questione.

Conclusione

Sulla base dell'indagine sulla presente denuncia, il Mediatore la conclude con la seguente conclusione:

Trasmettendo la questione sollevata dal denunciante all'AESA per una prima valutazione, l'OLAF ha trattato adeguatamente la relazione sulla segnalazione di irregolarità del denunciante. Inoltre, non vi sono motivi che giustifichino ulteriori indagini per quanto riguarda il ritardo subito dall'OLAF nell'indagine sulla questione.

Il denunciante e l'OLAF saranno informati di tale decisione.

Ulteriore osservazione

Per quanto riguarda futuri casi analoghi, l'OLAF potrebbe prendere in considerazione la possibilità di informare gli informatori in modo più esplicito che la sua decisione di non intraprendere un'azione immediata, ma di trasmettere un caso in primo luogo a un'altra istituzione o organismo dell'UE per la loro valutazione, non implica che l'OLAF abbia completamente respinto la questione, ma dovrebbe piuttosto essere considerata un primo passo adeguato per valutare il reclamo segnalato dall'informatore.

Emily O'Reilly

Strasburgo, 11.8.2015

[1] Infatti, ai sensi dell'articolo 22 bis dello statuto, un informatore può segnalare le irregolarità sospette all'istituzione in cui lavora o all'OLAF.

[2] Nella sua denuncia al Mediatore, il denunciante ha anche denunciato l'AESA. Egli ha affermato che, contrariamente alle procedure interne dell'Agenzia, l'AESA ha manipolato i risultati di un'ispezione tecnica rimuovendo una constatazione nella relazione finale. Tuttavia, dato che l'AESA ha successivamente iniziato a trattare la sua relazione sulle denunce di irregolarità, il denunciante ha informato il Mediatore di voler ritirare la sua denuncia nei confronti dell'AESA per il momento. Tuttavia, si riserva il diritto di rivolgersi nuovamente al Mediatore in futuro qualora il seguito dato dall'AESA alla sua relazione si riveli insoddisfacente.

[3] Articolo 22 bis dello Statuto.

[4] Ciò è stato fatto in conformità dell'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore europeo.

[5] Regolamento (UE) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio (GU 2013, L248, pag. 1).

[6] L'articolo 22 quater dello statuto prevede, tra l'altro, una procedura di reclamo per gli informatori che non sono soddisfatti del modo in cui è stata trattata la loro relazione di denuncia o sono stati trattati in seguito alla loro relazione di denuncia.