



**Dichiarazione sulla missione** Il Mediatore europeo si propone di dare un esito equo alle denunce sporte contro le istituzioni dell'Unione europea, incoraggia la trasparenza e promuove una cultura amministrativa del servizio. Mira a costruire la fiducia attraverso il dialogo fra cittadini e Unione europea e a favorire i più elevati standard di condotta nelle istituzioni dell'Unione.



Mediatore  
europeo

**Relazione annuale  
2011**





## Indice

<b>Introduzione del Mediatore</b>	<b>4</b>
<b>1 Denunce e indagini</b>	<b>13</b>
1.1 Il mandato e le procedure del Mediatore	14
1.2 Panoramica delle denunce esaminate nel 2011	21
1.3 Analisi delle indagini avviate	27
1.4 Risultati delle indagini del Mediatore	30
1.5 Casi esemplari di buona prassi	37
1.6 Analisi tematica delle indagini archiviate	40
1.7 Trasferimenti e consulenza	60
<b>2 Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate</b>	<b>63</b>
2.1 Rapporti con istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea	64
2.2 Rapporti con difensori civici e organismi analoghi	67
2.3 Rapporti con altre parti interessate	71
<b>3 Risorse</b>	<b>77</b>
3.1 Personale	78
3.2 Bilancio	80
3.3 Impiego delle risorse	81
<b>Come rivolgersi al Mediatore europeo</b>	<b>82</b>

## Introduzione del Mediatore



Sono lieto di presentare la *Relazione annuale* del Mediatore europeo per il 2011. Mi auguro che essa possa fornirvi informazioni utili sui nostri sforzi volti a promuovere la buona amministrazione nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea e a gestire in maniera efficace le denunce sottoposte da cittadini, imprese e organizzazioni.



La relazione comincia con questa introduzione che pone l'attenzione sui fatti salienti del 2011. Il capitolo 1 presenta una panoramica completa del lavoro svolto dal Mediatore nella trattazione delle denunce e nella conduzione di indagini e illustra il mandato e le procedure del Mediatore. Il capitolo 2 è dedicato ai rapporti del Mediatore con le altre istituzioni, organi e organismi della UE,<sup>1</sup> con la comunità dei difensori civici nazionali, regionali e locali in Europa nonché con altre importanti parti interessate. Infine, il capitolo 3 fornisce ragguagli sul personale e sul bilancio del Mediatore.

## Oltre 22 000 persone aiutate direttamente nel 2011

Una delle finalità generali della strategia del Mediatore europeo per il mandato 2009-2014<sup>2</sup> è di garantire che i cittadini europei possano esercitare appieno i loro diritti. In questo senso, nel 2011 sono stati ottenuti molti risultati positivi, con più di 22 000 persone che hanno ricevuto aiuto diretto dal Mediatore. Questo numero comprende le persone che hanno presentato denunce al nostro ufficio (abbiamo trattato 2 510 denunce nell'anno in questione), quelle che hanno ricevuto risposta a una richiesta di informazioni (1 284) e quelle che hanno ricevuto consulenza attraverso la guida interattiva sul nostro sito web (18 274). Il calo, per il terzo anno consecutivo, del numero complessivo di denunce sottoposte al Mediatore è anche un indicatore del successo di questa guida.

Il numero delle denunce è sceso da un massimo di 3 406 nel 2008 a 2 510 nel 2011, principalmente perché ci sono meno persone che si rivolgono al Mediatore per sbaglio avendo individuato gli strumenti giusti per far valere i loro diritti in prima istanza.

Cittadini aiutati dal Mediatore europeo nel 2011	
Denunce registrate nel 2011	2 510
Consulenza fornita attraverso la guida interattiva sul sito web del Mediatore	18 274
Richieste di informazioni evase dai servizi del Mediatore	1 284

Quando le persone si rivolgono a noi, mentre invece dovrebbero contattare altre autorità, ci adoperiamo per fornire loro consulenza o trasferire il caso ad altri organi. In oltre il 65 % delle denunce esaminate nel 2011 abbiamo potuto dare attuazione ai diritti dei cittadini aprendo un'indagine sulla vicenda in questione, trasferendo il caso a un organo competente oppure indicando alle persone interessate gli organi cui rivolgersi. Più del 50 % delle denunce erano di competenza di un membro della Rete europea dei difensori civici<sup>3</sup> e poco più della metà di esse (27 % del totale) rientravano nel mandato del Mediatore europeo.

Uno speciale Eurobarometro 2011 concernente i diritti dei cittadini e le prestazioni dell'amministrazione della UE<sup>4</sup> ha confermato che i cittadini attribuiscono grande importanza al

1. Per motivi di brevità, nella presente relazione con il termine «istituzione» si intende il complesso di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea.

2. Il documento contenente la strategia è disponibile in ventitré lingue sul sito web del Mediatore all'indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

3. La rete comprende adesso più di 90 uffici in 32 Stati europei. Ne fanno parte i difensori civici nazionali e regionali nonché organismi analoghi degli Stati membri dell'Unione europea, dei paesi candidati all'adesione all'UE, di altri paesi dello spazio economico europeo e/o dell'area Schengen, assieme al Mediatore europeo e alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo.

4. Per questo Eurobarometro speciale, commissionato dal Parlamento europeo e dal Mediatore, la TNS Opinion & Social ha condotto interviste faccia a faccia con 27 000 cittadini nei 27 Stati membri della UE tra febbraio e marzo 2011. La sintesi fatta dal Mediatore di questo Eurobarometro speciale, la versione integrale dell'Eurobarometro speciale e le schede informative per ciascuno Stato membro sono disponibili al seguente indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu/it/press/statistics.faces>

## Introduzione del Mediatore

loro diritto fondamentale di presentare denunce al Mediatore europeo. Solo il diritto di circolare e risiedere liberamente nell'Unione e il nuovo diritto a una buona amministrazione, previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sono considerati più importanti dai cittadini europei. Le risposte fornite nel corso dell'inchiesta rafforzano il ruolo del Mediatore in quanto elemento di collegamento essenziale tra i cittadini europei e l'amministrazione della UE.

### Rivolgersi ai cittadini e ad altre parti interessate

La maggior parte dei partecipanti all'Eurobarometro speciale hanno dichiarato che il Mediatore europeo dovrebbe informare i cittadini europei sui loro diritti e su come esercitarli. Per conseguire tale obiettivo, nel 2011 si è svolto il più grande evento per le parti interessate che abbiamo tenuto finora, intitolato «Il trattato di Lisbona tiene fede alle promesse fatte ai cittadini?».

Abbiamo inoltre intensificato i nostri sforzi volti a informare, consigliare e guidare i cittadini mediante la pubblicazione di un libretto intitolato *Problemi con l'UE? Chi può aiutarti?* Le domande per ottenere questa pubblicazione, che fornisce raggugli sull'intera gamma degli strumenti di



*Problemi con l'UE?  
Chi può aiutarti?*

risoluzione dei problemi a disposizione dei cittadini che incontrano difficoltà nei loro rapporti con la UE, sono state superiori a quelle di qualsiasi altra pubblicazione nella storia della nostra istituzione. Coerentemente con l'impegno del Mediatore di promuovere l'integrazione delle persone con disabilità, come stabilito dall'articolo 26 della Carta dei diritti fondamentali, su richiesta abbiamo reso disponibili questa e altre pubblicazioni in formato audio e in formato stampa a caratteri grandi.

Per far conoscere meglio i propri sforzi tesi a contrastare la cattiva amministrazione nelle istituzioni della UE, all'inizio del 2011 il Mediatore ha cominciato a pubblicare sul proprio sito web informazioni riguardanti le indagini che avvia. Questa nuova politica dovrebbe rendere più facile per i cittadini,



Ogni anno il Mediatore organizza una serie di eventi per cittadini, associazioni, ONG, imprese, giornalisti, rappresentanze regionali e nazionali e altre persone interessate. L'evento più importante del 2011 era intitolato «Il trattato di Lisbona tiene fede alle promesse fatte ai cittadini?» e si è svolto a Bruxelles il 18 marzo 2011. Il Presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy è stato l'oratore principale. Alla discussione hanno partecipato il Mediatore europeo P. Nikiforos Diamandouros, la vicepresidente della Commissione europea Viviane Reding, la vicepresidente del Parlamento europeo Diana Wallis e il direttore dello European Policy Centre Hans Martens. L'evento è stato presieduto da Ann Cahill, presidente della International Press Association, e ha richiamato oltre 200 parti interessate.



La Rete europea dei difensori civici svolge un ruolo importante nell'aiutare i cittadini europei a tradurre in pratiche quotidiane i diritti di cui godono in base al diritto dell'Unione. I membri della rete si sono riuniti a Copenaghen il 21 e 22 ottobre 2011 per l'ottavo seminario dei difensori civici nazionali, dal tema «Legge, politica e difensori civici nell'era di Lisbona».



© Thomas Fryd

i giornalisti e altre persone interessate seguire le indagini sin dall'inizio. È della massima importanza che il Mediatore prenda l'iniziativa di garantire la trasparenza del proprio funzionamento. L'inchiesta dell'Eurobarometro ha rivelato che il 42 % dei cittadini europei non sono soddisfatti del grado di trasparenza dell'amministrazione UE e che solo il 9 % lo sono. Tenendo presente questi dati, ho colto l'occasione della Giornata internazionale del diritto di sapere, il 28 settembre, per invitare l'amministrazione della UE a essere più proattiva riguardo alla trasparenza. In tale circostanza ho sollecitato l'istituzione di registri dei documenti online, utili e facilmente utilizzabili dai cittadini. Nel dicembre 2011 abbiamo deciso di creare un registro pubblico dei documenti, allo scopo di facilitare l'esercizio da parte dei cittadini del diritto di accesso ai documenti in possesso del Mediatore.

## Collaborazione con i difensori civici

Il diritto di accesso ai documenti è un diritto fondamentale sancito dalla Carta, insieme al diritto a presentare denunce al Mediatore e al diritto alla buona amministrazione. È pertanto preoccupante che l'85 % dei partecipanti all'inchiesta dell'Eurobarometro abbiano dichiarato di non disporre di informazioni sufficienti sulla Carta. In aggiunta al mio impegno personale per promuovere la conoscenza della Carta, ho annunciato che avrei incoraggiato i membri della Rete europea dei difensori civici a svolgere attività informativa negli Stati membri, e così ho fatto in occasione dell'ottavo seminario dei difensori civici nazionali, svoltosi a Copenaghen nell'ottobre 2011. Le importanti decisioni adottate durante il seminario comprendevano anche l'accordo sull'individuazione, attraverso la rete, dei modi migliori per informare i cittadini di tutta l'Europa sui loro diritti.

Durante il seminario si è svolta anche una discussione sui principi del servizio pubblico per i funzionari della UE. Dopo aver consultato i difensori civici nazionali appartenenti alla rete, ho redatto una bozza di documento che riassume le

## Introduzione del Mediatore

buone prassi nei vari Stati membri ed è incentrata su cinque di questi principi: impegno, integrità, obiettività, rispetto e trasparenza. Nel febbraio 2011 ho poi avviato una consultazione pubblica sulla bozza e in dicembre ho pubblicato un'analisi delle risposte ricevute. Nella prima parte del 2012 pubblicherò, in tutte le ventitré lingue ufficiali della UE, la versione definitiva dei principi, insieme con un'introduzione esplicativa. Sono fermamente convinto che una formulazione diretta e concisa dei valori fondamentali ai quali dovrebbe ispirarsi il comportamento dei funzionari della UE possa promuovere efficacemente la fiducia dei cittadini nei funzionari europei e nelle istituzioni della UE che essi servono.

Infine, per quanto riguarda la collaborazione con la rete nel 2011, è importante citare il numero record di quesiti – undici – sottoposti al Mediatore europeo durante l'anno considerato. Grazie alla procedura per la presentazione di quesiti, tutti i membri della rete possono rivolgersi a me per avere aiuto e orientamento sulle questioni di diritto della UE rilevanti per i casi che stanno trattando. La nuova Extranet a disposizione della rete dà una visibilità interamente nuova a questa procedura, a beneficio dei membri della rete. A Copenaghen è stato deciso altresì che le informazioni sui quesiti siano messe a disposizione del pubblico sul sito web del Mediatore europeo.

## Procedure più a misura dei cittadini

Oltre a quello del numero di quesiti, nel 2011 il Mediatore europeo ha registrato un altro record, ossia il numero delle indagini avviate, che sono state 396. L'aumento del numero delle indagini – 61 in più rispetto al 2010 – si spiega in gran parte con le modifiche che abbiamo apportato nel 2011 alle nostre procedure per renderle più a misura dei cittadini. In tale ottica abbiamo adottato un nuovo tipo di indagine – un'«indagine di chiarimento» – che permette ai denunciatori di chiarire le proprie richieste nel caso in cui il Mediatore, dopo una prima valutazione, sia propenso a ritenere che non sussistano motivi per chiedere all'istituzione della UE interessata il suo parere sul caso.

Il Mediatore ha inoltre migliorato la procedura semplificata, che mira a risolvere rapidamente le denunce per mancata risposta. In passato era prassi del Mediatore considerare risolta una denuncia di questo tipo non appena l'istituzione interessata provvedeva a rispondere. Nel riconsiderare tale approccio, il Mediatore ha ritenuto che sarebbe stato meglio per i cittadini se non fosse più necessario presentare una nuova denuncia qualora il denunciante non sia soddisfatto della sostanza della risposta ricevuta; pertanto, il Mediatore adesso invita il denunciante a formulare le proprie osservazioni. Come spiegato più diffusamente nel capitolo 1, le principali implicazioni statistiche di questo nuovo approccio sono che il



Mediatore archivia un minor numero di casi come risolti dall'istituzione, mentre archivia un maggior numero di casi senza aver riscontrato cattiva amministrazione o non ritenendo giustificate ulteriori indagini. Un'altra conseguenza è che nel 2011 la durata media delle indagini è stata leggermente maggiore: dieci mesi contro i nove mesi del 2010. A mio parere, i miglioramenti sostanziali che abbiamo apportato giustificano questo leggero aumento. Anche nel 2001 abbiamo concluso la maggior parte, cioè il 66 %, delle indagini entro un anno (la percentuale è rimasta la stessa del 2010); ci siamo riusciti grazie a una pianta organica che, nel 2011, contava in totale 64 posti e a stanziamenti di bilancio pari a 9 427 395 EUR.

L'ultimo miglioramento delle nostre procedure deciso dal Mediatore nel 2011 riguarda l'ottimizzazione del trattamento delle denunce che non ricadono nel suo mandato. Lo scopo è informare i denunciati quanto prima possibile nei casi in cui il Mediatore europeo non può esaminare le loro denunce. D'ora in avanti sarà il Registro a occuparsi di questo genere di denunce: avrà il compito di spiegare perché il Mediatore non le può trattare e, ove possibile, le trasferirà all'organo competente, oppure consiglierà al denunciante a quale organo rivolgersi.

## **Promuovere nelle istituzioni una cultura del servizio**

Come avviene ogni anno, la maggior parte delle indagini avviate dal Mediatore nel 2011 riguardavano la Commissione europea (231 indagini, pari al 58 % del totale). Poiché la Commissione è la principale istituzione della UE le cui decisioni hanno un impatto diretto sui cittadini, è logico che essa sia l'oggetto principale delle denunce dei cittadini. Nella riunione che ho avuto in febbraio con il collegio dei Commissari ho tratteggiato le misure predisposte per rafforzare la collaborazione con la Commissione nell'interesse dei cittadini europei. Ho espresso il mio apprezzamento per il cambiamento culturale che è intervenuto all'interno della Commissione negli scorsi anni relativo al riconoscimento e alla correzione di errori. Ho poi proseguito sottolineando che, in determinati casi, l'offerta di un risarcimento dovrebbe essere il prossimo passo per approfondire nella Commissione la cultura del servizio ai cittadini.

Nel 2011, 42 indagini (11 %) hanno riguardato l'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO), sedici (4 %) il Parlamento europeo, dieci (3 %) il Consiglio dell'Unione europea e tre (1 %) la Corte di giustizia dell'Unione europea. In merito alla Corte, è importante rilevare che il Mediatore può sottoporre a indagine soltanto la sua attività non giurisdizionale.

## Introduzione del Mediatore

Centouno indagini hanno riguardato altre 35 istituzioni, organi e organismi della UE; ciò dimostra la necessità che il Mediatore possa raggiungere l'intera amministrazione dell'Unione europea. Più del 10 % di tutte le denunce che inducono il Mediatore ad avviare un'indagine riguardano le agenzie, prese nel loro complesso. Pertanto, nel maggio 2011 ho dato inizio a un programma di visite presso le agenzie della UE. Alcune di esse hanno risposto in modo esemplare alla gestione delle denunce da parte del Mediatore. Vale dunque la pena di compiere lo sforzo di individuare e diffondere le buone prassi, per dare sostegno agli amministratori delle agenzie che cercano di creare e mantenere una cultura del servizio. Nel corso dell'anno ho compiuto in totale sei visite e il 1° giugno, durante una riunione con i responsabili di tutte le agenzie della UE, ho avuto l'opportunità di illustrare questa iniziativa più in dettaglio.

Le fattispecie di presunta cattiva amministrazione segnalate nelle denunce presentate nel 2011 riguardavano per lo più: illegalità (scorretta applicazione di norme sostanziali e/o procedurali) (28 % delle indagini), richieste di informazioni (16,2 %), equità (13,6 %), obbligo di motivare le decisioni e specificare le possibilità di ricorso (8,1 %), tempi ragionevoli per l'adozione delle decisioni (7,3 %), richieste di pubblico accesso a documenti (7,1 %), assenza di discriminazioni (6,8 %), obbligo di rispondere nella lingua del denunciante e di indicare il funzionario competente (5,8 %) e obbligo di assistenza (3,5 %).

## Conseguire risultati per i denuncianti

Nel corso degli anni non ho mai mancato di sottolineare che un'istituzione in cui è radicata una cultura del servizio non considera le denunce come una minaccia bensì come un'opportunità per comunicare con maggiore efficacia e, se è stato commesso un errore, per porvi rimedio e trarre insegnamenti per il futuro. La nostra pubblicazione più recente, *La guida del Mediatore europeo per le denunce (The European Ombudsman's guide to complaints)*, distribuita al personale di tutte le istituzioni della UE nel novembre 2011, esprime questa filosofia più in dettaglio. La disponibilità sia dell'amministrazione che del personale a collaborare con il Mediatore per ottenere una soluzione soddisfacente delle denunce costituisce un'importante assunzione di impegno nello spirito della cultura del servizio. I dieci casi modello che ho individuato per quest'anno dimostrano l'esistenza di tale disponibilità; sono evidenziati in blu nella presente relazione e rappresentano esempi di buona prassi di risposta da parte delle istituzioni della UE alle denunce. Cinque di questi casi riguardano la Commissione, mentre il Parlamento, l'Ufficio europeo di selezione del personale, l'Agenzia europea per i medicinali, l'Autorità bancaria europea e l'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno sono rappresentati con un caso modello ciascuno. Le questioni e le aree prese in esame comprendevano la trasparenza, l'equità, i diritti delle persone con disabilità, gli appalti e i contratti e la politica linguistica.



Questi casi sono illustrati nella sezione 1.5 della presente relazione. L'analisi tematica che segue illustra i risultati più significativi in termini di fatto e di diritto delle decisioni con le quali il Mediatore ha chiuso le proprie indagini nel 2011. Considerato il nostro impegno teso a promuovere l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali, l'analisi dedica particolare attenzione ai casi che riguardano i diritti sanciti dalla Carta. Gli aspetti principali oggetto dell'analisi sono: (i) trasparenza, accesso pubblico e dati personali; (ii) la Commissione nel suo ruolo di custode dei trattati; (iii) aggiudicazione di appalti e concessione di sovvenzioni; (iv) esecuzione di contratti; (v) amministrazione e statuto dei funzionari; (vi) concorsi e procedure di selezione; (vii) questioni istituzionali, politiche e di altro genere.

In totale, nel 2011 il Mediatore ha concluso 318 indagini, a fronte di 326 nel 2010. Otto di esse erano state condotte dal Mediatore di propria iniziativa e riguardavano questioni che spaziavano dalla nuova politica dell'EPSO per i concorsi fino ai problemi legati ai ritardi di pagamento da parte della Commissione. Il Mediatore ha constatato cattiva amministrazione in 47 casi (erano quaranta nel 2010) e ha ottenuto un risultato positivo per il denunciante in tredici di questi casi (rispetto ai sette del 2010) formulando progetti di raccomandazione che sono stati accolti. Nel 2011 il Mediatore ha emesso osservazioni critiche in 35 casi, cioè due in più che nel 2010, e, nell'ottica di migliorare la qualità dell'amministrazione, ha formulato altre 37 osservazioni ulteriori. Il Mediatore continuerà a monitorare il seguito che le istituzioni daranno alle sue

osservazioni e in tale contesto pubblicherà uno studio annuale sul proprio sito web. Lo studio relativo al 2011 è stato pubblicato in novembre.

Come già rilevato, nel 2011 il numero dei casi risolti dalle istituzioni è diminuito. Complessivamente, il numero dei casi risolti o dei casi nei quali si è giunti a una soluzione amichevole è sceso a 84 (rispetto ai 179 del 2010). In 128 casi (57 nel 2010) il Mediatore ha ritenuto che non fossero giustificate ulteriori indagini. Non ha constatato cattiva amministrazione in 64 casi (55 nel 2010).

### **Continuare il lavoro per attuare la strategia del Mediatore**

Nel 2011 siamo riusciti a tener fede a molte delle promesse fatte nel contesto della strategia del Mediatore per il mandato 2009-2014. Resta ancora molto da fare, però, e pertanto prevediamo che anche nel 2012 saremo molto impegnati a cercare di migliorare la qualità dell'amministrazione della UE e a garantire che i suoi cittadini possano esercitare appieno i loro diritti. In questi tempi difficili continueremo a lavorare per conseguire tali nobili obiettivi con energia e determinazione rinnovate.

Strasburgo, 13 febbraio 2012

P. Nikiforos Diamandouros



A large, stylized number '1' is formed by several dark blue geometric shapes: a semi-circle at the top, a vertical bar on the right, a horizontal bar at the top of the vertical bar, and a semi-circle at the bottom. The background is a lighter blue with a subtle grid pattern.

## Denunce e indagini

Il capitolo 1 illustra il mandato e le procedure del Mediatore, offre una panoramica delle denunce esaminate nel 2011 e contiene un esame approfondito delle indagini concluse. Comprende una sezione dedicata ai casi modello nonché un'analisi tematica. Il capitolo si conclude con una presentazione dei casi trasferiti ad altri organi competenti per la trattazione di denunce.

## Denunce e indagini

### 1.1 Il mandato e le procedure del Mediatore europeo

#### Il ruolo del Mediatore europeo

La funzione del Mediatore europeo è istituita dal trattato di Maastricht in quanto parte della cittadinanza dell'Unione europea. L'articolo 24 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riconosce il diritto di rivolgersi al Mediatore europeo come uno dei diritti di cittadinanza dell'Unione. Questo diritto è altresì sancito dalla Carta dei diritti fondamentali della UE (articolo 43). I casi di eventuale cattiva amministrazione sono portati all'attenzione del Mediatore prevalentemente mediante denuncia, ma il Mediatore può anche avviare indagini di propria iniziativa.

Il Mediatore opera in conformità dell'articolo 228 del TFUE nonché dello statuto del Mediatore<sup>1</sup> e delle disposizioni di esecuzione da lui adottate ai sensi dell'articolo 14 dello statuto<sup>2</sup>. Lo statuto e le disposizioni di esecuzione sono reperibili sul sito web del Mediatore (<http://www.ombudsman.europa.eu>). Le disposizioni di esecuzione sono altresì disponibili su supporto cartaceo presso l'ufficio del Mediatore.

#### Il mandato del Mediatore

L'articolo 228 del TFUE abilita il Mediatore a ricevere denunce di casi di cattiva amministrazione nell'attività delle istituzioni, organi e organismi della UE, con l'eccezione della Corte di giustizia dell'Unione europea nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali.

#### Istituzioni, organi e organismi dell'Unione

Le istituzioni dell'Unione sono elencate all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea (TUE). Non esistono definizioni o elenchi ufficiali degli organi e organismi dell'Unione. Il termine comprende organi istituiti dai trattati, come il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni, nonché organi istituiti dalla legislazione, come il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie e l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere. Il trattato di Lisbona ha ampliato il mandato del Mediatore e vi ha incluso l'eventuale cattiva amministrazione nel quadro della politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica europea di sicurezza e difesa.

Le denunce nei confronti di autorità pubbliche degli Stati membri esulano dal mandato del Mediatore europeo, anche qualora riguardino questioni inerenti al diritto della UE. Molte di queste denunce rientrano nel mandato dei difensori civici nazionali e regionali appartenenti alla Rete europea dei difensori civici (per maggiori dettagli, si veda la sezione 1.7).

1. Nel giugno 2008 il Parlamento europeo ha adottato una decisione per la revisione dello statuto del Mediatore, entrata in vigore il 31 luglio 2008 (decisione del Parlamento europeo 2008/587, del 18 giugno 2008, che modifica la decisione 94/262 concernente lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore; GU L 189 del 17.7.2008, pag. 25).

2. Il 3 dicembre 2008 il Mediatore ha rivisto le disposizioni di esecuzione per tener conto dei cambiamenti introdotti allo statuto nel giugno 2008 e dell'esperienza acquisita dal 2004, anno in cui le disposizioni erano state modificate per l'ultima volta. Le nuove disposizioni di esecuzione sono entrate in vigore il 1° gennaio 2009.



## Cattiva amministrazione

Invitato dal Parlamento europeo a precisare il concetto di cattiva amministrazione, il Mediatore europeo ha proposto la definizione seguente, che è stata accolta dal Parlamento in una risoluzione approvata anche dalla Commissione:

«Si è in presenza di cattiva amministrazione allorché un organismo pubblico non opera conformemente a una norma o a un principio per esso vincolante».

Il Mediatore ha elaborato una definizione di «cattiva amministrazione» che contempla il rispetto dello Stato di diritto, dei principi di buona amministrazione e dei diritti fondamentali. A suo parere,

amministrativo europeo contenuti nella giurisprudenza delle giurisdizioni europee e trae ispirazione dai diritti nazionali. Il Parlamento ha invitato anche il Mediatore ad applicare il codice in sede di esame delle denunce e in occasione di indagini di propria iniziativa.

È importante sottolineare che la definizione sopra menzionata non limita la cattiva amministrazione ai casi in cui la norma o il principio violato sono giuridicamente vincolanti. I principi di buona amministrazione si spingono oltre: le istituzioni della UE non solo devono rispettare gli obblighi giuridici, ma anche porsi al servizio dei cittadini e garantire loro un trattamento adeguato e nel pieno rispetto dei loro diritti. Sotto questo profilo, mentre l'illegalità nelle questioni rientranti nel mandato del

**La Carta dei diritti fondamentali considera il diritto a una buona amministrazione alla stregua di un diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione (articolo 41).**

il concetto di cattiva amministrazione deve intendersi in modo ampio e la buona amministrazione richiede, tra l'altro, il rispetto di norme e principi giuridici, ivi compresi i diritti fondamentali. La Carta dei diritti fondamentali considera il diritto a una buona amministrazione alla stregua di un diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione (articolo 41).

Il 6 settembre 2001 il Parlamento europeo ha approvato il codice europeo di buona condotta amministrativa, che le istituzioni dell'Unione europea, le loro amministrazioni e i loro funzionari sono tenuti a rispettare nel quadro delle relazioni con il pubblico. Il codice tiene conto dei principi di diritto

Mediatore necessariamente implica cattiva amministrazione, non è sempre vero il contrario. Quando il Mediatore europeo rileva casi di cattiva amministrazione, non sempre si tratta per ciò stesso di comportamenti illeciti suscettibili di sanzione giudiziaria<sup>3</sup>.

Nondimeno, la nozione di cattiva amministrazione è soggetta a limitazioni. Per esempio, il Mediatore ha sempre ritenuto che l'attività politica del Parlamento europeo non desse adito a possibili casi di cattiva amministrazione. Le denunce sporte contro le decisioni delle commissioni del Parlamento, come la commissione per le petizioni, esulano quindi dal mandato del Mediatore.

<sup>3</sup> Cfr. sentenze del Tribunale del 28 ottobre 2004 nelle cause riunite T-219/02 e T-337/02, *Herrera/Commissione delle Comunità europee*, Racc. SC 2004, pagg. I-A-319 e II-1407, punto 101, e del 4 ottobre 2006 nella causa T-193/04 R, *Hans-Martin Tillack/Commissione delle Comunità europee*, Racc. 2006, pag. II-3995, punto 128.

## Denunce e indagini

### Ricevibilità e fondatezza delle denunce

Prima che il Mediatore possa avviare un'indagine, le denunce devono soddisfare alcuni criteri di ricevibilità. Tali criteri, stabiliti dal pertinente articolo dello statuto, specificano che:

1. nella denuncia devono figurare chiaramente l'oggetto della stessa e l'identità della persona che la presenta (articolo 2, paragrafo 3, dello statuto);
2. il Mediatore non può intervenire in questioni già sottoposte ad un organo giurisdizionale né rimettere in discussione la fondatezza di una decisione giudiziaria di un siffatto organo (articolo 1, paragrafo 3, dello statuto);
3. la denuncia deve essere presentata entro due anni a decorrere dalla data in cui i fatti che la giustificano sono portati a conoscenza del denunciante (articolo 2, paragrafo 4, dello statuto);
4. la denuncia deve essere preceduta dai passi amministrativi appropriati presso le istituzioni o gli organi interessati (articolo 2, paragrafo 4, dello statuto);
5. al Mediatore può essere presentata una denuncia inerente ai rapporti di lavoro tra istituzioni e organi comunitari e i loro funzionari o altri agenti soltanto se l'interessato ha esperito le possibilità interne di domanda o ricorso amministrativo (articolo 2, paragrafo 8, dello statuto).

L'articolo 228 del TFUE stabilisce che il Mediatore «procede alle indagini che ritiene giustificate». Per evitare di dare adito ad aspettative ingiustificate tra i denunciati e per garantire un uso il più possibile ottimale delle risorse, tutte

le denunce ricevibili vengono studiate attentamente per capire se vi siano ragionevoli probabilità che un'indagine produca un risultato utile.

In un caso eccezionale del 2011 (268/2011/PB) il Mediatore ha ritenuto che non sussistessero motivi tali da giustificare l'avvio di un'indagine, a causa delle circostanze uniche del rapporto tra il denunciante e la Commissione. Il Mediatore ha concluso che non aveva alcuna possibilità concreta né di risolvere il problema in questione in maniera tale da soddisfare gli interessi specifici del denunciante, né di trovare una definizione che portasse a una soluzione che fosse nell'interesse pubblico. Ha pertanto comunicato al denunciante che, nell'adottare la propria decisione, aveva considerato il diritto fondamentale del denunciante, in quanto cittadino dell'Unione europea, di adire il Mediatore, ma di aver suo malgrado dovuto concludere che, nonostante tutto l'impegno profuso nelle numerose indagini sulle denunce sporte dal denunciante, non era riuscito a dimostrare la possibilità di addivenire a una conclusione significativa delle controversie tra il denunciante e la Commissione.

Durante il 2011 il Mediatore ha stabilito che, quando decide in via preliminare che non sussistono motivi sufficienti per chiedere all'istituzione interessata di esprimere un parere su una denuncia che è di sua competenza e ricevibile, può avviare un'«indagine di chiarimento» con la quale offre al denunciante l'opportunità di fornire informazioni supplementari, precisazioni, documenti giustificativi o altre argomentazioni a supporto del proprio caso. Qualora il Mediatore reputi che anche queste ulteriori informazioni trasmesse dal denunciante siano insufficienti o non



convincenti, può archiviare l'indagine non avendo riscontrato cattiva amministrazione o non ritenendo giustificate ulteriori indagini, a seconda delle circostanze. Se, invece, sulla base delle informazioni o dei chiarimenti forniti dal denunciante appare utile chiedere un parere all'istituzione interessata, il Mediatore si attiverà in tal senso.

A titolo d'esempio si può citare il caso **358/2011/ANA**. Il denunciante aveva chiesto alla Commissione di comunicargli le azioni da essa adottate per garantire che le autorità irlandesi di revisione contabile eseguissero correttamente la revisione contabile di determinate istituzioni finanziarie irlandesi, al fine di prevenire cattive prassi aziendali e finanziarie. Il denunciante si era poi rivolto al Mediatore sostenendo che la Commissione non aveva adempiuto correttamente il suo ruolo di vigilanza in relazione alla revisione contabile di dette istituzioni. Sulla base delle informazioni fornite dal denunciante, il Mediatore ha ritenuto che non sussistessero motivi sufficienti per chiedere alla Commissione di esprimere un proprio parere e ne ha informato il denunciante, invitandolo a precisare meglio le proprie asserzioni. Dopo aver esaminato la risposta del denunciante, il Mediatore ha concluso che non era necessario chiedere il parere della Commissione perché (i) era evidente che i poteri di vigilanza della Commissione nell'ambito della revisione legale dei documenti contabili sono limitati e (ii) gli argomenti addotti e le prove fornite dal denunciante non erano tali da dimostrare l'esistenza di cattiva amministrazione in relazione all'esercizio da parte della Commissione dei propri poteri nel caso in esame.

Per effetto di questa modifica procedurale, la percentuale dei casi ricevibili nei quali il Mediatore ha concluso che non ci fossero motivi per aprire un'indagine è scesa dal 40 % nel 2010 al 24 % nel 2011. Questi casi «senza motivi» riguardavano per la maggior parte casi già in corso di trattamento presso un altro organismo oppure casi riguardo ai quali il denunciante non aveva fornito le prove documentali necessarie per sostenere la propria denuncia.

## Denunce e indagini di propria iniziativa

L'articolo 228 TFEU abilita il Mediatore a ricevere denunce da qualsiasi cittadino dell'Unione o da qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro della UE. Il Mediatore è altresì legittimato ad avviare indagini di propria iniziativa. Tale facoltà consente al Mediatore di esaminare i casi di eventuale cattiva amministrazione portati alla sua attenzione da persone non autorizzate a presentare denuncia. Il ricorso ai poteri di propria iniziativa è valutato dal Mediatore caso per caso<sup>4</sup>. È sua prassi concedere agli interessati nelle indagini di propria iniziativa le stesse opportunità procedurali valide per le indagini avviate a seguito di denunce. Nel 2011 il Mediatore ha avviato due indagini di propria iniziativa.

Il Mediatore può inoltre ricorrere al proprio potere d'iniziativa per affrontare quelli che appaiono come problemi di tipo sistemico delle istituzioni. Nel 2011 vi ha fatto ricorso in sei occasioni<sup>5</sup>. Il caso **OI/5/2011/BEH** concerneva i livelli massimi ammissibili di contaminazione

Tale facoltà consente al Mediatore di esaminare i casi di eventuale cattiva amministrazione portati alla sua attenzione da persone non autorizzate a presentare denuncia.

4. Con l'incoraggiamento del Parlamento europeo, il Mediatore ha manifestato l'intenzione di ricorrere ai poteri di propria iniziativa ogni qual volta l'unico motivo per non indagare su una denuncia di presunta cattiva amministrazione da parte della Banca europea per gli investimenti (BEI) è che il denunciante non è cittadino dell'Unione né vi risiede. Il Mediatore ha concluso con la BEI un memorandum d'intesa che comprende questa specifica attività.

5. Una delle due indagini di propria iniziativa su citate, il caso **OI/4/2011/AN**, riguardava anche questioni sistemiche, ossia l'incapacità della Commissione di garantire il pagamento ai subappaltatori degli importi loro dovuti ed erogati dalla Commissione all'appaltatore principale.

## Denunce e indagini

radioattiva degli alimenti nella UE prima e dopo l'incidente nucleare di Fukushima. A seguito dell'incidente, molti cittadini hanno sottoposto numerose denunce per lamentare la mancata divulgazione da parte della Commissione di informazioni sulle modifiche apportate ai livelli massimi. Un'altra indagine riguardava le prassi tenute in relazione ai cibi non consumati nelle mense delle istituzioni. Questa indagine, **OI/14/2011/BEH**, era rivolta alla Commissione europea, al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, alla Corte di giustizia dell'Unione europea, alla Corte dei conti europea, al Comitato economico e sociale europeo, alla Banca centrale europea e al Comitato delle regioni. Il caso **OI/2/2011/OV** riguardava invece il rapporto tra il sistema EU Pilot per la gestione delle denunce di infrazione e la comunicazione della Commissione del 2002 sui rapporti con i denunciati nei casi di tali denunce. Il caso **OI/7/2011/EIS** riguardava anch'esso la Commissione e denunce di infrazione, più esattamente la decisione della Commissione di interrompere la corrispondenza con un denunciante che aveva presentato 57 denunce di infrazione nel corso di due anni. Il caso **OI/3/2011/KM** riguardava la capacità del Consiglio di rispettare le scadenze previste dal regolamento n. 1049/2001 sull'accesso pubblico ai documenti. Infine, il caso **OI/6/2011/VL** concerneva la Commissione ed era basato su una denuncia sporta da un membro di una commissione giudicatrice in merito alla parte della denuncia che altrimenti sarebbe stata prescritta. Con l'eccezione del caso **OI/5/2011/BEH**, tutte queste indagini erano ancora in corso alla fine del 2011.

Nel 2011 il Mediatore ha dato avvio a un programma di visite alle agenzie della UE allo scopo di promuovere la buona amministrazione e la condivisione delle buone prassi. Alla luce delle prime esperienze, si è deciso di dare alle visite una veste formale, basata sui poteri del Mediatore di condurre indagini di propria iniziativa, applicando quindi le consuete garanzie procedurali delle indagini<sup>6</sup>. Dopo ogni visita il Mediatore comunica per iscritto all'agenzia in questione le sue conclusioni. Quando formula suggerimenti specifici, di norma chiede all'agenzia di tenerlo poi aggiornato su tutte le relative azioni di follow-up. A seconda della risposta dell'agenzia, valuta se archiviare l'indagine oppure adottare ulteriori misure, ad esempio emanando raccomandazioni formali. Le indagini svolte dal Mediatore di propria iniziativa nel 2011 in tale contesto hanno riguardato sei agenzie: l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) a Copenaghen; l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), entrambi a Lisbona; l'Autorità bancaria europea (ABE), l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) e il Collegio europeo di polizia (CEPOL), i cui rappresentanti si sono incontrati con il Mediatore a Londra. Informazioni esaurienti su queste indagini sono reperibili all'indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>

6. Questi comprendevano, tra l'altro, il diritto dell'agenzia di chiedere che il Mediatore considerasse riservate le informazioni e i documenti relativi alla visita. Cfr. articolo 5, paragrafi 1 e 2, e articolo 14, paragrafo 2, delle disposizioni di esecuzione del Mediatore.



## Le procedure del Mediatore

### Procedure d'indagine scritte e semplificate

Tutte le denunce inviate al Mediatore sono registrate e ne viene accusata ricevuta, solitamente entro una settimana dal ricevimento. La lettera di avviso di ricevimento informa il denunciante in merito alla procedura che sarà seguita e include il numero di riferimento nonché il nominativo e il recapito telefonico della persona incaricata di seguire la denuncia.

La denuncia viene quindi esaminata innanzi tutto per valutare se avviare o meno un'indagine; di norma il denunciante viene informato dell'esito di questa valutazione entro un mese. In caso di mancata apertura di un'indagine, al denunciante vengono comunicate le motivazioni. Se una denuncia non ricade nel mandato del Mediatore, viene, ove possibile, trasferita, oppure si consiglia al denunciante l'organo competente da adire. Nel 2011 il Mediatore ha deciso di rendere più efficiente il trattamento delle denunce non comprese nel suo mandato, allo scopo di comunicare al denunciante quanto prima possibile che non può occuparsi della sua denuncia. D'ora in avanti sarà il Registro dell'ufficio del Mediatore a vagliare questo genere di denunce e avrà anche il compito di spiegare ai denunciati perché il Mediatore non è competente a trattarle. Inoltre, se possibile il Registro trasferirà tali denunce a un organo competente o consiglierà ai denunciati a chi rivolgersi.

Nel corso di un'indagine il Mediatore informa il denunciante di tutti i passi che compie e, quando decide di chiuderla, gli comunica i risultati e le proprie conclusioni. Le decisioni del Mediatore non sono giuridicamente vincolanti e non creano né diritti né obblighi azionabili in giudizio per il denunciante né per l'istituzione interessata.

In alternativa all'avvio di un'indagine scritta su eventuali casi di cattiva amministrazione, e allo scopo di risolvere rapidamente il problema in questione, il Mediatore si avvale di procedure informali e flessibili, d'intesa e in collaborazione con l'istituzione interessata. Nel 2011, 47 casi sono stati risolti dopo che il Mediatore, con il suo intervento, è riuscito a ottenere in tempi rapidi risposte a corrispondenza rimasta inevasa (per dettagli sulla procedura si veda la sezione 2.9 della *Relazione annuale 1998*), mentre altri cinque casi sono stati risolti dopo che il Mediatore ha garantito al denunciante un'ulteriore e più dettagliata risposta alla sua corrispondenza.

Le cifre citate sono notevolmente inferiori a quelle del 2010 (rispettivamente 91 e 73) per effetto delle modifiche procedurali apportate all'inizio del 2011. In precedenza era prassi del Mediatore considerare risolta una denuncia per mancata risposta non appena l'istituzione interessata provvedeva a rispondere. Nel riconsiderare tale approccio, il Mediatore ha ritenuto che per i denunciati sarebbe

Le decisioni del Mediatore non sono giuridicamente vincolanti e non creano né diritti né obblighi azionabili in giudizio per il denunciante né per l'istituzione interessata.

## Denunce e indagini

più semplice se non fossero più costretti a presentare una nuova denuncia qualora giudicassero insoddisfacente la sostanza della risposta ricevuta. Adesso, quindi, il Mediatore invita i denuncianti a presentare osservazioni. Molti denuncianti, però, hanno preferito non accogliere tale invito; in questi casi il Mediatore conclude, di norma, la propria valutazione stabilendo che non sono necessarie ulteriori indagini. Ma ci sono stati anche alcuni denuncianti che hanno comunicato le ragioni per cui non erano soddisfatti della risposta dell'istituzione. Se il Mediatore ritiene che le ragioni del denunciante potrebbero essere giustificate, prosegue l'indagine e chiede all'istituzione di esprimere un parere; se, invece, giudica soddisfacente la risposta dell'istituzione, archivia il caso o per non aver riscontrato cattiva amministrazione o concludendo che non sono necessarie ulteriori indagini, a seconda delle circostanze. Le principali implicazioni statistiche di questo nuovo approccio sono che ora il Mediatore archivia un minor numero di casi come risolti dall'istituzione, mentre archivia un maggior numero di casi non avendo riscontrato cattiva amministrazione o non ravvisando la necessità di ulteriori indagini.

### Esame di documenti e audizione di testimoni

L'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore obbliga le istituzioni della UE a fornire al Mediatore tutte le informazioni da lui richieste e a concedergli accesso ai documenti pertinenti. I poteri del Mediatore di esaminare documenti gli permettono di verificare la completezza e l'accuratezza delle informazioni fornite dall'istituzione

europea in questione. Pertanto, la capacità del Mediatore di condurre un'indagine approfondita e completa costituisce un'importante garanzia per il denunciante e per il pubblico. Il Mediatore esercita sempre più spesso i propri poteri di prendere visione dei documenti dell'istituzione in questione: nel 2011 vi ha fatto ricorso in 38 casi, rispetto ai 26 del 2010.

L'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto impone ai funzionari e agli altri agenti delle istituzioni della UE di testimoniare su richiesta del Mediatore, sebbene essi rimangano vincolati dalle pertinenti disposizioni dello statuto dei funzionari, segnatamente l'obbligo del segreto professionale. Nel 2011 il Mediatore non si è avvalso della facoltà di sentire testimoni.

La revisione dello statuto del 2008 ha chiarito e consolidato l'obbligo del Mediatore di garantire la riservatezza delle informazioni e dei documenti ottenuti nel corso delle indagini. Nella versione emendata, lo statuto prevede che l'accesso del Mediatore a informazioni o documenti secretati, in particolare a documenti sensibili ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1049/2001<sup>7</sup>, sia subordinato al rispetto delle norme sulla sicurezza dell'istituzione europea in questione. Le istituzioni che forniscono le informazioni o i documenti secretati devono informare il Mediatore del loro carattere riservato. Inoltre, il Mediatore deve concordare preventivamente con l'istituzione interessata le condizioni per il trattamento delle informazioni o dei documenti secretati o di altre informazioni coperte dal segreto professionale.

7. Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione; GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43.



## 1.2 Panoramica delle denunce esaminate nel 2011

Nel 2011 il Mediatore ha registrato<sup>8</sup> 2 510 denunce; nel 2010 erano state 2 667. Delle 2 544 denunce esaminate<sup>9</sup>, il 27 % (698 denunce) rientravano nel mandato del Mediatore europeo.

Quasi il 61 % delle denunce ricevute nel 2011 sono state presentate tramite Internet, per la maggior parte (53 %) mediante il modulo elettronico di denuncia disponibile sul sito web del Mediatore nelle ventitré lingue

del Mediatore rimanga lo strumento principale per la corrispondenza, 50 richieste sono pervenute e hanno ricevuto risposta mediante la posta ordinaria e il fax. La notevole riduzione delle richieste di informazioni ricevute negli ultimi anni (1 000 nel 2010, 1 850 nel 2009, 4 300 nel 2008 e 4 100 nel 2007) dimostra il successo della guida interattiva del Mediatore, disponibile sul suo sito web dall'inizio di gennaio 2009, la quale consente alle persone interessate di ottenere informazioni senza dover trasmettere alcuna richiesta in tal senso. Nel 2011 il Mediatore ha trattato in totale oltre 3 800 denunce e richieste di informazioni.

La notevole riduzione delle richieste di informazioni ricevute negli ultimi anni dimostra il successo della guida interattiva del Mediatore, disponibile sul suo sito web dall'inizio di gennaio 2009.

Quasi il 61 % delle denunce ricevute nel 2011 sono state presentate tramite Internet.

ufficiali dell'Unione europea. Nel 2011 il Mediatore ha ricevuto e ha risposto a oltre 1 200 richieste di informazioni, rispetto alle circa 1 000 richieste del 2010. Sebbene l'indirizzo di posta elettronica

Il Mediatore europeo ha avviato 382 indagini sulla base di denunce e altre 14 indagini di propria iniziativa (erano state, rispettivamente, 323 e dodici nel 2010).

Tabella 1.1: Casi trattati nel 2011

Denunce registrate nel 2011	2 510
Denunce esaminate nel 2011	2 544
Denunce di competenza di un membro della Rete europea dei difensori civici	1 321
Denunce di competenza del Mediatore europeo di cui:	698
	198 inammissibili
	118 ammissibili ma prive di elementi sufficienti per avviare un'indagine
	382 indagini avviate sulla base di denunce
Indagini avviate di propria iniziativa	14
Indagini archiviate di cui:	318 (comprese 8 di propria iniziativa)
	171 risalenti al 2011
	89 risalenti al 2010
	58 risalenti ad anni precedenti

8. Le denunce «registrate» nel corso di un determinato anno solare, rispetto a quelle «ricevute» nello stesso periodo ma registrate nell'anno successivo.

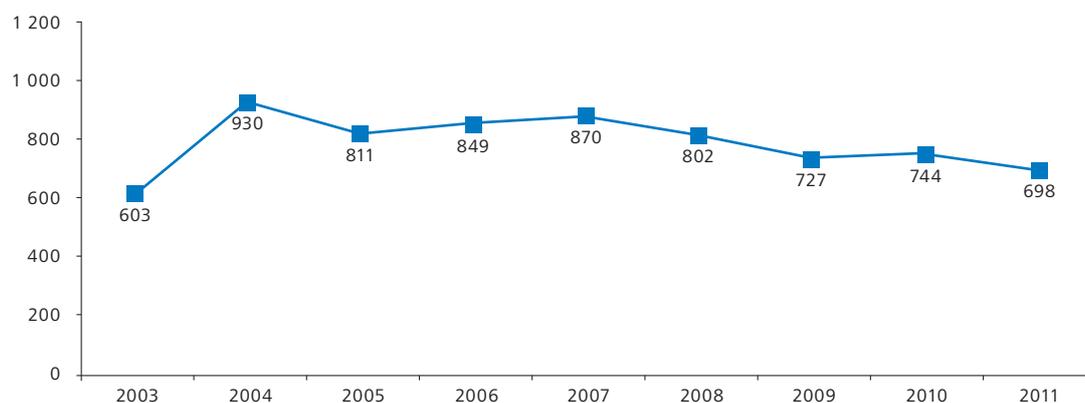
9. La categoria statistica di «esaminate» significa che il Mediatore ha concluso il proprio esame volto ad accertare se la denuncia (i) rientra nel suo mandato, (ii) soddisfa i criteri di ricevibilità e (iii) contiene elementi tali da giustificare l'avvio di un'indagine, e che ne ha informato il denunciante. A causa del tempo necessario per completare l'esame, il numero delle denunce «esaminate» in un dato anno è diverso dal numero delle denunce «registrate» nel medesimo anno. Il numero di denunce esaminate in un determinato anno comprende le denunce registrate alla fine dell'anno precedente ed esaminate all'inizio dell'anno in questione; non comprende invece il numero delle denunce registrate alla fine dell'anno in questione ed esaminate all'inizio dell'anno seguente.

## Denunce e indagini

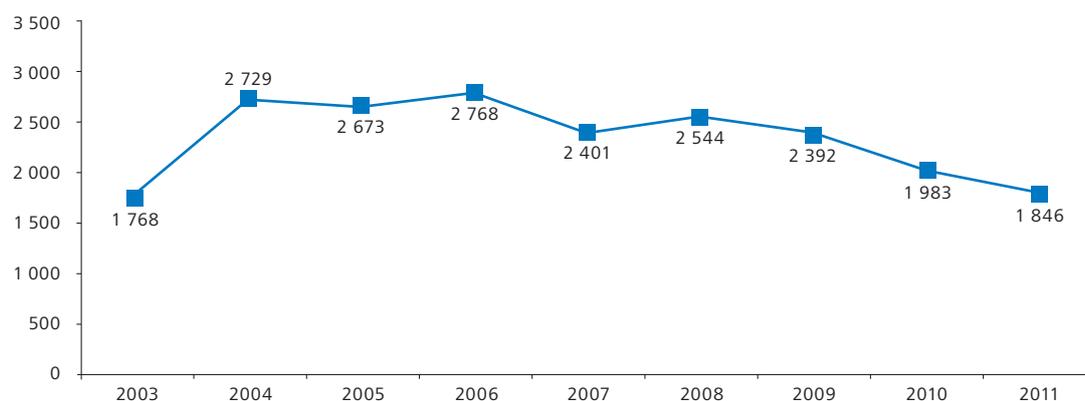
Come mostra la figura 1.1<sup>10</sup>, il numero delle denunce di competenza del Mediatore è cresciuto negli ultimi nove anni, registrando un minimo di 603 nel 2003 e un massimo di 930 nel 2004, con una media compresa tra 800 e 900 tra il 2005 e il 2008; dopo di allora è diminuito leggermente.

Come mostra la figura 1.2<sup>11</sup>, il numero delle denunce che esulano dal mandato del Mediatore è sceso a 1 846 nel 2011, la cifra più bassa mai registrata dal 2003. Il Mediatore continua ad adoperarsi per ridurre ulteriormente il numero delle denunce non di sua competenza. A tal fine fornisce informazioni chiare su quello che può e non può fare e orientando i denunciati affinché possano rivolgersi fin da subito all'ufficio competente.

**Figura 1.1: Numero delle denunce rientranti nel mandato del Mediatore nel periodo 2003-2011**



**Figura 1.2: Numero delle denunce non rientranti nel mandato del Mediatore nel periodo 2003-2011**



<sup>10</sup>. Nel 2005, 335 delle denunce presentate che rientravano nel mandato del Mediatore vertevano sullo stesso argomento. Per consentire un raffronto più accurato nel corso degli anni, nella figura 1.1 sono state prese in considerazione soltanto undici di queste denunce.

<sup>11</sup>. Nel 2006, 281 delle denunce presentate che esulavano dal mandato del Mediatore vertevano sullo stesso argomento. Per consentire un raffronto più accurato nel corso degli anni, nella figura 1.2 sono state prese in considerazione soltanto undici di queste denunce.



La tabella 1.2 riporta le denunce registrate nel 2011 suddivise per Stato di provenienza. Tradizionalmente è la Germania, il paese più popoloso dell'Unione europea, quello da cui proviene il maggior numero di denunce, seguito dalla Spagna. Nel 2011, invece,

non è stato così: la Spagna è passata dal secondo al primo posto, seguita da Germania, Polonia e Belgio. In proporzione al numero di abitanti, la maggior parte delle denunce sono venute da Lussemburgo, Cipro, Belgio, Malta e Slovenia.

**Tabella 1.2: Distribuzione geografica delle denunce registrate nel 2011**

Paese	Numero di denunce	% di denunce	% della popolazione UE	Indice
Lussemburgo	29	1,2	0,1	11,6
Cipro	26	1,0	0,2	5,2
Belgio	190	7,6	2,1	3,6
Malta	7	0,3	0,1	2,8
Slovenia	28	1,1	0,4	2,8
Bulgaria	71	2,8	1,6	1,8
Irlanda	38	1,5	0,9	1,7
Spagna	361	14,4	9	1,6
Portogallo	71	2,8	2,1	1,3
Austria	52	2,1	1,7	1,2
Repubblica ceca	64	2,5	2,1	1,2
Polonia	233	9,3	7,7	1,2
Finlandia	31	1,2	1,1	1,1
Slovacchia	29	1,2	1,1	1,1
Lituania	18	0,7	0,7	1,0
Ungheria	47	1,9	2	0,9
Grecia	53	2,1	2,3	0,9
Svezia	41	1,6	1,8	0,9
Danimarca	23	0,9	1,1	0,8
Germania	308	12,3	16,6	0,7
Lettonia	9	0,4	0,5	0,7
Paesi Bassi	44	1,8	3,3	0,5
Francia	167	6,7	12,8	0,5
Regno Unito	141	5,6	12,3	0,5
Estonia	3	0,1	0,3	0,4
Romania	42	1,7	4,4	0,4
Italia	97	3,9	11,9	0,3
Altri	137	5,5		
Non conosciuto	150	6,0		

Nota: L'indice è stato calcolato dividendo la percentuale delle denunce per la percentuale della popolazione. L'indice è superiore a 1 se il paese considerato ha presentato più denunce di quanto prevedibile tenuto conto del numero di abitanti. Le percentuali sono state arrotondate al primo decimale.

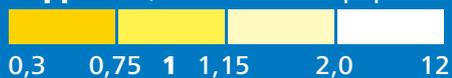
Nel 2011, 14 Stati membri hanno presentato più denunce di quanto ci si sarebbe potuto aspettare considerando il numero di abitanti; dodici paesi ne hanno

presentate di meno, mentre il numero di denunce provenienti da uno Stato membro (la Lituania) era proporzionale al numero dei suoi abitanti.

## Denunce e indagini

La cartina seguente mostra il numero di denunce che il Mediatore ha ricevuto da ciascuno Stato membro in proporzione al rispettivo numero di abitanti (si veda la nota alla tabella 1.2 relativa al calcolo dell'indice).

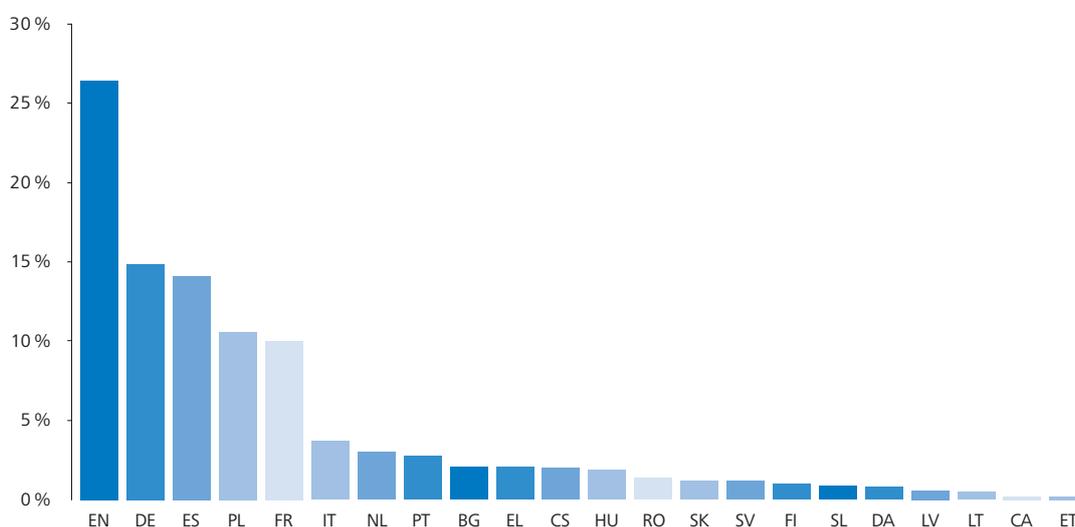
**Rapporto** (% denunce / % popolazione)





Un denunciante può sottoporre la denuncia al Mediatore in una qualsiasi delle 23 lingue ufficiali dell'Unione europea<sup>12</sup>. Come si evince dalla figura 1.3, nel 2011 la maggior parte dei denunciati hanno scelto di presentare le denunce al Mediatore in lingua inglese, con il tedesco e lo spagnolo al secondo e al terzo posto rispettivamente.

**Figura 1.3: Distribuzione linguistica delle denunce**

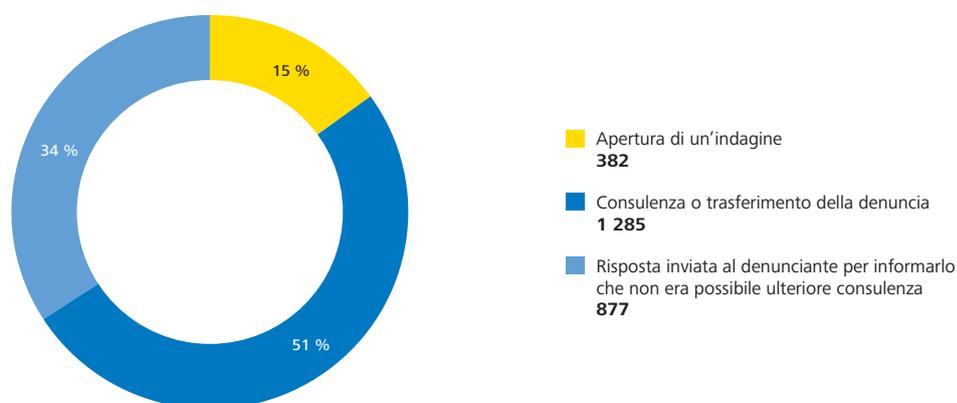


<sup>12</sup>. Bulgaro, ceco, danese, estone, finlandese, francese, greco, inglese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, neerlandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, spagnolo, svedese, tedesco e ungherese. Grazie a un accordo sottoscritto nel novembre 2006 tra il Mediatore europeo e il governo spagnolo, i cittadini possono presentare denunce al Mediatore anche in una qualsiasi delle lingue ufficiali della Spagna (catalano/valenziano, galiziano e basco). Con la firma di questo accordo, il Mediatore ha allineato la propria prassi alle conclusioni del Consiglio europeo del giugno 2005, che prevedono l'uso di queste lingue per facilitare le comunicazioni dei cittadini spagnoli con le istituzioni comunitarie.

## Denunce e indagini

Come mostra la figura 1.4, in oltre il 65 % dei casi il Mediatore ha potuto aiutare il denunciante avviando un'indagine (nel 15 % dei casi), trasferendo la denuncia a un organo competente o consigliando al denunciante a chi rivolgersi (51 %). La sezione 1.7 della presente relazione esamina i casi che sono stati inoltrati ad altri organi competenti o nei quali al denunciante è stata data consulenza. Nel 34 % dei casi esaminati nel 2011, il Mediatore ha concluso che non era possibile fornire ulteriore consulenza e ne ha informato il denunciante. In alcuni di essi è dovuto giungere a tale conclusione perché il denunciante non aveva indicato chi o cosa intendesse denunciare.

**Figura 1.4: Azione adottata dopo il ricevimento di una denuncia**



Nota: Le cifre riportate nella tabella precedente comprendono le 124 denunce che sono state registrate verso la fine del 2010 e sono state trattate nel 2011. Queste cifre non comprendono, invece, le 38 denunce che sono state registrate verso la fine del 2011 e che alla fine di quell'anno erano ancora oggetto di esame per stabilire il tipo di azione da adottare.



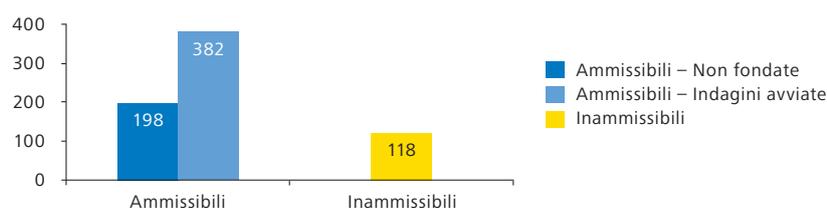
### 1.3 Analisi delle indagini avviate<sup>13</sup>

Come già rilevato, nel 2011 il Mediatore ha modificato le proprie procedure semplificate per facilitarne l'applicazione da parte dei cittadini. Questo è il motivo principale per cui nel 2011 ha avviato un numero maggiore di indagini rispetto al 2010 e, in media, ha impiegato un po' più di tempo per portarle a termine. Sempre a seguito di tali modifiche, il Mediatore ha archiviato un numero inferiore di

casi come risolti dall'istituzione rispetto al 2010, mentre ne ha archiviato un numero maggiore non avendo ravvisato la necessità di ulteriori indagini.

Tutte le denunce rientranti nel mandato del Mediatore sono state sottoposte a un ulteriore esame per valutarne l'ammissibilità. Su 698 denunce comprese nel mandato del Mediatore, 198 sono state giudicate inammissibili, mentre nel caso di altre 118, considerate ammissibili, il Mediatore non ha riscontrato motivi validi per avviare un'indagine.

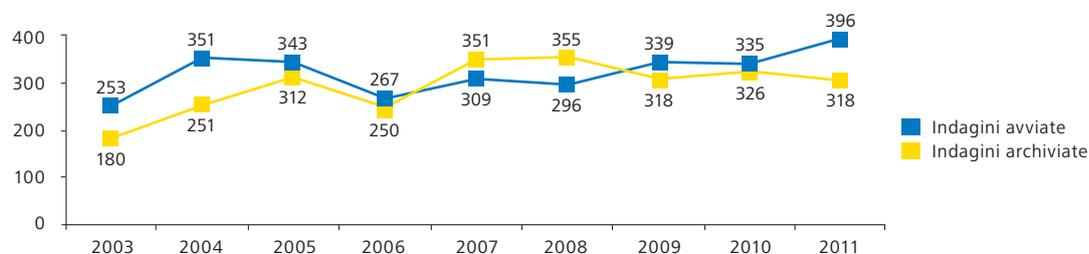
Figura 1.5: Denunce rientranti nel mandato del Mediatore europeo



Nel corso dell'anno considerato, il Mediatore ha avviato in totale 382 indagini a seguito di denunce, con un aumento del 15,5 % rispetto al 2010, e ha inoltre avviato 14 indagini di propria iniziativa.

Come mostra la figura 1.6, il numero di indagini avviate dal Mediatore nel 2011 è stato il più alto mai registrato, superiore ai livelli del 2004 (351) e del 2005 (343).

Figura 1.6: Andamento del numero di indagini



13. L'analisi proposta in questa sezione si riferisce al numero di indagini avviate nel 2011, non al numero complessivo di indagini esaminate durante l'anno.

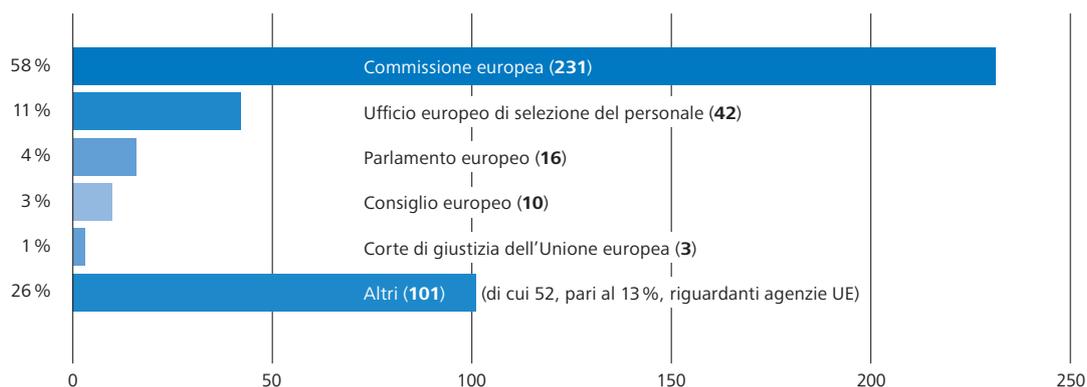
## Denunce e indagini

La maggior parte delle indagini avviate dal Mediatore nel 2011 ha riguardato la Commissione europea.

La maggior parte delle indagini avviate dal Mediatore nel 2011 ha riguardato la Commissione europea (con 231 denunce, pari al 58 %; nel 2010 erano state 219). Poiché la Commissione è la principale istituzione della UE le cui decisioni hanno un impatto diretto sui cittadini, è ovvio che essa sia anche l'oggetto principale delle denunce dei cittadini. L'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) è al secondo posto, con 42 denunce che lo hanno riguardato (35 nel 2010). Il numero delle indagini che il Mediatore ha avviato

nei confronti del Parlamento europeo è sceso di oltre la metà rispetto al 2010. Per contro, le indagini avviate nei riguardi del Consiglio erano superiori di un terzo rispetto all'anno precedente, mentre il numero delle indagini concernenti la Corte di giustizia dell'Unione europea è rimasto stabile. È importante rilevare che il Mediatore può sottoporre a indagine soltanto l'attività non giurisdizionale della Corte. Altre 35 istituzioni, organi e organismi della UE sono state oggetto di 101 indagini<sup>14</sup>.

Figura 1.7: Istituzioni e organi oggetto di indagini



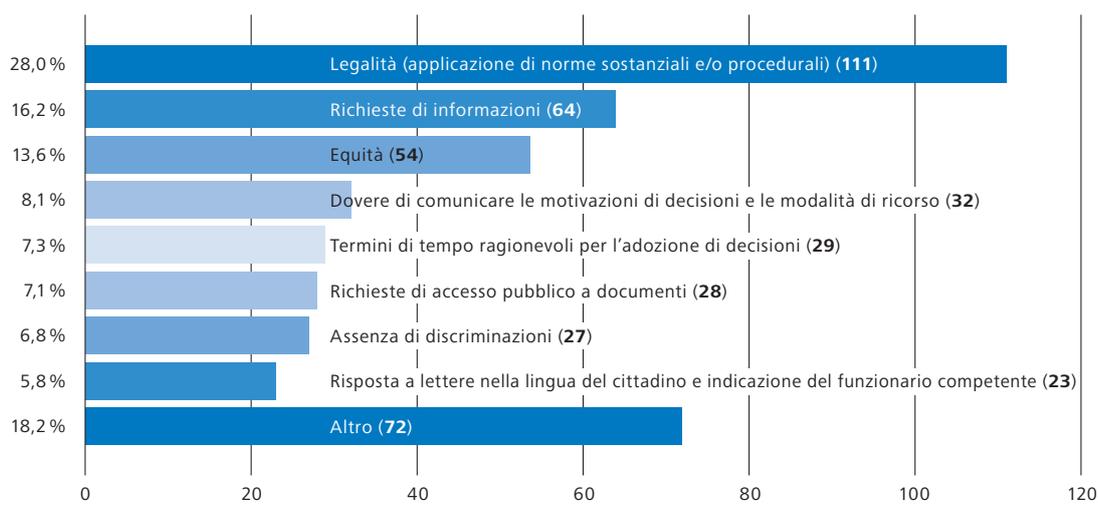
Nota: Nel 2011 il Mediatore ha avviato un'indagine di propria iniziativa nei confronti di più di una istituzione; pertanto, la somma delle percentuali su indicate è superiore a cento.

14. Ufficio europeo per la lotta antifrode (16), Servizio europeo per l'azione esterna (11), Agenzia europea per i medicinali (8), Autorità bancaria europea (5), Eurojust (4), Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (4), Banca europea per gli investimenti (4), Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (3), Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (3), Banca centrale europea (3), Corte dei conti europea (3), Agenzia europea per la sicurezza aerea (3), Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto (2), Comitato economico e sociale europeo (2), Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (2), Consiglio europeo (2), Europol (2), Agenzia esecutiva per la ricerca (2), Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (2), Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (2), Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (2), Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno (2), Impresa comune europea per il progetto ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione (2), Comitato delle regioni dell'Unione europea (1), Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione (1), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (1), Frontex (1), Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (1), Agenzia europea per i prodotti chimici (1), Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (1), Agenzia europea dell'ambiente (1), Autorità europea per la sicurezza alimentare (1), Accademia europea di polizia (1), Agenzia europea per la sicurezza marittima (1) e Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (1).



Le principali fattispecie di presunta cattiva amministrazione sulle quali il Mediatore ha indagato nel 2011 riguardavano violazioni di legalità (28 % delle indagini), richieste di informazioni (16,2 %), equità (13,6 %), comunicazione delle motivazioni di decisioni e delle modalità di ricorso (8,1 %), termini di tempo ragionevoli per l'adozione di decisioni (7,3 %), richieste di accesso pubblico a documenti (7,1 %), assenza di discriminazioni (6,8 %) e obbligo di rispondere alle lettere nella lingua dei cittadini e di indicare il funzionario competente (5,8 %).

**Figura 1.8: Presunti casi di cattiva amministrazione riguardanti:**



Nota: In alcuni casi un'indagine ha riguardato due o più presunte fattispecie di cattiva amministrazione; pertanto, la somma delle percentuali su indicate è superiore a cento.

## Denunce e indagini

1.4 Risultati delle  
indagini del Mediatore

Come mostra la figura 1.6, nel 2011 il Mediatore ha archiviato 318 indagini; di esse, 310 erano state avviate sulla base di una denuncia e otto di propria iniziativa.

L'82 % delle denunce presentate che hanno portato all'avvio di indagini (253) è stato presentato da privati cittadini, mentre il restante 18 % (57) è stato presentato da imprese, associazioni e altre persone giuridiche.

L'82 % delle denunce presentate che hanno portato all'avvio di indagini (253) è stato presentato da privati cittadini, mentre il restante 18 % (57) è stato presentato da imprese, associazioni e altre persone giuridiche.

Tabella 1.3: Fonte delle denunce sfociate in indagini archiviate nel 2011

Imprese, associazioni e altre persone giuridiche	18 % (57)
Privati cittadini	82 % (253)

La durata della maggior parte delle indagini archiviate dal Mediatore nel 2011 è stata inferiore a un anno (66 %). Più di un terzo delle indagini (36 %) sono state completate entro tre mesi; alcuni di questi casi sono stati risolti dal Mediatore molto rapidamente, ad esempio con una semplice telefonata all'istituzione interessata per proporre una soluzione<sup>15</sup>. Il Mediatore ha concluso oltre l'80 % delle indagini entro 18 mesi. La durata media delle indagini è stata di dieci mesi, rispetto alla media di nove mesi registrata nel 2010.

Tabella 1.4: Durata delle indagini relative ai casi archiviati nel 2011

Durata media delle indagini	10 mesi
Casi chiusi entro 3 mesi	36 %
Casi chiusi entro 12 mesi	66 %
Casi chiusi entro 18 mesi	80 %

Nota: Durata calcolata sulla base di mesi di 30 giorni.

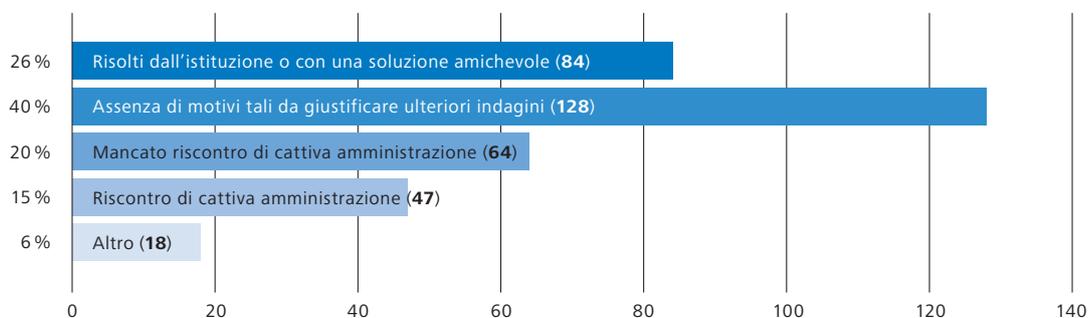
Come mostra la figura 1.9, in 84 dei casi archiviati dal Mediatore nel 2011 è stato raggiunto un risultato positivo quando l'istituzione interessata ha acconsentito a una soluzione amichevole o ha risolto la questione. Il Mediatore non ha riscontrato cattiva amministrazione in 64 casi, l'ha invece accertata in altri 47 casi. In tredici (sette nel 2010) di questi casi, l'istituzione interessata ha accolto del tutto o in parte un progetto di raccomandazione. Il Mediatore ha archiviato 35 casi con osservazioni critiche (si veda la figura 1.10) e in 39 casi ha emesso ulteriori osservazioni per contribuire a migliorare le prestazioni future dell'istituzione interessata. Questi dati sono illustrati più in dettaglio in appresso<sup>16</sup>.

15. Questo dato comprende i casi nei quali il Mediatore avrebbe condotto un'indagine completa se il denunciante non avesse ritirato la denuncia, nonché i casi nei quali il Mediatore ha condotto un'indagine che ha successivamente chiuso perché il denunciante ha deciso di adire le vie legali.

16. L'analisi che segue si basa sulle indagini chiuse nel 2011. Se un'indagine riguardava più di una denuncia, il Mediatore può aver emesso più di una conclusione.



**Figura 1.9: Risultati delle indagini chiuse nel 2011**



Nota 1: In alcuni casi il Mediatore ha chiuso le indagini per due o più motivi; pertanto, la somma delle percentuali su indicate è superiore a 100.

Nota 2: In un caso in cui ha riscontrato cattiva amministrazione, il Mediatore ha chiuso l'indagine sia con un'osservazione critica sia con una bozza di raccomandazione che è stata pienamente accettata dall'istituzione.

## Mancato riscontro di cattiva amministrazione

Nel 2011 il Mediatore ha archiviato 64 casi senza aver riscontrato gli estremi di cattiva amministrazione. Il mancato riscontro di cattiva amministrazione non è un esito necessariamente negativo per il denunciante, che può quanto meno ricevere una spiegazione esaustiva da parte dell'istituzione interessata, nonché l'analisi indipendente del Mediatore sul caso. Al tempo stesso, e come dimostra il caso illustrato in appresso, questa conclusione rappresenta la prova tangibile che l'istituzione interessata ha agito in conformità ai principi di buona amministrazione.

**Il mancato riscontro di cattiva amministrazione non è un esito necessariamente negativo per il denunciante, che può quanto meno ricevere una spiegazione esaustiva da parte dell'istituzione interessata.**

### Diritto alla libera circolazione nella UE

A un cittadino irlandese che viveva nei Paesi Bassi era stata diagnosticata una malattia degenerativa e gli erano state prescritte medicine palliative contenenti cannabis. Ai suoi ripetuti tentativi

di ottenere il permesso per una breve visita alla famiglia in Irlanda, le autorità irlandesi avevano risposto dichiarando che sarebbe stato arrestato all'ingresso nel paese per detenzione di sostanze stupefacenti vietate. Il cittadino aveva quindi presentato alla Commissione una denuncia per infrazione, ma la Commissione non aveva riscontrato alcuna violazione del diritto della UE nel comportamento dell'Irlanda. Egli si era allora rivolto al Mediatore, che, a seguito di un'indagine (caso **2062/2010/JF**), non aveva accertato gli estremi di cattiva amministrazione da parte della Commissione. Questo caso riguardava disposizioni dell'*acquis* di Schengen che non erano ancora vincolanti per l'Irlanda, che poteva perciò applicare regolarmente la propria normativa in materia di sostanze stupefacenti senza tener conto delle suddette disposizioni. Nonostante

questa conclusione, il Mediatore, profondamente colpito dal caso, ha informato il difensore civico irlandese e il presidente della commissione irlandese per i diritti umani e li ha invitati ad adottare tutte le azioni che ritenessero utili.

## Denunce e indagini

### Osservazioni ulteriori

Anche quando il Mediatore non riscontra cattiva amministrazione o stabilisce che non vi sono motivi per continuare un'indagine, può comunque formulare una osservazione ulteriore per migliorare la qualità dell'amministrazione. Una osservazione ulteriore non va intesa come una critica all'istituzione cui è rivolta, bensì come un suggerimento per migliorare una determinata prassi, al fine di elevare la qualità del servizio fornito ai cittadini. Nel 2011 il Mediatore ha formulato osservazioni ulteriori in 39 casi, incluso quello illustrato di seguito.

#### Presunta mancata concessione di pieno accesso a un documento

Nel 2008 si era svolta una riunione tra il commissario responsabile per il commercio e i rappresentanti di un'associazione imprenditoriale. Un'organizzazione della società civile aveva chiesto accesso ai verbali di quella riunione e lo aveva ottenuto solo in parte. Aveva quindi presentato una denuncia al Mediatore (caso **1633/2008/DK**), il quale aveva concluso che la Commissione non aveva motivato adeguatamente la propria decisione di negare l'accesso a talune parti del documento e di cancellare una sezione dello stesso. Nella sua risposta la Commissione forniva una versione rivista delle proprie motivazioni e concedeva accesso alla parte del documento precedentemente cancellata. Il Mediatore ha ritenuto che la risposta della Commissione alla proposta di una soluzione amichevole fosse ampiamente soddisfacente, ma ha aggiunto una osservazione ulteriore rammentando che le istituzioni non possono decidere che una determinata parte di un documento esistente costituisca un «documento secondario» o un documento a sé stante semplicemente perché contiene un genere o un tipo diverso di informazioni. Il Mediatore ha rilevato altresì che le istituzioni devono trattare i riferimenti ad allegati come parte integrante del documento in questione, senza escluderli dalle loro analisi quando valutano una richiesta di accesso a documenti.

### Casi risolti dall'istituzione e soluzioni amichevoli

Laddove possibile, il Mediatore si adopera per giungere a un esito equo che soddisfi entrambe le parti, sia il denunciante che l'istituzione denunciata. La cooperazione delle istituzioni della UE è essenziale per conseguire simili risultati, che aiutano a migliorare i rapporti tra le istituzioni e i cittadini e possono evitare contenziosi lunghi e costosi.

Nel corso del 2011, in 84 casi l'istituzione ha risolto la questione oppure è stata trovata una soluzione amichevole. In appresso è riportato un esempio eloquente di uno di tali casi.

#### Mancanza di informazioni

Il terremoto e lo tsunami che hanno colpito il Giappone nel marzo 2011 hanno danneggiato la centrale nucleare di Fukushima, con conseguente aumento della contaminazione radioattiva nella zona circostante. Il Mediatore ha ricevuto numerose denunce da parte di cittadini secondo i quali vi era una mancanza di informazioni sui cambiamenti apportati ai livelli massimi ammissibili di contaminazione radioattiva degli alimenti che la UE importa dal Giappone. Quando il Mediatore ha sottoposto tale questione alla Commissione (nell'indagine di propria iniziativa **OI/5/2011/BEH**), ha spiegato che, immediatamente dopo l'incidente, la UE aveva attivato i meccanismi di emergenza adottati a seguito dell'incidente di Chernobyl e che prevedono livelli massimi ammissibili di contaminazione radioattiva degli alimenti superiori ai livelli giapponesi. Nell'aprile 2011 la Commissione ha abbassato i livelli massimi ammissibili per adeguarli a quelli giapponesi.



Se un'indagine porta a una conclusione preliminare di cattiva amministrazione, il Mediatore si adopera per addivenire ad una soluzione amichevole, ove possibile. Nel corso dell'anno ha archiviato dieci casi, tra cui quello illustrato in appresso, con una soluzione amichevole. Alla fine del 2011 erano ancora oggetto di esame 28 proposte di soluzione amichevole.

ufficiali della UE e che avrebbe spiegato la propria politica linguistica. Il denunciante si dichiarava pienamente soddisfatto della nuova politica linguistica della UAMI. Il Mediatore ha espresso apprezzamento per la risposta della UAMI e ha considerato risolta la questione.

Se un'indagine porta ad una conclusione preliminare di cattiva amministrazione, il Mediatore si adopera per addivenire a una soluzione amichevole, ove possibile.

### Politica linguistica illegale

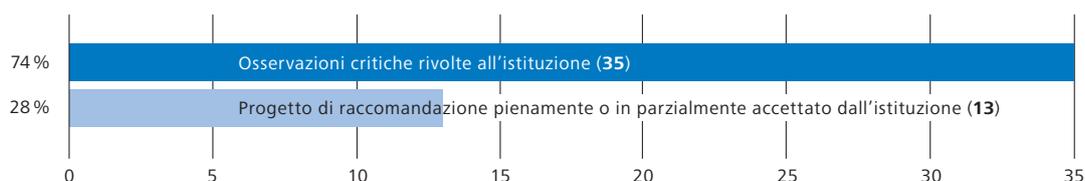
Un cittadino polacco aveva notato che il sito web dell'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno (UAMI) è disponibile soltanto nelle lingue francese, inglese, italiano, spagnolo e tedesco. Aveva quindi inviato alla UAMI un messaggio di posta elettronica in lingua polacca, rilevando che il sito non era disponibile in polacco e chiedendo all'Ufficio di rimediare a tale situazione, da lui giudicata illegale. La UAMI rispondeva in inglese osservando che poteva rispondere soltanto alle e-mail scritte in una delle cinque lingue di lavoro su citate e consigliava al denunciante di sottoporre successive interrogazioni in una di quelle lingue. Il denunciante si rivolgeva allora al Mediatore (caso **2413/2010/MHZ**), che avviava un'indagine sulla denuncia presentata. Dopo l'indagine del Mediatore, la UAMI modificava la propria prassi decidendo di rispondere alle interrogazioni in una qualsiasi delle 23 lingue ufficiali dell'Unione europea. Annunciava inoltre che avrebbe reso disponibile il proprio sito web in tutte le lingue

In alcuni casi la denuncia può essere composta o si può addivenire ad una soluzione amichevole con l'offerta di un risarcimento al denunciante da parte della istituzione interessata. Qualsiasi offerta di questo tipo è fatta *ex gratia*, cioè non implica un'ammissione di responsabilità giuridica e non crea un precedente giuridico.

### Riscontro di cattiva amministrazione

Il Mediatore ha riscontrato cattiva amministrazione nel 15 % dei casi archiviati nel 2011. Ha archiviato 35 casi di cattiva amministrazione con osservazioni critiche all'istituzione interessata (33 casi nel 2010) e 13 casi dopo che l'istituzione denunciata aveva accolto il suo progetto di raccomandazione.

Figura 1.10: Indagini su casi di cattiva amministrazione riscontrata



Nota: In un caso in cui aveva riscontrato cattiva amministrazione, il progetto di raccomandazione è stato parzialmente accettato dall'istituzione ma il Mediatore ha adottato anche una osservazione critica. Pertanto la somma delle percentuali su indicate è superiore a 100.

## Denunce e indagini

### Osservazioni critiche

Se non è possibile addivenire a una soluzione amichevole o se la ricerca di tale soluzione non va a buon fine, il Mediatore archivia il caso con un'osservazione critica rivolta all'istituzione interessata oppure redige un progetto di raccomandazione. Di solito formula un'osservazione critica quando (i) l'istituzione non può più porre rimedio all'atto di cattiva amministrazione, (ii) l'atto di cattiva amministrazione non risulta avere ripercussioni generali e (iii) non appare necessaria un'azione di follow-up da parte del Mediatore. Il Mediatore, inoltre, formula un'osservazione critica anche qualora ritenga che un progetto di raccomandazione non sia di particolare utilità, nonché quando l'istituzione interessata non accetta il progetto di raccomandazione ed quando il Mediatore non reputi opportuno trasmettere una relazione speciale al Parlamento.

L'osservazione critica conferma al denunciante la fondatezza della sua denuncia; inoltre, segnala all'istituzione gli errori che ha commesso, per evitare in futuro casi simili di cattiva amministrazione. L'esempio riportato di seguito illustra le circostanze che possono indurre il Mediatore a formulare un'osservazione critica.

L'osservazione critica conferma al denunciante la fondatezza della sua denuncia; inoltre, segnala all'istituzione gli errori che ha commesso, per evitare in futuro casi simili di cattiva amministrazione.

### Informazioni fuorvianti

L'eruzione di un vulcano islandese nell'aprile 2010 aveva causato la cancellazione di migliaia di voli in Europa. Il 4 maggio 2010 la Commissione aveva pubblicato su diversi siti web informazioni per i passeggeri interessati, tra cui un documento «domande e risposte». Il giorno successivo l'Associazione europea delle compagnie aeree regionali aveva inviato un'e-mail alla Commissione per richiamarne l'attenzione su ciò che reputava fossero informazioni fuorvianti. In particolare, l'Associazione rilevava che il documento implicava erroneamente che i passeggeri avessero automaticamente diritto a un risarcimento in tutti i casi di ritardata consegna del bagaglio. La Commissione aveva impiegato due settimane per concludere che una parte delle informazioni contenute nel documento era effettivamente fuorviante e oltre un mese per toglierle dal sito web. Nel caso **1301/2010/GG** il Mediatore ha criticato la Commissione per aver pubblicato informazioni fuorvianti e ha concluso che il tempo impiegato dalla Commissione per rimuoverle dal sito web era stato troppo lungo. Il Mediatore ha ritenuto che sarebbe stata necessaria un'azione molto più rapida, considerato che la rilevanza delle informazioni diminuiva a mano a mano che la situazione negli aeroporti europei cominciava a tornare alla normalità.

### Seguito dato alle osservazioni critiche e ulteriori osservazioni

Allo scopo di assicurare che le istituzioni possano imparare dagli errori compiuti e quindi evitare episodi di cattiva amministrazione in futuro, il Mediatore informa il pubblico con cadenza annuale delle conclusioni dal lui raggiunte sul seguito dato dalle istituzioni alle osservazioni critiche e alle osservazioni ulteriori. A tal fine si avvale di uno studio che pubblica sul sito web.



### **Seguito dato alle osservazioni critiche e alle osservazioni ulteriori formulate nel 2010<sup>17</sup>**

Il Mediatore ha invitato le istituzioni interessate a rispondere, entro sei mesi, alle osservazioni critiche e ulteriori che ha formulato nel 2010. Ha ricevuto risposte a tutte le osservazioni fatte, sia pure, in alcuni casi, in ritardo.

Talvolta il seguito dato alle osservazioni critiche e ulteriori è stato esemplare, il che dimostra chiaramente che i responsabili riconoscono l'importanza di questo approccio al fine di migliorare il servizio offerto ai cittadini. In altri casi la risposta aveva un tono difensivo e sgradevole, a riprova del fatto che sia il Mediatore sia le istituzioni stesse hanno ancora molto lavoro da fare per portare l'amministrazione della UE a un livello elevato. Sommando le osservazioni critiche e le ulteriori osservazioni

(485/2008/PB, 1039/2008/FOR, 1658/2008/PB e 1302/2009/TS), l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (182/2010/MHZ) e l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) (923/2009/FOR).

### **Progetti di raccomandazione**

Qualora l'istituzione interessata abbia la possibilità di eliminare il caso di cattiva amministrazione oppure esso sia di particolare gravità o comporti implicazioni di carattere generale, il Mediatore formula di norma un progetto di raccomandazione all'istituzione interessata o denunciata. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6, dello statuto del Mediatore, l'istituzione deve inviare un parere dettagliato entro tre mesi.

**Sommando le osservazioni critiche e le ulteriori osservazioni formulate nel 2010, il tasso dei seguiti soddisfacenti è stato del 78 %.**

formulate nel 2010, il tasso dei seguiti soddisfacenti è stato del 78 %. Il seguito dato alle osservazioni ulteriori è stato soddisfacente nel 95 % dei casi, mentre il tasso di seguiti soddisfacenti dati alle osservazioni critiche è stato notevolmente inferiore, pari al 68 %.

In sette casi il seguito dato alle osservazioni merita una menzione particolare; si tratta infatti di casi che dovrebbero servire da modello per altre istituzioni di quale sia il modo migliore per reagire alle osservazioni critiche e ulteriori. Questi casi riguardano il Parlamento (1825/2009/IP), la Commissione

Nel corso del 2011 il Mediatore ha formulato 25 progetti di raccomandazione, compreso il caso illustrato di seguito. Inoltre, 10 progetti di raccomandazione formulati nel 2010 hanno portato a decisioni nel 2011, mentre tre altri casi sono stati archiviati in seguito alle relative raccomandazioni fatte nel 2009. Nel corso dell'anno il Mediatore ha chiuso 13 casi dopo che l'istituzione aveva accettato il progetto di raccomandazione del tutto o in parte. Il Mediatore ha archiviato otto casi con osservazioni critiche. Alla fine del 2011 erano ancora oggetto di esame ventuno progetti di raccomandazione, di cui tre formulati nel 2010 e 18 nel 2011.

<sup>17</sup> Lo studio è disponibile sul sito web del Mediatore all'indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/followup.faces/en/11058/html.bookmark>

## Denunce e indagini

### Trasparenza, buona amministrazione e non discriminazione

La Commissione esegue periodicamente consultazioni pubbliche affinché i cittadini, le associazioni e altri soggetti interessati possano prender parte al processo decisionale dell'Unione europea. Nel 2010 un avvocato spagnolo aveva inviato al Mediatore una denuncia (caso **640/2011/AN**) lamentando che la Commissione aveva pubblicato una consultazione sulla tassazione a carico del settore finanziario solo in francese, inglese e tedesco. La Commissione aveva ammesso che le barriere linguistiche possono ostacolare la partecipazione dei cittadini alle sue consultazioni, ma aveva anche sostenuto che il tempo e le risorse possono limitare l'applicazione del multilinguismo e che essa non era tenuta a pubblicare le consultazioni in tutte le lingue della UE. Il Mediatore ha concluso che la restrittiva politica linguistica della Commissione costituiva un caso di cattiva amministrazione e ha pertanto invitato l'istituzione a pubblicare le consultazioni in tutte le ventitré lingue della UE o a fornire traduzioni su richiesta. Alla Commissione veniva fissato il termine del 29 febbraio 2012 per la presentazione di un parere dettagliato sulla raccomandazione.

### Relazioni speciali

Se un'istituzione dell'Unione non risponde in modo soddisfacente a un progetto di raccomandazione, il Mediatore può trasmettere una relazione speciale al Parlamento europeo. Tale relazione può contenere raccomandazioni.

Come si sottolinea nella *Relazione annuale 1998* del Mediatore europeo, la possibilità di sottoporre al Parlamento una relazione speciale costituisce uno strumento prezioso per il lavoro del Mediatore. Una relazione speciale al Parlamento europeo rappresenta l'ultima azione sostanziale che il Mediatore può compiere nella gestione di un caso. Questo perché l'adozione di una risoluzione e l'esercizio dei propri poteri da parte del Parlamento rientrano nella sua discrezionalità politica. Il Mediatore dà, ovviamente, ogni informazione e consulenza di cui il Parlamento possa aver bisogno in sede di esame della relazione speciale.

Il regolamento del Parlamento europeo attribuisce alla commissione per le petizioni la responsabilità di gestire i rapporti tra il Parlamento e il Mediatore. Durante la riunione della commissione per le petizioni del 12 ottobre 2005, il Mediatore si è impegnato, ai sensi dell'articolo 205, paragrafo 3, del regolamento del Parlamento, a comparire dinanzi alla commissione ogniqualvolta presenti una relazione speciale al Parlamento.

Nel 2011 il Mediatore non ha presentato relazioni speciali al Parlamento.



## 1.5 Casi esemplari di buona prassi

Dieci casi esemplari archiviati nel 2011 fungono da modello di buone prassi. La disponibilità delle istituzioni a collaborare con il Mediatore per dare un esito soddisfacente alle denunce è un'importante dimostrazione del loro impegno ad attuare il principio della cultura del servizio. In alcuni di questi casi il coinvolgimento costruttivo del denunciante si è rivelato un fattore essenziale per trovare una soluzione soddisfacente per entrambe le parti.

| Dieci casi esemplari archiviati nel 2011 fungono da modello di buone prassi.

Ne è un esempio il caso [3264/2008/GG](#). Il Mediatore ha lodato la Commissione e in particolare la sua direzione generale Società dell'informazione e mezzi di comunicazione per l'approccio costruttivo a questo caso. La Commissione aveva comunicato al datore di lavoro del denunciante supposizioni riguardanti il denunciante e sua moglie che andavano al di là della mera presunzione dell'esistenza di un conflitto di interessi. Nella sua risposta la Commissione trasmetteva la bozza di una lettera che intendeva inviare al datore di lavoro del denunciante per chiarire la questione. Dopo ulteriori contatti tra il denunciante, il Mediatore e la Commissione, quest'ultima accettava di modificare la lettera in questione. Nella lettera poi inviata, la Commissione ammetteva di aver ecceduto rispetto a quanto strettamente previsto dai suoi doveri quando aveva comunicato supposizioni riguardanti sia il denunciante che la moglie. La Commissione dichiarava altresì che tali supposizioni si erano successivamente rivelate infondate.

Un altro esempio di utile collaborazione tra il Mediatore, il denunciante e l'istituzione è il caso [2533/2009/VIK](#), che riguardava una presunta discriminazione linguistica sul sito web dell'EPSO. Il denunciante contestava la dichiarazione dell'EPSO, pubblicata sul suo sito, secondo cui, per ragioni operative, l'Ufficio poteva rispondere soltanto alle richieste sottoposte in francese, inglese o tedesco. L'EPSO spiegava che il proprio sito web si rivolge a due diversi tipi utenti: (i) i candidati che partecipano ai concorsi e alle procedure di selezione e (ii) il pubblico in generale. In riferimento al primo gruppo, l'EPSO illustrava le ragioni che l'avevano indotto a ritenere che le

lingue usate nella corrispondenza con i candidati che partecipano alle procedure di selezione potevano essere limitate al francese, all'inglese e al tedesco. Il denunciante non contestava tali spiegazioni. In riferimento, poi, al secondo gruppo di utenti del sito, l'EPSO faceva osservare che trattava allo stesso modo tutte le richieste di informazioni spedite dai cittadini, con l'unica differenza che, vista la possibile necessità di una traduzione, ci poteva volere più tempo per rispondere a una richiesta sottoposta in una lingua diversa dal francese, dall'inglese e dal tedesco. Il denunciante ha accettato le spiegazioni dell'EPSO, rilevando però che questa informazione doveva essere pubblicata sul sito web dell'Ufficio, e al proposito ha avanzato proposte precise e costruttive sulle quali l'EPSO si è espresso in termini positivi.

Visti i numerosi casi riguardanti la trasparenza che il Mediatore affronta ogni anno, i casi modello in questo campo sono particolarmente graditi. Il fascicolo

## Denunce e indagini

**2497/2010/FOR** verteva sul rifiuto di concedere pubblico accesso all'elenco dei partecipanti a un'audizione pubblica organizzata dal Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria (CEBS). Dato che il 1° gennaio 2011 il CEBS è diventato l'Autorità bancaria europea (ABE), l'indagine del Mediatore si è indirizzata all'ABE, la quale affermava di aver preso misure immediate per adeguarsi a tutti i requisiti concernenti la trasparenza. Come segno di tale suo impegno, si dichiarava disposta a permettere al denunciante di accedere all'elenco dei partecipanti all'audizione del CEBS.

In risposta a un progetto di raccomandazione del Mediatore, l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) acconsentiva a concedere pubblico accesso a relazioni riguardanti casi di sospetta seria reazione avversa ad un farmaco. Nell'archiviare il caso **3106/2007/FOR**, il Mediatore ha riconosciuto gli importanti progressi compiuti dall'Agenzia nel rendere il suo lavoro più trasparente.

Poco tempo dopo che il Mediatore aveva avviato un'indagine sul caso **2609/2010/BEH**, il denunciante gli comunicava che la Commissione gli aveva concesso accesso illimitato a tutti i documenti richiesti. Tali documenti concernevano la comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione dell'articolo 296 del trattato agli appalti pubblici della difesa. In un primo momento la Commissione aveva argomentato che i documenti richiesti rientravano interamente nell'ambito delle eccezioni previste all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, ove si fa riferimento «alla difesa e alle questioni militari».

Infine, in merito alla trasparenza va citato il caso **3072/2009/MHZ**, che concerneva l'incapacità della Commissione di gestire in maniera diligente una denuncia contro il suo registro dei rappresentanti di interessi (il «registro per la trasparenza»). Una ONG aveva contestato i dati relativi al bilancio per le attività di lobbismo di uno specifico gruppo d'interesse che la Commissione aveva incluso nel registro. Il Mediatore aveva proposto una soluzione amichevole, osservando che la Commissione poteva chiedere al gruppo in questione di fornire spiegazioni sulle spese sostenute per le attività di lobbismo, e aveva suggerito altresì che la Commissione definisse e rendesse pubbliche norme generali riguardanti (i) le procedure applicate alla trattazione delle denunce relative al registro, (ii) il modo in cui i gruppi d'interesse dovrebbero calcolare i rispettivi bilanci per le attività di lobbismo e (iii) il modo in cui dovrebbero segnalare le attività idonee ai fini del registro. La Commissione ha accolto tutte le proposte.

L'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno (UAMI) ha acconsentito a modificare la propria politica linguistica a seguito di un'indagine del Mediatore nel caso **2413/2010/MHZ**. Il Mediatore aveva sostenuto che, ai fini di una buona prassi amministrativa, è necessario che, per quanto possibile, le istituzioni, organi e organismi della UE forniscano informazioni ai cittadini nella loro rispettiva lingua. La UAMI si è dichiarata disponibile ad accettare richieste scritte dai cittadini dell'Unione in una qualsiasi delle lingue citate all'articolo 55, paragrafo 1, del TUE e a rispondere nella stessa lingua. Ha annunciato altresì che



avrebbe reso disponibile la homepage del proprio sito web in tutte le lingue della UE e fornito spiegazioni sulla propria politica linguistica.

I casi [1804/2009/MHZ](#) e [899/2011/TN](#) vertevano su due disposizioni della Carta dei diritti fondamentali: l'inserimento delle persone con disabilità e il principio di equità<sup>18</sup>. Nello specifico, i casi concernevano una disposizione dello statuto dei funzionari in base alla quale le indennità per figli a carico di un dipendente della UE possono essere raddoppiate se il figlio è affetto da una patologia grave che comporta pesanti oneri economici. Nel primo caso il Parlamento aveva accettato di tenere in considerazione le decisioni dei propri dipendenti di lavorare a tempo parziale qualora si trovi a decidere di casi in cui il funzionario interessato incontri difficoltà a dimostrare l'esistenza di pesanti oneri economici derivanti dalla disabilità del figlio. Nel secondo caso la Commissione aveva riconosciuto che avrebbe dovuto versare al denunciante la doppia indennità a partire dalla data in cui quest'ultimo aveva cominciato a lavorare in qualità di funzionario della UE, non a partire dalla data in cui ne aveva fatto richiesta. Questo caso è stato archiviato rapidamente dopo che la Commissione aveva risposto positivamente a una serie di domande poste dal Mediatore nella sua lettera di comunicazione di avvio dell'indagine.

Infine, il Mediatore ha accolto con favore le azioni compiute dalla Commissione nel caso [1786/2010/PB](#) allo scopo di rendere meno burocratiche le procedure di finanziamento della ricerca europea. Il caso riguardava i cosiddetti fondi

di «prefinanziamento» erogati dalla Commissione nel quadro del settimo programma quadro per la ricerca della UE. Il denunciante aveva contestato il fatto che la Commissione avesse chiesto ai beneficiari dei finanziamenti della UE di garantire che i fondi ricevuti producessero interessi a vantaggio del bilancio della UE. Tale obbligo, secondo il denunciante, costituiva un onere burocratico ed era sproporzionato. Il Mediatore ha ritenuto che le pertinenti disposizioni del regolamento finanziario e le relative disposizioni di esecuzione possano essere interpretate in senso favorevole al denunciante, in particolare alla luce del principio generale di equità. Ha inoltre sostenuto che l'imposizione di obblighi tali da creare oneri sproporzionati per i beneficiari non era conforme al principio di una sana gestione finanziaria. Nella sua risposta, la Commissione ha annunciato l'adozione di norme e pratiche nuove tese a dare attuazione al progetto di raccomandazione del Mediatore sul caso in questione e ha introdotto tali cambiamenti con effetto immediato. Più in generale, la Commissione ha concordato con il Mediatore sulla necessità di applicare contestualmente il principio di una sana gestione finanziaria, in considerazione delle politiche perseguite e del loro contesto. La Commissione ha infine comunicato l'intenzione di adottare questo approccio anche a livello legislativo.

<sup>18</sup>. Rispettivamente l'articolo 26 e l'articolo 41, paragrafo 1, della carta.

## Denunce e indagini

### 1.6 Analisi tematica delle indagini archiviate

Le decisioni di chiusura di indagini sono di norma pubblicate sul sito web del Mediatore (<http://www.ombudsman.europa.eu>) in inglese e, ove diversa, nella lingua in cui è stata redatta la denuncia. È disponibile anche una sintesi in inglese di ciascuna decisione. Le sintesi dei casi selezionati sono pubblicate sul sito in tutte le 23 lingue ufficiali della UE e sono indicative della gamma dei temi affrontati nonché delle istituzioni della UE interessate dalle 318 decisioni di archiviazione adottate dal Mediatore nel 2011, oltre che delle diverse motivazioni che hanno portato all'archiviazione.

La presente sezione illustra le conclusioni più significative in termini di fatto e di diritto delle decisioni di archiviazione delle indagini adottate dal Mediatore nel 2011. Sono compresi anche i casi che hanno avuto un impatto significativo dal punto di vista della promozione della trasparenza e della buona amministrazione nelle istituzioni della UE, i casi che hanno avuto un risultato particolarmente positivo per il denunciante e quelli che hanno offerto al Mediatore la possibilità di chiarire importanti questioni di diritto o di trattare tematiche che non gli erano ancora mai state sottoposte. In considerazione dell'impegno profuso dal Mediatore per promuovere l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali, sono riportati anche i casi importanti concernenti i diritti sanciti dalla Carta.

In questa sezione sono analizzati i temi seguenti, che sono stati l'oggetto principale delle indagini:

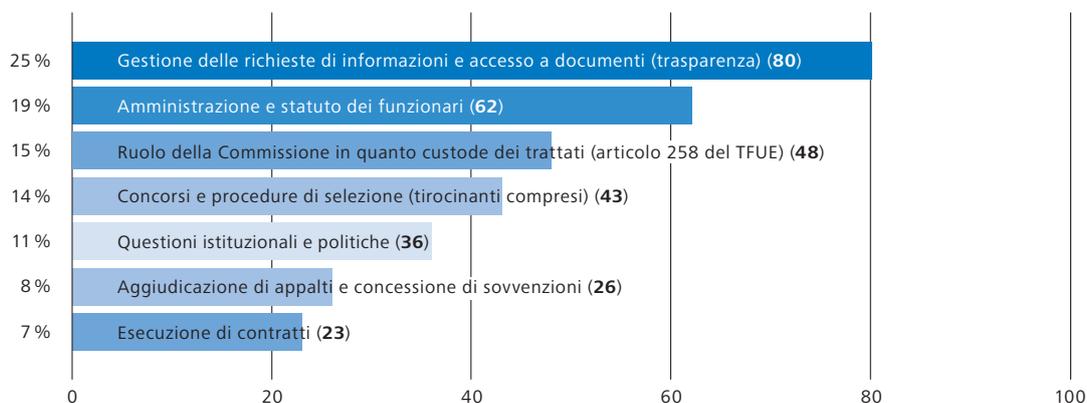
- trasparenza, accesso agli atti e dati personali;
- ruolo della Commissione come custode dei trattati;
- aggiudicazione di appalti e concessione di sovvenzioni;
- esecuzione di contratti;
- amministrazione e statuto dei funzionari;
- concorsi e procedure di selezione;
- questioni istituzionali, politiche e di altro genere.

Ci sono notevoli sovrapposizioni fra le tematiche testé elencate. Ad esempio, le questioni inerenti alla trasparenza vengono sollevate spesso nelle denunce riguardanti le assunzioni o il ruolo della Commissione in quanto custode dei trattati. Va rilevato che queste tematiche non sono elencate nell'ordine in cui appaiono nella figura 1.11<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> La figura 1.11 fornisce informazioni su tutte le indagini concluse nel 2011 in base all'argomento. La figura intende segnalare l'importanza dell'argomento trattato in riferimento al carico complessivo di lavoro del Mediatore. Nonostante le sovrapposizioni, i casi sono riportati in uno solo dei gruppi indicati nella figura.



Figura 1.11: Oggetto delle indagini archiviate



## Trasparenza, accesso agli atti e dati personali

### Accesso pubblico a documenti

L'articolo 10, paragrafo 3, TUE sancisce che nell'Unione europea le decisioni sono prese «nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini», mentre l'articolo 15, paragrafo 1, del TFUE prevede che le istituzioni, organi e organismi dell'Unione operino nel modo più trasparente possibile, al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile. L'articolo 15, paragrafo 3, del TFUE riconosce il diritto fondamentale di accesso ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. Questo stesso diritto è sancito anche dall'articolo 42 della Carta ed è disciplinato dal regolamento n. 1049/2001<sup>20</sup>.

Il regolamento n. 1049/2001 permette ai denunciatori di scegliere le modalità di ricorso: possono ricorrere contro un rifiuto di accesso totale o parziale a documenti ricorrendo in giudizio ai sensi dell'articolo 263 del TFUE o presentando denuncia al Mediatore. Nel 2011 il Mediatore ha completato le indagini relative a 20 denunce concernenti l'applicazione del regolamento n. 1049/2001; 14 di esse erano contro la Commissione. Queste indagini hanno riguardato sia questioni procedurali sia l'applicazione delle eccezioni all'accesso agli atti previste all'articolo 4 del regolamento. Per quanto concerne le eccezioni, la registrazione tardiva e le risposte tardive alle richieste risultavano essere le fattispecie relativamente più comuni<sup>21</sup>. In merito alle risposte tardive, si registra la tendenza a invocare sempre le stesse eccezioni, che sono illustrate in appresso<sup>22</sup>.

<sup>20</sup>. Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione; GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43. Il 30 aprile 2008 la Commissione avanzava una proposta [COM(2008)229 definitivo] per modificare e sostituire il regolamento n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Il 15 dicembre 2011 il Parlamento europeo votava la relazione Cashman concernente la proposta della Commissione.

<sup>21</sup>. Il Mediatore accoglieva pertanto con favore la dichiarazione della Commissione a seguito dell'osservazione critica del Mediatore del 2010; secondo tale dichiarazione, il sistema in atto era organizzato in modo idoneo a garantire che le richieste di accesso a documenti fossero gestite, in linea generale, entro le scadenze stabilite dal regolamento n. 1049/2001. Il Mediatore interpreta tale dichiarazione nel senso che la Commissione considera dette scadenze come realistiche e attuabili.

<sup>22</sup>. In molti casi viene invocata più di una eccezione.

## Denunce e indagini

### Eccezioni riguardanti le relazioni internazionali

Nel caso **1051/2010/BEH** la Commissione<sup>23</sup> aveva negato l'accesso a una sezione concernente i visti contenuta in una relazione sugli incontri tra rappresentanti della UE e della Russia, citando l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e argomentando che: (i) la divulgazione dei dati avrebbe reso di pubblico dominio valutazioni in materia di visti che non erano condivise con la delegazione russa; inoltre, (ii) la divulgazione avrebbe indebolito la posizione negoziale della UE. Il Mediatore aveva tenuto conto del fatto che, secondo la giurisprudenza dei tribunali della UE, gli interessi tutelati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), sono di natura particolarmente sensibile. Pertanto, le istituzioni dispongono di ampi poteri discrezionali quando si tratta di stabilire se la divulgazione di certi dati possa minare interessi pubblici tutelati. Il Mediatore ha quindi ritenuto che l'argomentazione secondo cui la divulgazione avrebbe indebolito la posizione negoziale della UE fosse avvalorata dai risultati della propria ispezione del documento. Inoltre, la sezione in questione del documento verteva su negoziati in corso e consentiva di trarre conclusioni sulla valutazione da parte della UE dell'approccio adottato dalla Federazione russa. Era pertanto plausibile l'argomentazione dell'istituzione secondo cui la divulgazione avrebbe arrecato pregiudizio alla fiducia reciproca tra la Federazione russa e l'UE.

### Eccezione riguardante la consulenza legale

Nel caso **1170/2009/KM** un cittadino tedesco aveva chiesto al Consiglio il permesso di accedere a un parere emesso dal suo servizio giuridico

sulla base giuridica di un regolamento relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati. Il Consiglio aveva autorizzato l'accesso soltanto ai paragrafi introduttivi del parere, sostenendo che la parte centrale del documento rientrava tra le eccezioni di cui al regolamento n. 1049/2001 in materia di tutela della consulenza legale. Dopo aver esaminato il documento, il Mediatore aveva ritenuto in via preliminare che, sulla base di una corretta lettura della sentenza *Turco*<sup>24</sup>, il Consiglio non aveva dimostrato che l'accesso doveva essere negato al fine di tutelare il suo interesse a ricevere utile consulenza legale dal suo servizio giuridico. Il Mediatore aveva quindi suggerito che il Consiglio concedesse accesso a tutto il documento in questione. Riguardo alle questioni procedurali sollevate dal denunciante, il Mediatore aveva proposto che il Consiglio comunicasse ai richiedenti la data ultima prevista dal regolamento n. 1049/2001 per l'adozione di una decisione, nonché gli strumenti di ricorso a loro disposizione entro quella data. Il Consiglio, pur dissentendo dall'analisi del Mediatore, visto il tempo ormai trascorso ha deciso di concedere nondimeno l'accesso al documento e ha acconsentito a comunicare ai richiedenti la data entro la quale delibera sulle loro richieste. Ha tuttavia respinto la proposta di informare in anticipo i richiedenti sugli strumenti di ricorso a loro disposizione.

### Eccezione riguardante attività ispettive, di indagine e di revisione contabile

I tre casi illustrati di seguito avevano come oggetto richieste di accesso a documenti relativi alla legislazione della UE in materia di concorrenza. Il caso **297/2010/GG** concerneva il rifiuto opposto dal direttore generale della DG Concorrenza alla richiesta di accesso al

23. Prima che i servizi del Mediatore eseguissero un esame del documento in questione, la Commissione aveva comunicato al Mediatore che, con l'istituzione del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), la responsabilità del caso era passata a quest'ultimo.

24. Cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, *Svezia e Turco contro Consiglio*, Racc. 2008, pag. I-4723.



manuale di procedura (*Antitrust ManProc*) per la gestione dei casi di concorrenza, a norma degli articoli 101 e 102 del TFUE. La Commissione aveva sostenuto che la divulgazione del manuale avrebbe arrecato un gravissimo pregiudizio al suo processo decisionale e minato gli obiettivi delle sue attività ispettive e di indagine nell'ambito considerato. Aveva, tuttavia, spiegato anche che stava selezionando e adattando alcuni estratti dalla documentazione relativa ai propri procedimenti nei casi di antitrust, al fine di pubblicarli sul proprio sito web in forma di buone prassi. Il denunciante, non soddisfatto da tale approccio, si rivolgeva al Mediatore, il quale, dopo aver esaminato il manuale *Antitrust ManProc*, ha concluso che la Commissione aveva il potere di rifiutare di rivelare determinate parti del documento in questione, ma che ciò non valeva per il documento nella sua interezza. Ha dunque invitato la Commissione a concedere l'accesso a una parte dei moduli (la parte più importante del manuale) e a conferire in via informale con il denunciante per risolvere con equità la questione dell'accesso agli altri documenti dell'*Antitrust ManProc*. La Commissione ha accolto la proposta del Mediatore e adottato misure per darvi attuazione.

Il caso **1403/2010/GG** riguardava la presunta incapacità della DG Concorrenza di gestire in tempo utile e correttamente una richiesta di accesso a documenti relativi a un'indagine su aiuti di Stato. La Commissione rispondeva al denunciante durante l'indagine del Mediatore e si scusava per il ritardo occorso. Sotto il profilo sostanziale, la Commissione rinviava alla sentenza della Corte di giustizia nella causa *Technische Glaswerke*<sup>25</sup>, secondo cui vi era una presunzione generale in base alla quale la divulgazione dei documenti del fascicolo

amministrativo avrebbe pregiudicato, in linea di principio, la tutela degli obiettivi delle attività di indagine. Il Mediatore ha osservato che l'approccio adottato dalla Commissione era conforme al diritto della UE, come interpretato dalla Corte, e ha ritenuto altresì che il denunciante non aveva dimostrato che il fascicolo della Commissione contenesse documenti non coperti dalla suddetta presunzione e che non fossero stati divulgati, né che vi fosse un interesse pubblico prevalente alla loro divulgazione. Tuttavia il Mediatore ha ritenuto anche improbabile che un richiedente sarebbe mai stato nella condizione di confutare la presunzione citata, a meno che non fosse a conoscenza dei documenti contenuti nel fascicolo in questione. Il Mediatore ha dunque constatato con soddisfazione che la Commissione aveva fornito al denunciante un elenco dei documenti presenti nel fascicolo considerato e ha formulato un'osservazione critica invitando la Commissione a comportarsi allo stesso modo in tutti i casi nei quali intenda richiamarsi alla suddetta presunzione.

Il Mediatore condivideva la posizione della DG Concorrenza anche nel caso **1735/2010/MHZ**, secondo la quale doveva essere negato l'accesso al fascicolo amministrativo della Commissione relativo a un'altra indagine su aiuti di Stato, anche in questo caso alla luce della sentenza della Corte nella causa *Technische Glaswerke*. Il Mediatore, tuttavia, confidando nella capacità degli esperti decisori della Commissione di non lasciarsi influenzare da indebite pressioni esterne, non era d'accordo con la Commissione laddove questa sosteneva che l'eccezione era motivata da esigenze di tutela del suo processo decisionale (articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001).

<sup>25</sup>. Causa C-139/07 P, *Commissione contro Technische Glaswerke Ilmenau*, sentenza del 29 giugno 2010, non ancora pubblicata nella Raccolta.

## Denunce e indagini

Nel caso **1581/2010/GG** la Commissione si richiamava nuovamente all'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile per negare l'accesso alle risposte inviate dagli Stati membri e da associazioni di categoria nel contesto della sua indagine su una denuncia di infrazione. Dopo aver esaminato tutti i documenti, il Mediatore non è giunto al convincimento che l'eccezione invocata dalla Commissione la autorizzasse a negare l'accesso alle parti del documento che contenevano puramente informazioni fattuali. La Commissione ha risposto comunicando che avrebbe riconsiderato la richiesta del denunciante, allo scopo di concedergli accesso a tutto o a una parte del documento dopo essersi consultata con gli Stati membri interessati.

Anche il caso **2073/2010/AN** riguardava l'accesso a documenti relativi a un procedimento d'infrazione, concernenti in questo caso questioni ambientali in Spagna. Dopo che il Mediatore aveva avviato la propria indagine, la Commissione aveva concesso al denunciante accesso ad alcuni dei documenti richiesti, negando invece l'accesso ad altri. Il Mediatore, viste le eccezioni citate dalle autorità spagnole, ha ritenuto giustificato il rifiuto opposto dalla Commissione di concedere l'accesso a determinati documenti redatti da quelle stesse autorità. In merito, poi, alla gestione della domanda di accesso agli altri documenti, il Mediatore ha criticato la Commissione per essersi rifiutata a torto di concedere al denunciante accesso ad alcuni dei propri documenti interni, per non aver considerato la possibilità di concedere al denunciante un accesso parziale e per non aver debitamente valutato l'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione. Il Mediatore ha altresì criticato il ritardo intervenuto nella gestione della domanda di conferma del denunciante.

### **Eccezione riguardante il processo decisionale dell'istituzione**

Il caso **1294/2009/DK** riguardava la mancata concessione dell'accesso a tutto il testo di una relazione sulla valutazione d'impatto di una proposta di regolamento del Consiglio. Durante l'indagine del Mediatore, la Commissione ha presentato al Consiglio e al Parlamento una proposta legislativa formulata, in parte, sulla base del contenuto della relazione in questione. Anche se, alla fine, la Commissione ha autorizzato l'accesso all'intera relazione, il Mediatore ha esaminato la sua decisione iniziale di non concedere l'accesso completo al documento e ha accertato che, in tale decisione originaria, la Commissione non aveva sufficientemente dimostrato (i) perché la divulgazione dell'intera relazione in quel momento avrebbe compromesso gravemente il suo processo decisionale né (ii) che non sussisteva un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

### **Accesso pubblico alle informazioni**

L'articolo 41 della Carta sancisce il diritto di ogni persona a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, nonché il diritto di ricevere risposta. Nel corso del 2011 il Mediatore ha trattato molti casi nei quali il denunciante sosteneva che l'amministrazione non aveva risposto adeguatamente o per nulla. Questi casi sono stati trattati secondo procedure semplificate, in modo da garantire al denunciante una risposta rapida. Il caso **1711/2010/BEH** costituisce un esempio di indagine completa su una presunta mancanza di fornire informazioni. Nello specifico, il caso riguardava il rifiuto della Commissione di indicare l'importo dei diritti pensionistici acquisiti da un ex agente temporaneo. La Commissione aveva



sostenuto che spettava al denunciante fare da sé il calcolo di tali diritti e gli aveva comunicato la formula del calcolo nonché tutti gli importi da utilizzare a tal fine. Il denunciante ha ringraziato il Mediatore per il forte impegno profuso al fine di risolvere la questione.

Anche il caso **2470/2009/TN** riguardava la gestione di una richiesta di informazioni, rivolta all'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO). Dopo aver accertato che l'EPSO non aveva fornito al denunciante nei tempi previsti una spiegazione sufficientemente chiara, ai sensi dell'articolo 18 del *Codice europeo di buona condotta amministrativa*, sui motivi per cui le informazioni non potevano essere fornite, il Mediatore ha archiviato il caso con un'osservazione critica.

### Protezione dei dati

Gli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali riguardano, rispettivamente, i diritti fondamentali alla privacy e alla protezione dei dati personali. Tra le eccezioni previste dall'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, quelle specificate al paragrafo 1, lettera b), si applicano ai diritti citati. Tale eccezione era pertinente al caso **3106/2007/FOR**, relativo al rifiuto dell'Agenzia europea per i medicinali di concedere accesso pubblico a relazioni riguardanti casi di sospetta seria reazione avversa ad un farmaco. L'Agenzia ha infine acconsentito a concedere al denunciante l'accesso ai documenti richiesti dopo aver rimosso i dati personali dei pazienti e dei medici autori delle relazioni.

### Ruolo della Commissione come custode dei trattati

Lo Stato di diritto è un principio fondante dell'Unione europea. Uno dei compiti più importanti della Commissione è di fungere da custode dei trattati<sup>26</sup>. L'articolo 258 del TFUE istituisce una procedura generale nell'ambito della quale la Commissione può compiere indagini e segnalare alla Corte di giustizia eventuali infrazioni del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri. La Commissione può avviare indagini di propria iniziativa, sulla scorta di una denuncia oppure in risposta a una richiesta del Parlamento europeo di occuparsi di una petizione a lui inviata ai sensi dell'articolo 227 del TFUE. A questioni specifiche, quali aiuti di Stato illegittimi, si applicano altre procedure.

In tale contesto va citato il progetto EU Pilot<sup>27</sup>, un metodo di lavoro sviluppato dalla Commissione e dagli Stati membri allo scopo di porre rimedio quanto prima possibile alle violazioni del diritto della UE senza ricorrere alle procedure di infrazione. Il progetto mira a garantire un'attuazione più efficace del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri e una risoluzione più rapida delle denunce sporte da cittadini e imprese.

Il Mediatore europeo riceve e tratta le denunce presentate contro la Commissione nella sua veste di custode dei trattati. Ogni volta che avvia un'indagine a seguito di tali denunce, il Mediatore si premura di chiarire che l'indagine non sarà tesa a verificare l'esistenza di un'infrazione, poiché non rientra nel mandato del Mediatore sindacare le condotte poste in essere dalle autorità degli Stati membri.

Il Mediatore europeo riceve e tratta le denunce presentate contro la Commissione nella sua veste di custode dei trattati.

<sup>26</sup>. L'articolo 17 del TUE stabilisce che la Commissione «Vigila sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati».

<sup>27</sup>. Cfr. la comunicazione della Commissione dal titolo «Un'Europa dei risultati – applicazione del diritto comunitario, COM(2007)502».

## Denunce e indagini

L'indagine del Mediatore tende solo a valutare il comportamento adottato dalla Commissione nell'esaminare e trattare la denuncia di infrazione sottoposta all'attenzione di quest'ultima. Il Mediatore è competente a valutare gli aspetti sia procedurali sia sostanziali del comportamento della Commissione.

### Obblighi procedurali

Quanto agli obblighi procedurali della Commissione nei confronti dei denunciati, il punto di riferimento principale del Mediatore è una comunicazione formulata dalla Commissione nel 2002<sup>28</sup>, la quale stabilisce l'obbligo di registrazione delle denunce e alcune eccezioni allo stesso, nonché i termini di tempo entro cui gestire le denunce e informare i denunciati. La comunicazione è stata pubblicata in seguito a precedenti indagini del Mediatore e alle critiche mosse da quest'ultimo in proposito. Il Mediatore considera questo documento una base importante per la fiducia che i cittadini ripongono nella Commissione in qualità di custode dei trattati.

Come dimostrano gli esempi riportati in appresso, le indagini condotte dal Mediatore nel 2011 hanno messo in luce una serie di carenze procedurali.

### Mancata registrazione delle denunce e mancato ascolto del denunciante

Nel caso **2403/2008/OV** la Commissione non ha ottemperato alle disposizioni della propria comunicazione del 2002. Aveva riconosciuto di non aver rispettato determinate disposizioni, tra cui il punto 3 sulla registrazione, e si era scusata; non

aveva, però, ammesso esplicitamente di non essersi attenuta al disposto del punto 10 della stessa comunicazione, che stabilisce l'obbligo di ascoltare il denunciante prima di respingere una denuncia. Il Mediatore ha chiuso la propria indagine comunicando di aver avviato un'indagine di propria iniziativa volta a chiarire i rapporti tra il nuovo progetto EU Pilot e le garanzie procedurali previste dalla comunicazione<sup>29</sup>.

Nel caso **2587/2009/JF** il denunciante sosteneva che la Commissione non aveva gestito correttamente i timori da lui espressi riguardo alla normativa irlandese in materia di ambiente ed energia. Durante l'indagine del Mediatore, la Commissione aveva spiegato di avere nel frattempo registrato come denuncia parte della successiva corrispondenza del denunciante e aveva comunicato che la stava esaminando. La Commissione aveva altresì organizzato una riunione nella quale il denunciante aveva avuto l'opportunità di illustrare personalmente i propri timori. La Commissione aveva ribadito il proprio impegno a vigilare sulla corretta applicazione della normativa della UE in materia di ambiente e comunicato che avrebbe preso in esame tutte le violazioni documentate della normativa pertinente.

### Ritardo

Il caso **489/2011/MHZ** riguardava un ritardo di sette mesi, che la Commissione non aveva saputo giustificare, nel rispondere alle osservazioni del denunciante su un caso di infrazione. Il Mediatore ha tuttavia accertato che, nelle lettere inviate direttamente al denunciante, la Commissione aveva chiarito in modo esemplare i motivi alla base della propria decisione di archiviare

<sup>28</sup>. Comunicazione al Parlamento europeo e al Mediatore europeo relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario; GU C 244 del 10.10.2002, pag. 5.

<sup>29</sup>. Alla luce del seguito dato dalla Commissione a un'osservazione critica formulata nel 2010, il Mediatore ha avviato un'indagine di propria iniziativa (**01/2/2011/OV**) sui rapporti tra il metodo EU Pilot per la gestione delle denunce di infrazione e la comunicazione della Commissione del 2002. Nello specifico, il Mediatore ha chiesto alla Commissione se fosse sua intenzione (i) procedere a una revisione della comunicazione e (ii), se sì, a consultarlo a tal fine. L'indagine è tuttora in corso.



il caso. Il Mediatore ha formulato una osservazione ulteriore sostenendo che la Commissione, per rispettare i principi di buona amministrazione, in presenza di osservazioni formulate da parte dei denunciati sull'intenzione di archiviare un caso concernente un'infrazione, deve adottare la decisione finale entro un periodo di tempo ragionevole. Quando si verificano ritardi, la Commissione è tenuta a spiegare perché e, se opportuno, a scusarsi.

### **Diritti di difesa**

Il caso **705/2010/ANA** riguardava i diritti di terzi intervenuti a sostegno della Grecia a seguito di una denuncia per infrazione nei confronti di quel paese. La Commissione aveva sostenuto di aver rispettato il diritto di difesa del denunciante offrendogli la possibilità di esprimere le proprie opinioni durante la procedura e prendendo in considerazione e valutando tutte le informazioni fornite. Aveva aggiunto che, nel corso di tutto il procedimento, si era adoperata per esaminare la denuncia in maniera obiettiva e sulla base di un'indagine equilibrata e approfondita. La Commissione aveva infine deciso di archiviare il caso di infrazione. Nella propria decisione il Mediatore ha rilevato che la Commissione aveva adottato misure volte a risolvere la questione e aveva in tal modo dato soddisfazione al denunciante.

### **Questioni sostanziali**

Nelle proprie indagini relative a denunce d'infrazione, il Mediatore può anche riesaminare nella sostanza le analisi e le conclusioni tratte dalla Commissione, per esempio al fine di verificare se esse siano ragionevoli, ben argomentate e spiegate ai denunciati in modo articolato. Le indagini

e le conclusioni del Mediatore avvengono nel pieno rispetto del potere discrezionale spettante alla Commissione, riconosciuto dai trattati e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, di decidere se deferire un caso di infrazione alla Corte<sup>30</sup>. Ove sussistessero motivi fondamentali di disaccordo con la valutazione della Commissione, il Mediatore darebbe voce a tale disaccordo, sottolineando tuttavia che l'autorità suprema competente per l'interpretazione del diritto della UE è la Corte di giustizia. L'esistenza di pareri discordanti è, comunque, un caso eccezionale.

### **Controversie relative all'esercizio dei poteri discrezionali della Commissione**

Il caso **1561/2010/FOR** riguardava la presunta mancanza da parte della Commissione di accertare adeguatamente se la Spagna avesse rispettato la normativa della UE in campo ambientale. Un cittadino spagnolo aveva sostenuto che un progetto edilizio di grandi dimensioni aveva danneggiato l'habitat naturale della *Picris Willkommii*, una pianta rara presente soltanto in prossimità della foce del fiume Guadiana, in Spagna. Il Mediatore ha giudicato adeguata la decisione della Commissione di esercitare i propri poteri discrezionali per archiviare il caso. Sostanzialmente, la Commissione aveva spiegato che la prosecuzione della procedura d'infrazione non avrebbe garantito misure di protezione della *Picris Willkommii* migliori di quelle già adottate o pianificate dalle autorità spagnole, le quali avevano acconsentito a prendere diversi provvedimenti conservativi. Il Mediatore ha tuttavia formulato un'ulteriore osservazione nella quale invitava la Commissione, in eventuali casi simili futuri, a informare il denunciante su tutti i possibili mezzi di ricorso disponibili a livello nazionale.

Le indagini e le conclusioni del Mediatore avvengono nel pieno rispetto del potere discrezionale spettante alla Commissione, riconosciuto dai trattati e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, di decidere se deferire un caso di infrazione alla Corte.

<sup>30</sup>. Il Mediatore rileva a tale proposito che l'esistenza di una violazione del diritto della UE non comporta automaticamente che la Commissione debba avviare procedure di infrazione. La Commissione deve però giustificare in quale modo esercita i suoi ampi margini di discrezionalità.

## Denunce e indagini

### Disaccordo con la valutazione della Commissione

Due casi riguardavano l'*acquis* di Schengen<sup>31</sup>. Il caso **2267/2009/KM** verteva sul presunto mancato avvio da parte della Commissione di un procedimento d'infrazione in relazione alle norme Schengen sui visti. Nello specifico, il denunciante aveva sostenuto che la Germania applicava criteri eccessivamente severi in materia di garanzie da prestare per gli ospiti che i richiedenti i visti possono utilizzare per dimostrare il possesso di mezzi sufficienti a coprire i costi del loro soggiorno. Il Mediatore condivideva la valutazione della Commissione secondo cui le norme sull'attestazione della credibilità creditizia dei garanti rientrano nel diritto nazionale e giudicava ragionevole le dichiarazioni della Commissione secondo cui (i) le norme in questione non devono essere applicate arbitrariamente e (ii) la prassi

aggiudicatrici nell'ambito delle procedure d'appalto abbiano un ampio margine di discrezionalità e che il proprio esame si debba limitare a verificare la conformità alle norme che disciplinano la procedura, la correttezza dei fatti e l'assenza di errori manifesti nella valutazione o di estremi di abuso di potere. Il Mediatore valuta altresì se le istituzioni hanno ottemperato all'obbligo di motivazione e se le motivazioni sono coerenti e ragionevoli.

Tra le questioni esaminate dal Mediatore nel settore degli appalti e dell'assegnazione di sovvenzioni nel 2011 figurano casi di presunta iniquità e presunta scorretta applicazione delle norme pertinenti. Riguardo ai primi, è importante sottolineare che l'equità è citata all'articolo 41, paragrafo 1, della Carta in quanto parte integrante del diritto fondamentale a una buona amministrazione.

Da tempo il Mediatore considera l'equità un principio chiave della buona amministrazione.

della Germania non era arbitraria. Ha considerato inoltre che la decisione della Commissione di esaminare le pratiche di tutti gli Stati membri non era irragionevole. Tenendo conto delle scuse della Commissione per la sua iniziale mancata risposta al denunciante, il Mediatore ha archiviato il caso.

Da tempo il Mediatore considera l'equità un principio chiave della buona amministrazione e si adopera per trovare un equilibrio equo e ragionevole tra diritti e interessi in conflitto nonché, come illustrato nel seguente caso esemplare sotto il titolo «Iniquità», per aiutare gli altri a fare altrettanto.

### Aggiudicazione di appalti e concessione di sovvenzioni

Il Mediatore tratta denunce che riguardano l'assegnazione (o la non assegnazione) di contratti di appalto e sovvenzioni; ritiene nondimeno che le istituzioni e, in particolare, i comitati di valutazione e le autorità

#### Iniquità

Il caso **2605/2009/MF** riguardava un tentativo della Commissione di recuperare una sovvenzione da un'organizzazione senza fini di lucro dopo una verifica contabile. Il Mediatore aveva chiesto alla Commissione di spiegare perché non poteva modificare le conclusioni della relazione di verifica, prendendo in considerazione i documenti presentati

<sup>31</sup>. Il caso **2062/2010/JF**, riguardante le disposizioni dell'*acquis* di Schengen che non sono ancora vincolanti per l'Irlanda, è riportato nella precedente sezione 1.4. Anche in quel caso, il Mediatore aveva concordato con la valutazione della Commissione della denuncia di infrazione.



dal denunciante, sia pure in ritardo. La Commissione ha risposto dichiarandosi disposta a eseguire un'analisi completa dei documenti in questione e a rivedere l'importo originariamente richiesto nell'ordine di recupero.

Anche il caso **1992/2010/RT** riguardava una presunta ingiusta richiesta di rimborso e l'istituzione interessata era l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA). Il denunciante aveva sostenuto che l'Agenzia avrebbe dovuto sospendere l'ordine di recupero e predisporre una verifica contabile del progetto. L'Agenzia aveva chiarito che due esperti indipendenti avevano rilevato alcuni punti deboli nell'attuazione del progetto, sottolineando inoltre che gli obiettivi principali del progetto non erano stati conseguiti. Il Mediatore ha ritenuto che i pareri degli esperti fossero dettagliati e ragionevoli e che le controdeduzioni del denunciante non fossero sufficienti a dimostrare che gli esperti avevano commesso un manifesto errore di valutazione quando avevano valutato l'attuazione dell'accordo di sovvenzione.

Nel caso **258/2009/GG**, che riguardava anch'esso l'EACEA, il Mediatore invitava l'Agenzia a pagare al denunciante un importo *ex gratia* a titolo di risarcimento per le conseguenze negative dovute al modo in cui l'Agenzia aveva gestito la sua richiesta di concessione di una sovvenzione per un progetto di gemellaggio di circa 10 500 EUR. Il Mediatore notava che l'EACEA non aveva rispettato le scadenze da essa stessa fissate, né aveva fatto tutto il possibile per evitare il ritardo accumulato. Nella sua risposta al progetto di raccomandazione del Mediatore l'EACEA ha chiarito di essere disposta a versare al denunciante un importo pari a 3 150 EUR. Il denunciante ha dichiarato di aver sperato

in un importo più cospicuo, ma di essere nondimeno soddisfatto, aggiungendo che le modalità di intervento del Mediatore gli avevano restituito fiducia nell'azione amministrativa della UE.

Nel caso **413/2010/BEH** l'Agenzia esecutiva per la salute e i consumatori (EAHC) rigettava la domanda del denunciante di sostegno finanziario per una conferenza con la motivazione che la data proposta per tale evento non rientrava nel calendario specificato nell'invito a presentare proposte. In una sezione della proposta, il denunciante aveva erroneamente indicato come data di svolgimento della conferenza il mese di settembre 2009, mentre la data effettiva era, in realtà, il settembre 2010. La data corretta era peraltro indicata in altre parti della proposta. Il Mediatore ha ritenuto che non era comprensibile che un richiedente investisse una quantità notevole di tempo e di risorse per redigere una proposta di conferenza non rientrante nel lasso di tempo pertinente. L'EAHC avrebbe pertanto dovuto nutrire dubbi sulla correttezza delle informazioni fornite dal denunciante nell'apposita sezione della proposta e avrebbe potuto facilmente verificare tali informazioni. Nel contempo il Mediatore ha elogiato l'EAHC per essersi attivata al fine di evitare in futuro problemi analoghi a quello riscontrato dal denunciante.

Infine, nel caso **3018/2009/TN** il Mediatore ha concluso che nel bando di gara in questione la Corte di giustizia dell'Unione europea aveva rispettato i principi di sana gestione finanziaria, parità di trattamento ed equità. Con l'intento di migliorare ulteriormente le procedure di gara della Corte, il Mediatore le ha suggerito di fornire maggiori informazioni agli offerenti sul tipo di procedura di gara che intende adottare.

## Denunce e indagini

### **Violazione del principio della presunzione di innocenza**

Nel caso **1348/2009/RT** il Mediatore ha stabilito che, non fornendo prove a sostegno delle proprie affermazioni sulla violazione da parte del denunciante della riservatezza della procedura di gara, la Commissione aveva violato il principio della presunzione di innocenza. In merito alle altre allegazioni mosse dal denunciante, il Mediatore ha concluso che, sulla base delle prove ottenute durante l'ispezione dei documenti, non v'era motivo di dubitare dell'indipendenza e dell'imparzialità del presidente del comitato di selezione e che la Commissione aveva spiegato in modo ragionevole i motivi per cui aveva rigettato l'offerta del denunciante.

### **Informazioni inconsistenti, inaccurate o fuorvianti**

A seguito dell'indagine sul caso **920/2010/VIK** il Mediatore ha invitato la Commissione a rivedere la documentazione che essa mette a disposizione nel contesto delle procedure di gara, per eliminare le imprecisioni e le difformità linguistiche e garantire che gli offerenti ricevano informazioni chiare e inequivocabili sulle condizioni di ammissibilità. Il Mediatore ha sottolineato l'opportunità che la Commissione, nell'ambito di detta revisione, assicuri che i termini principali delle procedure di gara siano chiaramente definiti nel bando di gara stesso o in un documento espressamente citato nel bando e di facile accesso.

Il Mediatore ha valutato con favore la decisione della Commissione nel caso **1574/2010/MMN** di emendare le proprie linee guida per evitare in futuro di fornire informazioni fuorvianti ai potenziali

candidati di un programma di borse di studio. La Commissione aveva argomentato che il modulo di domanda e le linee guida fornite ai candidati rispecchiavano la sua decisione di limitare la borsa di studio europea a richiedenti che non avessero ricevuto aiuti da altri donatori. Il Mediatore, pur concordando sul fatto che il modulo di domanda non conteneva informazioni fuorvianti, ha nondimeno osservato che, in un allegato alle linee guida, la domanda se il candidato avesse «fatto richiesta» di un'altra borsa di studio era presentata come uno dei criteri di ammissibilità. Pertanto, a giudizio del Mediatore la formulazione dell'allegato in questione era fuorviante.

### **Ritardo**

Il Mediatore ha riscontrato due fattispecie di cattiva amministrazione nel caso **703/2010/MHZ**, nel quale il denunciante aveva accusato la Commissione di aver compiuto varie irregolarità amministrative nella gestione della sovvenzione concessagli. Una di esse riguardava i ritardi della Commissione e, in particolare, il fatto che avesse attribuito un prefinanziamento in un momento in cui le somme erogate non potevano più essere utilizzate per il progetto in questione. L'altra irregolarità riguardava la mancata comunicazione al denunciante, nella sua qualità di coordinatore del progetto, della corrispondenza intercorsa direttamente tra la Commissione e il rettore dell'università beneficiaria della sovvenzione. La Commissione ha accolto la sostanza del progetto di raccomandazione del Mediatore, rilevando peraltro che il denunciante e l'università avevano potuto completare il progetto con ottimi risultati e con minori finanziamenti da parte della UE rispetto a quanto originariamente previsto.



## Esecuzione di contratti

Il Mediatore ritiene che vi sia cattiva amministrazione allorché un organismo pubblico non opera conformemente a una norma o a un principio per esso vincolante. Può quindi sussistere cattiva amministrazione anche in caso di mancato adempimento degli obblighi derivanti da contratti sottoscritti dalle istituzioni della UE.

In queste fattispecie, tuttavia, l'ambito di indagine del Mediatore è necessariamente limitato. Il Mediatore è del parere che non spetti a lui stabilire se una delle due parti abbia violato gli obblighi contrattuali, qualora questa presunta violazione rappresenti l'oggetto del contendere, ma che tale questione possa essere trattata in maniera efficace solo da un organo giurisdizionale competente, che ha la possibilità di ascoltare le posizioni delle parti sulla legislazione nazionale applicabile e di valutare le prove contrastanti riguardo ai fatti oggetto della controversia.

In merito alle dispute di natura contrattuale, il Mediatore ritiene giustificato limitarsi, nella propria indagine, a stabilire se l'istituzione della UE coinvolta nella disputa abbia fornito un resoconto coerente e ragionevole della base giuridica sottesa alle proprie azioni nonché dei motivi per cui ritiene giustificata la propria visione della posizione contrattuale. In caso positivo, il Mediatore conclude che dalla sua indagine non sono emersi gli estremi di cattiva amministrazione. Tale conclusione non pregiudica il diritto delle parti di sottoporre le dispute di natura contrattuale all'esame e al giudizio autorevole di un organo giurisdizionale competente.

Nel 2011 il Mediatore ha nuovamente avuto l'occasione di riconsiderare la questione della puntualità dei pagamenti della Commissione. Come al solito, si è occupato anche di controversie in materia contrattuale relative a spese ammissibili e attività di verifica contabile. Infine, l'ambito contrattuale offre al Mediatore ampie opportunità di valutare il principio di equità e il modo in cui le istituzioni ne tengono conto nelle loro relazioni contrattuali.

### Ritardi di pagamento

Nel 2009, e a seguito di due indagini precedenti (OI/5/99/GG e OI/5/2007/GG), il Mediatore ne ha avviata un'altra (OI/1/2009/GG) di propria iniziativa sulla questione della puntualità dei pagamenti della Commissione, concludendo che le risposte della Commissione alle questioni sollevate durante la consultazione pubblica condotta nell'ambito di detta indagine erano ampiamente convincenti. Il numero dei pagamenti effettuati in ritardo è diminuito in maniera significativa dal 2008, quando aveva raggiunto il 22,67 % di tutti i pagamenti, al 2009, quando la percentuale è scesa al 14,42 %. Gli importi complessivi interessati dai ritardi si è più che dimezzato, in termini percentuali, tra il 2008 (13,95 %) e il 2009 (6,63 %). Anche la durata media dei ritardi è diminuita notevolmente, passando da 47,45 a 40,43 giorni. Il Mediatore ha nondimeno osservato che problemi persistono e ha annunciato che continuerà a seguire questa materia.

### Controversie su costi ammissibili e azioni di revisione contabile

Molti casi compresi in questo ambito riguardano controversie in materia di costi ammissibili, che insorgono spesso a seguito di revisioni contabili. Ne è un esempio il caso **1512/2010/KM**, nel

## Denunce e indagini

quale il denunciante aveva sostenuto che la Commissione, dopo una revisione contabile, aveva erroneamente detratto costi dal contributo della UE. La Commissione aveva accolto l'argomentazione secondo cui i costi che, a seguito di una revisione contabile, risultano essere inammissibili devono essere detratti dal totale dei costi ammissibili dichiarati da un contraente, piuttosto che dal contributo della UE. Dopo una seconda revisione contabile relativa all'equilibrio tra costi ed entrate del membro del consorzio in questione, la Commissione ha deciso che non v'era necessità di un rimborso. Aveva già accolto l'altra argomentazione formulata dal denunciante, cioè che i revisori contabili avevano ridistribuito in maniera errata determinati costi.

Anche il caso **1663/2009/DK** è sorto dopo che una relazione di revisione contabile aveva riscontrato l'inammissibilità di determinati costi. Il Mediatore ha constatato che la Commissione aveva esposto dettagliatamente le ragioni per cui aveva giudicato inammissibili determinati costi, e che tali motivazioni erano fondate sulle norme pertinenti. Egli ha inoltre rilevato che la Commissione aveva rispettato i principi di buona condotta amministrativa nella corrispondenza con il denunciante. Quanto all'affermazione del denunciante secondo cui la Commissione dovrebbe astenersi dal minacciare di esigere il pagamento delle garanzie bancarie offerte dal denunciante, il Mediatore ha ritenuto che la Commissione avesse il diritto di adottare i provvedimenti opportuni per il recupero delle somme ad essa spettanti, e che non avesse minacciato, bensì si fosse semplicemente limitata ad informare il denunciante della propria intenzione di avviare la procedura prevista per il recupero delle somme dovute.

Il caso **651/2010/KM** contro l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) riguardava un presunto mancato riconoscimento di talune spese sostenute dai nuovi partner di un progetto. Nel suo parere l'EACEA annunciava che aveva rivisto la propria decisione e acconsentiva a considerare ammissibili i costi dei nuovi partner del progetto già dalla data in cui le erano state comunicate per la prima volta le modifiche delle condizioni di partenariato. In precedenza l'Agenzia aveva dichiarato che i costi sostenuti dai nuovi partner sarebbero stati considerati ammissibili solo dalla data della firma dell'accordo modificato.

### Iniquità

Il denunciante nel caso **1733/2009/JF** aveva ritenuto ingiuste le richieste di rimborso della Commissione e si era rivolto al Mediatore. La Commissione aveva spiegato che il denunciante non aveva presentato le relazioni necessarie né fornito i risultati alla scadenza convenuta, come previsto dal contratto. Aveva inoltre fatto riferimento a una propria proposta al coordinatore del progetto in base alla quale il denunciante avrebbe potuto presentare i documenti in questione anche dopo la scadenza del termine contrattuale. Poiché il denunciante non sembrava essere consapevole di tale proposta, il Mediatore ha chiesto alla Commissione di accogliere una relazione del denunciante anche se presentata in ritardo. La Commissione ha acconsentito e dichiarato che, ove risultasse giustificato, potrebbe ridurre gli importi richiesti.

Il caso **784/2009/IP** riguardava il mancato pagamento del lavoro svolto da un consulente freelance per conto dell'Accademia europea di polizia (CEPOL). A causa di numerosi problemi amministrativi, il denunciante eseguiva il proprio lavoro senza aver firmato un



contratto. Successivamente la CEPOL gli chiedeva di cessare la prestazione lavorativa perché, contrariamente a quanto ritenuto in precedenza, le norme pertinenti non autorizzavano la CEPOL a firmare un contratto con detto consulente. Il Mediatore ha proposto una soluzione amichevole suggerendo alla CEPOL di pagare al denunciante, oltre alla somma di 1 000 EUR già offerta, altri 600 EUR corrispondenti al lavoro di preparazione e follow-up delle due riunioni alle quali la CEPOL lo aveva esplicitamente autorizzato a partecipare. La CEPOL ha accolto tale proposta.

Nel caso **2610/2009/MF** la denunciante – una subappaltatrice di progetti esterni di aiuto – aveva sostenuto che, a causa dei problemi incontrati con la Commissione nel contesto di progetti in Sudan e Ciad, non riusciva più a trovare lavoro in progetti finanziati dall'UE. Si sentiva vittima di ostracismo e discriminazione. Il Mediatore ha concluso che la Commissione non aveva agito correttamente (i) non comunicando alla denunciante per iscritto i motivi del suo esonero dal progetto della UE in Sudan e (ii) non verificando se, prima dell'esonero, alla denunciante era stata data l'opportunità di illustrare le proprie opinioni sulla richiesta di esonero inviata dalla Commissione al suo datore di lavoro<sup>32</sup>.

Infine, il caso **2170/2010/RT** è stato archiviato dopo che la Commissione aveva acconsentito a pagare l'importo insoluto, interessi compresi, pari a 15 727,68 EUR a un'impresa che aveva fornito un tappeto per uno degli edifici della Commissione. Il denunciante aveva sostenuto che la Commissione si era comportata in modo scorretto rifiutandosi di effettuare il pagamento.

### **Dovere di premura**

Il caso **1181/2008/KM** riguardava l'esecuzione di un rimborso di valore superiore a 40 000 EUR relativo a un accordo che la Commissione aveva erroneamente creduto di aver concluso con la denunciante, un'università tedesca. Un docente di quella università aveva chiesto una sovvenzione a nome della denunciante, utilizzando la carta intestata di quest'ultima. Da una successiva revisione contabile delle spese del progetto risultava che dovevano essere rimborsati 39 989,94 EUR. La Commissione inviava dunque alla denunciante una nota di debito, ma la denunciante rispondeva affermando di non essere a conoscenza del progetto. La Commissione inviava poi un sollecito con richiesta di pagamento. La denunciante sottolineava che il docente non era autorizzato a concludere accordi per suo conto. La Commissione informava quindi che avrebbe compensato la somma dovuta dalla denunciante, aumentata degli interessi maturati, con quanto la Commissione ancora doveva alla stessa. Nel corso dell'indagine il Mediatore rilevava che la Commissione non aveva stabilito quale diritto sostanziale era applicabile all'accordo e in tal modo non aveva fornito una spiegazione convincente dei motivi per cui la denunciante doveva essere considerata vincolata dall'accordo. La Commissione ha infine riconosciuto che non sussistevano prove a dimostrare che l'università era vincolata dall'accordo e ha restituito la somma precedentemente recuperata.

### **Amministrazione e statuto dei funzionari**

Ogni anno il Mediatore riceve un determinato numero di denunce relative alle attività amministrative delle istituzioni (62 indagini, pari al 19 % del totale dei casi archiviati nel 2011).

<sup>32</sup>. Nello studio di follow-up del 2010 relativo alle osservazioni critiche e ulteriori, il Mediatore manifestava l'intenzione di tenere sotto osservazione la pratica della Commissione di aggiudicare contratti a soggetti esterni, per assicurare che tale pratica non indebolisca il diritto fondamentale dei cittadini alla buona amministrazione.

## Denunce e indagini

Queste attività riguardano l'applicazione dello statuto dei funzionari e di altri testi pertinenti. Alcuni casi vertono sui diritti fondamentali e offrono pertanto al Mediatore l'opportunità di promuovere la corretta applicazione dello statuto da parte delle istituzioni. In altri casi, l'interpretazione dello statuto da parte delle istituzioni della UE diventa motivo di contenzioso, cosicché il Mediatore si adopera per garantire quanto meno che le istituzioni tengano in considerazione e applichino correttamente la giurisprudenza della Corte di giustizia.

### **Diritto fondamentale ad essere ascoltati**

Durante la trattazione di una denuncia, il Mediatore si era reso conto di possibili carenze nelle prassi della Commissione correlate all'attuazione di misure di recupero dei pagamenti ai sensi dell'articolo 85 dello statuto dei funzionari. Aveva pertanto avviato un'indagine di propria iniziativa (OI/4/2009/PB) sul diritto fondamentale dei funzionari di essere ascoltati quando la Commissione decide di recuperare pagamenti non dovuti. La Commissione si dichiarava pienamente d'accordo sulla necessità di rispettare in tale contesto il diritto di essere ascoltati e citava le misure che stava adottando a quel fine. Il Mediatore ha rilevato che le modifiche procedurali attuate dalla Commissione costituivano un compromesso, ma ha concluso che, alla luce dello specifico contesto e delle pertinenti garanzie procedurali, lo stesso fosse accettabile.

La denuncia 3800/2006/JF riguardava una decisione della Commissione di sospendere il fattore di ponderazione applicato dal Regno Unito alla pensione del denunciante e di chiedere all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) di indagare sul caso a seguito di una lettera anonima in cui si sollevavano dubbi quanto all'effettivo luogo di

residenza, Bruxelles o il Regno Unito, del denunciante. Questi aveva sostenuto che la Commissione non gli aveva dato l'opportunità di difendersi prima di adottare la suddetta decisione, la quale, a suo giudizio, non era giustificata. Malgrado alcune riserve iniziali, la Commissione aveva infine offerto al denunciante 1 000 EUR a titolo di risarcimento per danni non materiali e una lettera di scuse firmata dal commissario per le Relazioni interistituzionali e l'amministrazione. Il Mediatore ha sottolineato che le azioni iniziali della Commissione avevano leso l'onore e la reputazione del denunciante; cionondimeno, ha espresso vivo apprezzamento per la disponibilità della Commissione e, in particolare, del commissario competente a dare una soluzione soddisfacente alla questione. Allo stesso tempo ha lodato la buona volontà dimostrata dal denunciante nell'accettare la proposta della Commissione.

### **Dovere di premura**

Il caso OI/4/2010/ELB dimostra come la buona amministrazione vada oltre al rispetto della legalità. Questa indagine di propria iniziativa riguardava il modo in cui le istituzioni della UE, nello specifico il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, gestiscono le richieste presentate a norma dello statuto dei funzionari volte a sostituire le decisioni che risultano in contrasto con la giurisprudenza come é venuta successivamente ad evolversi. Le istituzioni hanno sostenuto di non essere tenute a rivedere tali decisioni e sottolineato che, se una decisione non viene impugnata entro i termini di legge, diventa definitiva. Le istituzioni in questione hanno altresì ricordato che gli effetti di una sentenza di un tribunale sono limitati alle parti in causa, e che esse applicano ad altri soggetti una sentenza di un tribunale solo in circostanze



eccezionali. Nelle proprie conclusioni il Mediatore ha sottolineato che alle istituzioni non é precluso rivedere la richiesta di un funzionario di sostituire una decisione definitiva con una nuova che tenga conto dell'evolversi della giurisprudenza. Il Mediatore ha altresì ritenuto che, esercitando i loro poteri discrezionali, le istituzioni possono decidere se prendere in considerazione una richiesta di adozione di una nuova decisione, e ha aggiunto che un'istituzione deve trarre ogni ragionevole conclusione dalle sentenze dei tribunali dell'Unione, conformemente ai principi di buona amministrazione.

### **Iniquità**

Tre casi riguardavano l'interpretazione da parte del Parlamento di determinate disposizioni dello statuto dei funzionari. I denunciati nei casi **2986/2008/MF** e **2987/2008/MF** avevano sostenuto che la prassi del Parlamento secondo cui, in base al nuovo sistema introdotto con la riforma dello statuto dei funzionari del 2004, il «fattore di moltiplicazione»<sup>33</sup> per i propri funzionari sale a 1 due anni dopo la loro prima promozione è incompatibile con lo stesso statuto in quanto automatico e, dunque, arbitrario. Il Mediatore aveva accolto tale osservazione e invitato il Parlamento a modificare la prassi in questione. Il Parlamento si era rifiutato affermando che la propria interpretazione non era stata contestata da nessuna sentenza e aveva ribadito la propria posizione nonostante il Mediatore avesse richiamato la sua attenzione sull'interpretazione delle disposizioni pertinenti data dal Tribunale nella sentenza del 2 luglio 2010 (causa *Lafili*). Il Mediatore ha criticato il Parlamento per questo grave caso di cattiva amministrazione e ha sottolineato che la prassi del Parlamento era diversa da quella di tutte le altre istituzioni della UE e che, in taluni casi, comportava

un cospicuo vantaggio finanziario per i suoi funzionari rispetto a quelli impiegati presso altre istituzioni.

Anche il caso **1329/2010/MF** riguardava, tra l'altro, il metodo applicato dal Parlamento al calcolo del fattore di moltiplicazione valido per i funzionari assunti prima del 1° maggio 2004 e promossi dopo tale data. Il denunciante aveva sostenuto che il Parlamento calcolava la sua retribuzione secondo un metodo diverso da quello in uso presso tutte le altre istituzioni della UE. Il Mediatore ha ritenuto che il metodo di calcolo del Parlamento non fosse basato su un'interpretazione palesemente errata delle disposizioni pertinenti; ha nondimeno rilevato che il principio dell'unità della funzione pubblica europea comporta un'interpretazione e un'applicazione uniformi dello statuto dei funzionari da parte di tutte le istituzioni. Ha riscontrato che i diversi metodi di calcolo hanno prodotto differenze di retribuzione inaccettabili che, contrariamente all'opinione del Parlamento, non potevano essere considerate di minima entità. Il Mediatore ha archiviato il caso suggerendo alle istituzioni della UE di mettersi d'accordo su una metodologia comune per calcolare i nuovi salari di base dei funzionari dopo la promozione. Ha suggerito altresì che, prima della prossima revisione dello statuto dei funzionari, le istituzioni della UE (i) attuino un meccanismo teso a individuare le difficoltà di interpretazione delle norme riviste e (ii) definiscano tempestivamente una posizione comune in modo tale da evitare l'insorgere di prassi divergenti.

Il caso **1944/2009/MHZ** riguardava informazioni non corrette fornite alla denunciante sulle sue condizioni di impiego presso una delegazione

<sup>33</sup>. Il 1° maggio 2004 la riforma dello statuto dei funzionari della UE ha introdotto una nuova struttura delle carriere e nuovi livelli retributivi. Le norme transitorie prevedevano un «fattore di moltiplicazione» per determinare la proporzione del nuovo livello retributivo dovuta ai funzionari assunti prima del 1° maggio 2004.

## Denunce e indagini

della UE. Il Mediatore ha ritenuto che, sebbene la denunciante non potesse basarsi sul principio delle legittime aspettative in merito all'informazione in questione, sarebbe stato ingiusto se la Commissione non si fosse assunta alcuna responsabilità per le gravi conseguenze provocate dall'errore amministrativo. In aggiunta alle implicazioni finanziarie, la denunciante aveva sottolineato che l'ubicazione del suo nuovo posto di lavoro aveva avuto anche un effetto negativo sulla salute del marito. Il Mediatore ha proposto che la denunciante fosse trasferita in un altro paese; nel contempo la denunciante ha contattato i servizi della Commissione a questo proposito ed è stata poi trasferita a Bruxelles.

### **Presunto mancato rispetto delle norme sui consiglieri speciali**

Il caso 476/2010/ANA riguardava la gestione da parte della Commissione di conflitti di interesse relativamente alla nomina di un consigliere speciale non retribuito di un commissario. Il Mediatore ha riscontrato una serie di casi di cattiva amministrazione e ha conseguentemente formulato osservazioni critiche e due osservazioni ulteriori. In particolare, ha suggerito alla Commissione di considerare la possibilità di modificare la dichiarazione di attività di un potenziale consigliere speciale, al fine di ottenere informazioni sufficienti sulle attività esterne svolte da quest'ultimo in modo da poter valutare l'esistenza di potenziali conflitti di interesse rispetto ai compiti istituzionali del consigliere speciale. Ha altresì suggerito che la Commissione chieda al potenziale consigliere speciale di certificare che la dichiarazione è completa e che, per quanto di sua conoscenza, non sussistono conflitti di interesse con le sue eventuali funzioni in qualità di consigliere speciale.

## Concorsi e procedure di selezione

### **EPSO**

La maggior parte delle indagini condotte dal Mediatore in materia di concorsi generali e altre procedure di selezione riguardano l'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO). Molti problemi individuati nei concorsi organizzati dall'EPSO sono stati risolti per mezzo di procedure accelerate, che hanno permesso di constatare la disponibilità dell'EPSO a trovare soluzioni rapide ed eque. Come dimostrano alcuni dei casi riportati in appresso, la questione della parità di trattamento si ripropone di continuo. Nel 2011 il Mediatore ha avuto anche l'opportunità di trarre conclusioni sulla nuova politica dell'EPSO in materia di concorsi generali.

### **Problemi relativi alle nuove disposizioni dell'EPSO per i concorsi generali**

Il Mediatore ha avviato un'indagine di propria iniziativa (OI/9/2010/RT) sulle nuove disposizioni dell'EPSO per la prenotazione dei test di accesso, le modalità di comunicazione con i candidati e le condizioni nei centri per l'esecuzione dei test. In risposta ad alcune domande poste dal Mediatore, l'EPSO aveva chiarito che (i) la misura volta a ridurre notevolmente i tempi di prenotazione per i test di accesso su computer (CBT) era proporzionata e necessaria nell'ottica dell'obiettivo generale di abbreviare la durata complessiva delle procedure di selezione, (ii) che stava vagliando la possibilità di reintrodurre nel concorso del 2011 per amministratori la precedente prassi di inviare le notifiche mediante posta elettronica 2011, (iii) che tutti i centri che ospitano i test soddisfano condizioni minime standard e che (iv) avrebbe reso pubblici, a cadenza annuale, i risultati complessivi raccolti nel corso di diverse indagini e riguardanti il grado di



soddisfazione dei candidati. Il Mediatore ha valutato positivamente tali informazioni e ha formulato due osservazioni ulteriori concernenti, primo, le notifiche mediante posta elettronica e, secondo, le situazioni nelle quali i candidati non sono in grado di accedere a Internet durante il breve periodo di prenotazione.

### **Presunta mancata garanzia di parità di trattamento**

Nel caso **1933/2010/BEH** la denunciante sosteneva che, non spostando ad altra data il test presso il centro di valutazione, l'EPSO non aveva tenuto conto della sua particolare condizione – cioè del fatto che era incinta – e non aveva rispettato il principio della parità di trattamento. Vista l'eccezionalità del caso, il Mediatore chiedeva all'EPSO di inviargli con urgenza il suo parere sulla vicenda. L'EPSO acconsentiva a tale richiesta e nel parere si dichiarava pronto ad adottare una serie di misure per andare incontro alle particolari esigenze della denunciante. Sebbene non sia stato possibile risolvere il caso specifico della denunciante, il Mediatore ha ritenuto che, alla luce dell'atteggiamento costruttivo dimostrato dall'EPSO nella circostanza, non sussistessero motivi per indagini ulteriori. Ha nondimeno invitato l'EPSO a valutare altre possibili misure, in aggiunta a quelle proposte nel parere, per tener conto delle esigenze delle future madri che vengano a trovarsi in condizioni simili a quelle della denunciante.

Nel caso **1299/2010/MHZ** il Mediatore aveva ritenuto che l'EPSO non avesse garantito condizioni idonee per l'esecuzione del CBT da parte del denunciante e che sarebbe stato equo se l'EPSO gli avesse permesso di risostenerlo. EPSO non aveva però risposto alla denuncia in tempi sufficientemente rapidi per porre rimedio alla situazione quando ancora non c'erano restrizioni tecniche o organizzative. Inoltre, sia nel

parere sulla denuncia sia nella risposta al progetto di raccomandazione del Mediatore l'EPSO si era rifiutato di ammettere le proprie manchevolezze e di scusarsi con il denunciante. Il Mediatore ha formulato un'osservazione critica.

Infine, il caso **1220/2010/BEH** riguardava presunte informazioni errate riportate in un modulo di candidatura online, secondo le quali i candidati avevano a disposizione fino a 4 000 caratteri per rispondere a ciascuna delle sotto-sezioni riguardanti i motivi della presentazione della candidatura. Il Mediatore ha ritenuto che le informazioni fornite nella versione in lingua tedesca del modulo erano effettivamente errate e tali da fuorviare i candidati. Allo stesso tempo ha concluso che l'EPSO, offrendo ai candidati la possibilità di segnalare eventuali problemi riscontrati e pubblicando informazioni aggiornate sul proprio sito web riguardo al numero massimo di caratteri, aveva compiuto azioni idonee a correggere l'errore.

### **Motivazioni inadeguate**

Il caso **14/2010/ANA** ha offerto al Mediatore l'opportunità di valutare gli obblighi apparentemente contraddittori dell'EPSO, ossia il fatto che, da un canto, l'EPSO deve motivare le proprie decisioni e, dall'altro, deve garantire la riservatezza delle procedure del comitato di selezione. Il Mediatore ha rilevato che tali obblighi trovano un compromesso equilibrato nella decisione dell'EPSO, presa a seguito della sua indagine di propria iniziativa sulla trasparenza nelle procedure di assunzione della UE, di indicare in modo dettagliato nella scheda di valutazione i voti relativi ai criteri e sotto-criteri di valutazione utilizzati dal comitato di selezione. Il Mediatore ha deplorato che il comitato di selezione non avesse fornito tale elenco nel caso in questione.

## Denunce e indagini

### Altre istituzioni, organi e organismi

Anche se la maggior parte delle denunce riguardanti le assunzioni sono dirette contro l'EPSO, di tanto in tanto il Mediatore riceve denunce contro altre istituzioni.

Il caso **696/2008/OV** riguardava presunti errori nella procedura di selezione del direttore esecutivo dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA). Il Mediatore ha criticato la Commissione per non aver illustrato i motivi in base ai quali era stata elaborata una lista ristretta, limitata a due soli candidati. In tal modo diventava impossibile verificare se la Commissione avesse ristretto la rosa dei candidati in modo indebito e arbitrario. In una osservazione ulteriore il Mediatore ha dichiarato che la Commissione, a norma del regolamento n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti, deve rendere di pubblico dominio, su richiesta, le rose dei candidati nelle procedure di selezione per posti di alto livello presso la Commissione e le agenzie della UE.

Nel caso **2755/2009/JF**, riguardante l'assunzione di familiari del personale, il Mediatore ha esortato il Centro comune di ricerca (JRC) a scusarsi con il denunciante e a garantire che la selezione di candidati per i posti disponibili presso l'JRC non sia influenzata da legami o vincoli familiari, né in senso positivo né in senso negativo. Il denunciante aveva presentato domanda di candidatura per un posto vacante presso un'unità dell'JRC nella quale lavorava la moglie. Il Mediatore ha stabilito inoltre che l'JRC deve continuare a garantire al proprio personale condizioni di lavoro atte a conciliare la vita professionale con quella privata, e che deve rendere pubbliche le proprie norme interne in materia di assunzioni di familiari del personale. La Commissione ha accolto il progetto di raccomandazione del Mediatore senza alcuna riserva.

### Questioni istituzionali, politiche e di altro genere

Quest'ultima categoria comprende una serie di denunce presentate nei confronti delle istituzioni in relazione alle loro attività di definizione di politiche o al loro funzionamento generale<sup>34</sup>. Le fattispecie denunciate riguardano principalmente abusi di potere, dichiarazioni fuorvianti o inappropriate e mancato adempimento di obblighi.

#### Abuso di potere

Il denunciante nel caso **856/2008/BEH** aveva contattato la Commissione nel 2002 in merito a talune irregolarità che riteneva si fossero verificate in relazione all'acquisizione da parte del Parlamento di un edificio a Bruxelles. L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) aveva avviato un'indagine nel corso della quale aveva ritenuto che il denunciante fosse una «persona interessata» ai sensi del regolamento che disciplina l'attività dell'OLAF, e lo aveva invitato ad essere ascoltato come testimone in conformità dell'articolo 4, paragrafo 3, punto 2, di detto regolamento. Dopo aver esaminato i poteri che l'OLAF può esercitare durante le proprie indagini, il Mediatore ha ritenuto che l'OLAF, invitando il denunciante a un colloquio sulla base della disposizione summenzionata, aveva oltrepassato i limiti dei propri poteri. L'OLAF ha riconosciuto che il proprio comportamento nel caso in questione avrebbe potuto dare adito a fraintendimenti, posto che alle persone nelle condizioni del denunciante si può chiedere soltanto di fornire informazioni su base volontaria durante un colloquio, e ha quindi sostanzialmente ammesso di aver agito in modo scorretto. Sebbene l'OLAF non si sia scusato con il denunciante, il Mediatore ha concluso che l'Ufficio aveva accolto parti significative del suo progetto di raccomandazione,

<sup>34</sup>. Cfr. anche il caso **1301/2010/GG** riguardante la pubblicazione di informazioni errate o fuorvianti sui diritti dei passeggeri del traffico aereo e sulla presunta omissione da parte della Commissione di correggere rapidamente tali informazioni. Il caso è illustrato nella precedente sezione 1.4.



compresa la sezione che faceva riferimento ai punti sollevati dal denunciante.

### **Dichiarazioni o informazioni fuorvianti o inappropriate**

Il caso **715/2009/ANA** riguardava le dichiarazioni della Commissione pubblicate in una relazione nell'ambito del meccanismo di cooperazione e verifica, secondo cui (i) il governo bulgaro continua a tollerare la presenza di negozi duty-free presso i confini esterni della Bulgaria, (ii) nel 2007 questi negozi hanno registrato un aumento considerevole del fatturato e (iii) sono punti nevralgici della corruzione e della criminalità organizzata a livello locale. Dopo aver esaminato il fascicolo, il Mediatore aveva formulato progetti di raccomandazione chiedendo alla Commissione di riconoscere che le dichiarazioni (ii) e (iii) non erano supportate da concreti elementi di prova in suo possesso e che la dichiarazione (i) era fuorviante. Ha archiviato il caso con un'osservazione critica e ha formulato una osservazione ulteriore esortando la Commissione a garantire che le relazioni redatte in base al meccanismo di cooperazione e verifica siano conformi ai principi di buona amministrazione.

Il caso **884/2010/VIK** riguardava una presunta mancanza di trasparenza nella selezione degli osservatori elettorali da parte della Commissione ed il tono ritenuto non professionale utilizzato dalla Commissione nella corrispondenza con il denunciante. Quando il denunciante, la cui domanda di candidatura non era stata accolta, aveva insistito per ricevere ulteriori informazioni sui criteri applicati per la selezione degli osservatori a breve termine, il funzionario della Commissione incaricato della questione gli aveva risposto così: «Ci vediamo in tribunale». La Commissione si era scusata con il denunciante per il tono del messaggio

di posta elettronica e aveva inviato una risposta dettagliata alla sua richiesta di informazioni. Il Mediatore ha concluso che la Commissione aveva adottato misure atte a risolvere la vicenda, ma ha formulato due osservazioni ulteriori intese a migliorare i comportamenti futuri dell'istituzione.

Nel caso **3031/2007/VL** il Mediatore ha concluso (i) che le informazioni fornite dalla Commissione in merito al programma Erasmus Mundus inducevano gli studenti di paesi non appartenenti all'Unione europea a ritenere che la borsa di studio avrebbe permesso loro di godere di un buon livello di vita secondo gli standard europei e (ii) che l'importo disponibile non era sufficiente a soddisfare tali aspettative. A parere del Mediatore, le informazioni pubblicate dalla Commissione non fornivano agli studenti notizie corrette né affidabili. In un progetto di raccomandazione il Mediatore ha proposto che la Commissione pagasse *ex gratia* a ciascuno degli studenti interessati 1 500 EUR per l'inconveniente subito e ha archiviato il caso con un'osservazione critica dopo che la Commissione aveva rigettato il suo progetto di raccomandazione.

Infine, il caso **260/2011/GG** riguardava il *Diario Europa*, un diario destinato agli studenti delle scuole secondarie che la Commissione pubblica ogni anno. Nel gennaio 2011 un prete cattolico irlandese denunciava al Mediatore il fatto che la Commissione non aveva citato nell'edizione 2010/2011 del Diario le festività cristiane, come Pasqua e Natale, pur avendo inserito quelle di altre religioni. La Commissione aveva distribuito oltre tre milioni di copie del Diario e il prete aveva preteso dalla Commissione le scuse e il ritiro delle copie. Nel febbraio 2011 il Mediatore

## Denunce e indagini

informava il denunciante che la Commissione aveva pubblicato sul proprio sito web scuse per l'errore commesso. La Commissione aveva altresì inviato un corrigendum a tutti gli insegnanti che avevano ordinato l'edizione 2010/2011. Il Mediatore ha ritenuto che le azioni della Commissione erano ragionevoli e che sarebbe stato eccessivo stampare nuovamente l'edizione 2010/2011 del Diario.

### Presunto mancato adempimento di obblighi

Nel caso **2139/2010/AN**, che riguardava nuove disposizioni per la cooperazione allo sviluppo che vietano in modo assoluto il finanziamento di tasse locali con fondi della UE, il Mediatore ha ritenuto che la Commissione avesse debitamente chiarito le azioni intraprese per risolvere i problemi derivanti dall'inammissibilità delle imposte come costi di progetto nell'ambito dell'attuale quadro giuridico, e ha giudicato adeguate le misure intermedie adottate dalla Commissione. Ha, invece, criticato la Commissione nel caso **427/2011/MHZ** per non aver dimostrato l'oggettiva impossibilità di adempiere l'obbligo giuridico di garantire l'esecuzione entro il 1° gennaio 2008 di una valutazione scientifica degli effetti dell'impiego di determinate reti su cetacei, quali balene, delfini e focene.

## 1.7 Trasferimenti e consulenza

In oltre il 65 % dei casi trattati nel corso del 2011 (1 667), il Mediatore europeo è stato in grado di aiutare il denunciante avviando un'indagine oppure indirizzandolo a un organismo competente o consigliandogli a chi rivolgersi. Le denunce che fuoriescono dal mandato del Mediatore spesso riguardano presunte infrazioni del diritto della UE da parte degli Stati membri. Molti di questi casi possono essere più opportunamente trattati dai difensori civici nazionali o regionali appartenenti alla Rete europea dei difensori civici. Anche la commissione per le petizioni del Parlamento europeo è membro a tutti gli effetti di tale rete. La rete persegue, tra l'altro, l'obiettivo di agevolare il rapido trasferimento delle denunce al competente difensore civico nazionale o regionale o a un organo simile.

In totale, il 52 % (1 321) delle denunce trattate dal Mediatore europeo nel 2011 rientravano nel mandato di un membro della Rete europea dei difensori civici. Di esse, 698 casi erano di competenza del Mediatore europeo. Come si evince dalla figura 1.12, in 609 casi il Mediatore ha trasferito la denuncia<sup>35</sup> a un membro della rete o ha consigliato al denunciante di contattare un membro della rete.

In totale, il 52 % (1 321) delle denunce trattate dal Mediatore europeo nel 2011 rientravano nel mandato di un membro della Rete europea dei difensori civici.

Pertanto, 550 denunce sono state trasferite o rinviate a un difensore civico nazionale o regionale o a un organo simile, mentre 59 sono state trasferite o rinviate alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo.

35. Una denuncia viene trasferita solo previo consenso del denunciante.



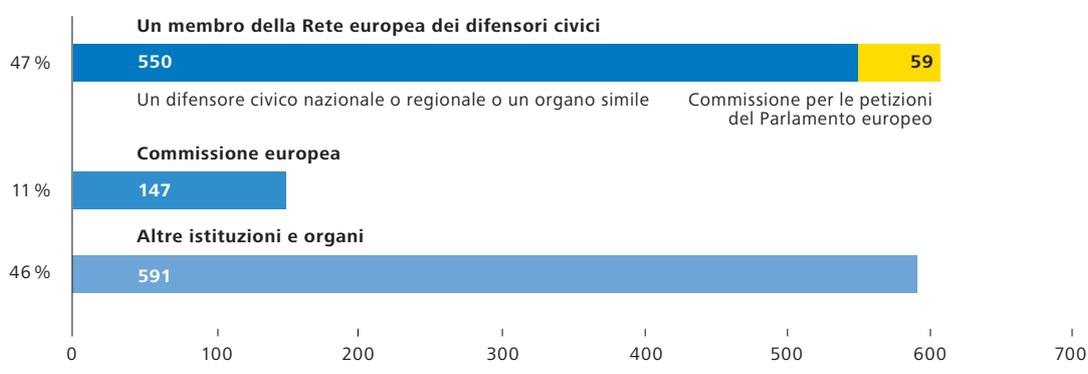
In alcuni casi il Mediatore ritiene appropriato trasferire la denuncia alla Commissione europea, alla rete SOLVIT o a La tua Europa – Consulenza. La rete SOLVIT è stata istituita dalla Commissione europea per aiutare i cittadini ad affrontare le difficoltà legate all'esercizio dei loro diritti nel mercato interno. La tua Europa – Consulenza è un'altra rete a livello di Unione europea istituita dalla Commissione per fornire aiuto e consulenza ai cittadini che vivono, lavorano e viaggiano nell'UE. Prima di trasferire una denuncia o di consigliare il denunciante, i servizi del Mediatore fanno il possibile per accertare quale altra istituzione o organo può aiutarlo nel modo migliore. Nel 2011 il Mediatore ha rinviato 147 denunciati alla Commissione<sup>36</sup> e 591 ad altre istituzioni e organi, comprese le reti SOLVIT e La tua Europa – Consulenza, nonché a difensori civici specializzati o a organi degli Stati membri competenti a trattare le denunce.

Complessivamente, come dimostrano gli esempi riportati in appresso, in oltre il 51 % di tutti i casi trattati nel 2011 il Mediatore ha fornito consulenza al denunciante oppure ha trasferito il caso.

### Denuncia trasferita al Parlamento europeo

Nel caso **2304/2011/MMN** un cittadino spagnolo che partecipava a un concorso dell'Ufficio europeo per la selezione del personale (EPSO) aveva chiesto alla Commissione di prevedere procedure di selezione specifiche per i candidati con disabilità. La Commissione aveva trasmesso la sua lettera all'EPSO; a sua volta l'EPSO aveva comunicato al denunciante che, a seconda della disabilità, avrebbe adottato provvedimenti speciali durante le prove di selezione. L'EPSO aveva affermato altresì che non organizzava concorsi separati per candidati con disabilità perché il quadro giuridico esistente non lo consentiva, e aveva consigliato al denunciante di rivolgersi ai dipartimenti per le risorse umane delle istituzioni della UE se voleva conoscere la percentuale di persone con disabilità che lavorano per le istituzioni. Non soddisfatto di tale risposta, il denunciante si rivolgeva al Mediatore, il quale rilevava che il denunciante stava effettivamente chiedendo una modifica delle norme vigenti, più che denunciare un caso di cattiva amministrazione. Con il consenso del denunciante, il Mediatore ha quindi trasferito la denuncia al Parlamento europeo affinché la valuti in forma di petizione.

**Figura 1.12: Denunce trasferite ad altre istituzioni e organi**  
Denunciati invitati a rivolgersi ad altre istituzioni e organi



Nota 1: Le cifre su indicate comprendono 124 denunce registrate verso la fine del 2010 e trattate nel 2011; non comprendono 38 denunce registrate verso la fine del 2011 e ancora in fase di esame alla fine di quell'anno per stabilire il tipo di azione da intraprendere.

Nota 2: Poiché in alcuni casi il Mediatore ha dato al denunciante più di un consiglio, la somma delle percentuali su indicate è superiore a 100.

**36.** Questa cifra comprende i casi in cui una denuncia contro la Commissione è stata dichiarata irricevibile non essendo stato fatto ricorso a idonee procedure amministrative dinanzi all'istituzione prima di sporgere denuncia al Mediatore.

## Denunce e indagini

Nel caso **2293/2011/KRW** il denunciante, un cittadino tedesco, aveva sostenuto che il regolamento n. 889/2002<sup>37</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 maggio 2002, che modifica il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti, lasciava una lacuna normativa in relazione alle richieste di risarcimento danni, e che l'UE non aveva creato un adeguato meccanismo di esecuzione di detto regolamento, poiché gli organi nazionali responsabili dell'applicazione delle norme non erano competenti a intervenire nelle questioni sollevate a norma del regolamento. Il denunciante aveva sostenuto altresì che l'UE avrebbe dovuto porre rimedio a tale lacuna. Poiché il denunciante chiedeva una modifica del diritto pertinente, il Mediatore, con il consenso del denunciante, ha trasferito la denuncia al Parlamento europeo affinché la valuti in forma di petizione.

### Denunciante rinviato alla Commissione europea

Nel febbraio 2011 un cittadino aveva denunciato di fronte all'autorità giudiziaria un'agenzia di traduzioni spagnola perché non gli aveva pagato 618 EUR. Aveva chiesto l'applicazione della procedura europea per la composizione delle piccole controversie di valore non superiore a 2 000 EUR<sup>38</sup>. Non avendo ricevuto risposta alla richiesta di applicazione di tale procedura, il cittadino in questione si rivolgeva al Mediatore lamentando la mancata osservanza del regolamento da parte del tribunale spagnolo (caso **2123/2011/MF**). Poiché la denuncia non era rivolta nei confronti di un'istituzione della UE, e visto anche che metteva in dubbio la validità di una sentenza di tribunale, il Mediatore consigliava al denunciante di rivolgersi alla Commissione per potenziale violazione del diritto dell'Unione europea.

### Denunciante rinviato a SOLVIT e La tua Europa – Consulenza

Nel caso **2239/2011/PMC** una cittadina intenzionata a studiare nel Regno Unito si era rivolta al Mediatore denunciando che l'Autorità di frontiera del Regno Unito le aveva negato un certificato di registrazione della UE a causa della mancanza di una copertura assicurativa completa per malattia. Secondo la denunciante, erano sufficienti la sua assicurazione bulgara e la tessera di assicurazione sanitaria europea. La denunciante aveva già contattato il competente difensore civico nazionale (il mediatore civico parlamentare e per il servizio sanitario del Regno Unito). Trattandosi di una vicenda di carattere transfrontaliero, il Mediatore europeo ha suggerito alla denunciante di valutare se contattare anche le reti SOLVIT e La tua Europa – Consulenza.

Nell'epoca del trattato di Lisbona, è fondamentale che le istituzioni creino e alimentino una cultura del servizio ai cittadini e del rispetto dei loro diritti. L'analisi tematica proposta in precedenza ha cercato di cogliere l'ampiezza e la diversità delle indagini condotte dal Mediatore nel 2011 e di dare un'idea dei diversi mezzi attraverso cui il Mediatore si è impegnato per promuovere i principi di una cultura del servizio e contribuire a fare della Carta dei diritti fondamentali una realtà concreta. I lettori che desiderano esaminare le indagini del Mediatore in maggior dettaglio possono visitare il suo sito web per accedere a una raccolta più esaustiva dei riassunti delle decisioni nonché alle decisioni, ai progetti di raccomandazione e alle relazioni speciali.

<sup>37</sup>. GU L 140 del 30.5.2002, pagg. 2-5.

<sup>38</sup>. Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007; GU L 199 del 31.7.2007, pagg. 1-22.

A large, stylized orange number '2' is centered on the page. It is composed of several curved segments that form the shape of the digit. The background is a solid yellow color.

## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate

Questo capitolo presenta le relazioni intercorse nel 2011 tra il Mediatore europeo e le istituzioni della UE, i suoi omologhi difensori civici e altre parti interessate rilevanti. Illustra le riunioni e i seminari cui il Mediatore ha partecipato, nonché le diverse attività che ha intrapreso al fine di garantire l'efficace trattazione delle denunce, la più ampia diffusione possibile delle migliori prassi e la sensibilizzazione delle parti interessate riguardo al proprio ruolo.

## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate

### 2.1 Rapporti con istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea<sup>1</sup>

Il Mediatore europeo incontra regolarmente i membri e i funzionari delle istituzioni dell'Unione europea per discutere di come elevare ulteriormente la qualità dell'amministrazione, sottolineare l'importanza della giusta trattazione delle denunce e assicurare un seguito appropriato alle proprie osservazioni, raccomandazioni e relazioni.

#### La Commissione europea

Considerato che la percentuale maggiore delle indagini condotte dal Mediatore ogni anno riguarda la Commissione europea, un impegno considerevole è diretto alla costruzione di legami sistematici con i suoi membri e funzionari.

Considerato che la percentuale maggiore delle indagini condotte dal Mediatore ogni anno riguarda la Commissione europea, un impegno considerevole è diretto alla costruzione di legami sistematici con i suoi membri e funzionari. Il 15 febbraio il Mediatore europeo Diamandouros ha avuto uno scambio di opinioni con il Collegio dei commissari. Nel corso dell'anno, il Mediatore si è incontrato con il commissario per la programmazione finanziaria e il bilancio Janusz Lewandowski, con il direttore generale del Centro comune di ricerca (JRC) Dominique Ristori, con il direttore generale della DG Bilancio Hervé Jouanjean, con il direttore generale della DG Risorse umane e sicurezza Irène Souka e con il direttore generale della DG Ambiente Karl Falkenberg.

Inoltre, in occasione della Settimana verde della Commissione europea, il 25 maggio Diamandouros ha tenuto una presentazione sul ruolo del mediatore

nel monitoraggio del nostro impatto sull'ambiente. È intervenuto altresì a una riunione dei direttori del Centro comune di ricerca, il 14 dicembre, parlando del ruolo del Mediatore europeo nella promozione di una cultura del servizio presso le istituzioni dell'Unione europea. Si è poi incontrato con Mercedes de Sola, mediatore del personale della Commissione, con Cristiano Sebastiani, presidente del Comitato centrale del personale della Commissione, e con Jens Nymand-Christensen, direttore responsabile delle relazioni con il Mediatore europeo presso il Segretariato generale della Commissione.

Nel 2011 il Mediatore europeo ha incontrato anche Margaritis Schinas, vice capo dell'Ufficio dei consiglieri per le politiche europee, e Stephen Quest, direttore dell'Ufficio della Commissione europea per la gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO).

Al fine di dare seguito alle indagini, il capo del dipartimento giuridico del Mediatore ha incontrato mensilmente il direttore responsabile delle relazioni interistituzionali presso il Segretariato generale della Commissione. I suoi collaboratori hanno mantenuto i rapporti con SOLVIT, la rete Enterprise Europe e la DG Comunicazione.

#### Il Parlamento europeo

Per quanto concerne i rapporti con il Parlamento europeo, le diverse attività correlate alla *Relazione annuale 2010* del Mediatore europeo sono state, come di consueto, un elemento di particolare importanza per l'istituzione.

1. Per motivi di brevità, con il termine «istituzione» si intende il complesso di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea.



Il Mediatore europeo ha presentato la *Relazione annuale 2010* al presidente del Parlamento europeo Jerzy Buzek il 4 maggio e alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo il 23 maggio.



Il Mediatore ha presentato la relazione al presidente del Parlamento europeo Jerzy Buzek il 4 maggio, alla presidente della commissione per le petizioni del Parlamento europeo Erminia Mazzoni il 5 maggio e alla commissione per le petizioni il 23 maggio. Il Parlamento ha discusso della relazione nella sessione plenaria del 27 ottobre, sotto la guida della relatrice, l'onorevole Iliana Malinova Iotova.

Nel 2011 il Mediatore Diamandourous ha compiuto numerose presentazioni al Parlamento europeo. Una si è svolta presso la commissione giuridica e riguardava il rapporto tra i poteri del Parlamento e la protezione dei dati; un'altra, dinanzi alla commissione per le libertà civili, verteva sull'accesso pubblico ai documenti della UE. Il Mediatore ha inoltre tenuto una presentazione sul diritto amministrativo della UE in occasione di un seminario a León, in Spagna, organizzato dalla commissione giuridica del Parlamento europeo e dall'Università di León. Un invito del gruppo di lavoro dell'Ufficio

di presidenza del Parlamento europeo ha offerto al Mediatore Diamandourous l'opportunità di illustrare la propria posizione in merito al codice di condotta per i membri del Parlamento e i lobbisti. Il Mediatore ha tenuto una presentazione anche davanti al comitato per il controllo dei bilanci sul tema delle denunce interne di irregolarità e delle procedure disciplinari contro i funzionari, e un'altra innanzi al Servizio giuridico del Parlamento sul ruolo del Mediatore europeo nella promozione della buona amministrazione. Ha fatto, poi, una presentazione presso la direzione generale Infrastrutture e logistica sulla buona amministrazione nel campo dei contratti e degli appalti, e una al comitato del personale del Parlamento europeo sulla strategia del Mediatore europeo e sulla gestione delle denunce presentate dai dipendenti. Il Mediatore Diamandourous si è incontrato anche con il giureconsulto del Parlamento europeo Christian Pennera e con il direttore generale della DG Infrastrutture e logistica Constantin Stratigakis.

## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate

### Altre istituzioni

Nel corso del 2011 il Mediatore europeo si è incontrato con il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy e con Reijo Kemppinen, direttore generale della DG Stampa, comunicazione e trasparenza presso il Segretariato generale del Consiglio dei ministri, oltre che con Staffan Nilsson, presidente del Comitato economico e sociale europeo, e Martin Westlake, segretario generale dello stesso Comitato.

In dicembre il Mediatore Diamandouros ha visitato le istituzioni europee che hanno sede a Lussemburgo e si è incontrato con il presidente della Corte di giustizia Vassilios Skouris, il presidente del Tribunale Marc Jaeger, il presidente del Tribunale della funzione pubblica Sean Van Raepenbusch, il giudice del Tribunale Dimitrios Gratsias, il presidente della Corte dei conti europea Vítor Manuel Da Silva Caldeira, il membro della Corte dei conti europea Ioannis Sarmas, il presidente della Banca europea per gli investimenti (BEI) Philippe Maystadt e il segretario generale della BEI Alfonso Querejeta. Diamandouros ha inoltre tenuto una presentazione al personale della BEI.

Nel 2011 il Mediatore si è incontrato anche con il garante europeo della protezione dei dati Peter Hustinx, il direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode Giovanni Kessler e il capo dell'Ufficio europeo per la selezione del personale David Bearfield, e ha tenuto due presentazioni ai partecipanti al programma Erasmus per la pubblica amministrazione, organizzate dalla Scuola europea di amministrazione.

### Agenzie

Nel corso del 2011 il Mediatore Diamandouros ha avuto contatti con le varie agenzie dell'Unione europea. In giugno ha tenuto a Bruxelles una presentazione alla rete dei capi delle agenzie sulla buona amministrazione e sulla creazione e il mantenimento di una cultura del servizio. Durante l'anno ha visitato o si è incontrato con i direttori generali e i comitati del personale dell'Autorità bancaria europea, dell'Agenzia europea per i medicinali, dell'Accademia europea di polizia, dell'Agenzia europea per la difesa, dell'Agenzia europea dell'ambiente, dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima e dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze. Per ulteriori informazioni sul programma delle visite del Mediatore alle agenzie della UE nel 2011, intese a promuovere la buona amministrazione e a condividere le buone prassi tra le agenzie, si rimanda alla sezione Denunce e indagini di propria iniziativa, al punto 1.1 della presente relazione.



## 2.2 Rapporti con difensori civici e organismi analoghi

Molti denunciati si rivolgono al Mediatore europeo per problemi che riguardano un'amministrazione nazionale, regionale o locale. Per far sì che le denunce dei cittadini relative al diritto dell'Unione europea siano trattate in maniera pronta ed efficace, il Mediatore collabora strettamente con i suoi omologhi negli Stati membri. Questa cooperazione ha luogo principalmente nell'ambito della Rete europea dei difensori civici. La rete è attualmente composta da oltre 90 uffici dislocati in 32 paesi e comprende i difensori civici nazionali e regionali nonché organi analoghi degli Stati membri dell'Unione europea, dei paesi candidati all'adesione all'Unione europea e di altri Stati europei appartenenti allo Spazio economico europeo e/o all'area Schengen, oltre al Mediatore europeo e alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo.

Per far sì che le denunce dei cittadini relative al diritto dell'Unione europea siano trattate in maniera pronta ed efficace, il Mediatore collabora strettamente con i suoi omologhi negli Stati membri.

La nuova identità visiva della rete, introdotta nel settembre 2010, è stata messa in atto gradualmente durante tutto il 2011 in forma di pubblicazioni, siti web, eventi e altri media. Molti uffici appartenenti alla rete hanno inserito il suo logo nei rispettivi siti web e alcuni hanno modificato la propria carta intestata per includervi il logo, cosicché la visibilità della rete è aumentata notevolmente durante il 2011.

Una delle finalità principali della rete è facilitare il rapido trasferimento delle denunce al difensore civico competente o a un organismo analogo. Nel 2011, in

609 casi il Mediatore europeo ha trasferito la denuncia a un membro della rete oppure ha consigliato al denunciante di rivolgersi a un membro della rete. Per ulteriori particolari su tale collaborazione si rimanda al capitolo 1.

Direttamente rilevante per la gestione delle denunce è anche la procedura speciale con la quale i difensori civici nazionali o regionali possono chiedere al Mediatore europeo risposte scritte a quesiti riguardanti il diritto della UE e la sua interpretazione, compresi quelli che sorgono nella gestione di casi specifici. Durante il 2011 il Mediatore ha ricevuto un numero record di quesiti: 11; nel 2010 erano stati solo tre. Cinque di questi quesiti sono stati posti dai difensori civici nazionali, gli altri sei dai loro colleghi regionali. Le tematiche sollevate più di frequente sono state la libertà di circolazione, con i quesiti sottoposti dai difensori civici di Danimarca, Irlanda, Vorarlberg (Austria), Emilia-Romagna (Italia), Toscana (Italia) e Isole Canarie (Spagna), che riguardavano tutti questo

Durante il 2011 il Mediatore ha ricevuto un numero record di quesiti: 11.

importante diritto dei cittadini della UE. Il quesito sottoposto dal difensore civico del Vorarlberg verteva sui diversi importi delle tasse scolastiche previsti per studenti residenti e non residenti degli istituti musicali comunali. Il difensore civico dell'Emilia-Romagna si è rivolto al Mediatore europeo dopo che le autorità sanitarie italiane si erano rifiutate di rimborsare le spese mediche sostenute in Germania da una donna incinta.

I quesiti dei difensori civici della Danimarca e del Piemonte (Italia) riguardavano questioni ambientali, mentre tematiche legate all'agricoltura

## Rapporti con istituzioni, difensori civili e altre parti interessate



© Thomas Fryd

formavano l'oggetto dei quesiti sottoposti dai difensori civili dell'Irlanda del Nord (Regno Unito) e dell'Andalusia (Spagna). L'ultimo quesito concerneva le misure adottate a seguito dell'epidemia causata dal batterio E. coli in Germania. Infine, il difensore civile francese ha presentato un quesito relativo al programma della UE per la distribuzione di generi alimentari alle persone indigenti.

Nell'intento di aiutare i propri colleghi nazionali o regionali a risolvere le questioni sollevate in tutti questi casi, il Mediatore europeo ha formulato una risposta diretta al quesito oppure ha chiesto alla Commissione di rispondere.

La rete costituisce un utile strumento per lo scambio di informazioni sul diritto dell'Unione europea e sulle buone prassi attraverso seminari, un bollettino semestrale e una piattaforma elettronica per la discussione e la condivisione di documenti che comprende un servizio elettronico di informazione quotidiana. Nell'ottobre 2011 è diventata operativa una nuova Extranet della rete, in sostituzione della piattaforma, che era stata in funzione dal 2001. L'Extranet possiede molte caratteristiche nuove in

La Rete europea dei difensori civili ha tenuto il suo ottavo seminario nazionale a Copenaghen dal 20 al 22 ottobre 2011. Dopo 25 anni in qualità di difensore civile nazionale della Danimarca, Gammeltoft-Hansen è andato in pensione il 31 gennaio 2012. Il seminario è stato un'ottima occasione per la comunità dei difensori civili europei di rendere omaggio al loro collega con maggiore anzianità di servizio al mondo.

aggiunta a tutte quelle della piattaforma che l'ha preceduta, ed è stata progettata in modo tale da essere quanto più possibile interattiva e facile da utilizzare.

Tra le tematiche discusse attraverso la piattaforma e l'Extranet nel 2011 figuravano la gestione delle denunce riguardanti l'assegnazione e l'esecuzione di contratti, la convenzione sui diritti delle persone disabili, le norme sulla donazione di sangue, l'inserimento degli enti professionali nel mandato del Mediatore, il ruolo dei difensori civili nella tutela e nella promozione dei diritti umani fondamentali, l'esercizio del voto per le persone cieche e ipovedenti e la gestione da parte degli enti pubblici delle richieste di risarcimento presentate dai cittadini.

Ad anni alterni la rete tiene per i difensori civili nazionali e regionali seminari organizzati congiuntamente dal Mediatore europeo e da un suo omologo a livello nazionale o regionale. Il Mediatore europeo e il difensore civile danese Hans Gammeltoft-Hansen hanno organizzato insieme l'ottavo seminario nazionale della Rete europea dei difensori civili, intitolato «Legge, politica e difensori civili nell'era di Lisbona», che si è svolto a Copenaghen



La Commissione europea riconosce sempre più l'importanza delle reti in quanto fattore di superamento della distanza tra l'Europa e i suoi cittadini. La Commissione ha invitato la Rete europea dei difensori civici a partecipare con una propria postazione alla Fiera del mercato unico, svoltasi a Cravovia (Polonia) in ottobre. Si è trattato del primo invito di questo genere.



dal 20 al 22 ottobre 2011. Al seminario hanno partecipato rappresentanti degli uffici dei difensori civici di trenta paesi, tra cui i difensori civici di quasi tutti gli Stati membri della UE e i rappresentanti regionali dei sette paesi della rete nei quali esiste questo istituto.

Dopo aver rivestito per 25 anni l'incarico di difensore civico nazionale, Gammeltoft-Hansen è andato in pensione il 31 gennaio 2012. Il seminario è stato quindi un'ottima occasione per la comunità dei difensori civici europei di rendere omaggio al loro collega con maggiore anzianità di servizio al mondo.

Durante il seminario sono stati discussi una serie di argomenti inerenti al ruolo dei mediatori tra diritto e politica nonché i modi per superare la distanza che separa l'Unione europea dai suoi cittadini. Per la prima volta, a un seminario della rete ha partecipato anche un rappresentante della Presidenza dell'Unione europea. Maciej Szpunar, sottosegretario di Stato per gli affari giuridici e i trattati della Polonia, ha tenuto il discorso principale, sul secondo dei due temi citati, mentre il presidente del Tribunale amministrativo supremo della Svezia, Mats Melin, ha affrontato il primo.

Nel corso del seminario i membri della rete hanno adottato numerose decisioni importanti, ad esempio sulla diffusione pubblica gratuita del bollettino della rete attraverso il sito web del Mediatore europeo e la libreria della UE, sulla divulgazione attraverso il sito web di informazioni relative ai quesiti sottoposti al Mediatore europeo e sull'individuazione delle modalità per informare meglio i cittadini in tutta l'Europa, attraverso la rete, sui loro diritti. Inoltre, il direttore generale della DG Ambiente Karl Falkenberg ha partecipato al seminario e discusso dei modi per migliorare la collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri sulle questioni ambientali.

La Commissione europea riconosce sempre più l'importanza delle reti in quanto fattore di superamento della distanza tra l'Europa e i suoi cittadini. Nell'ottobre 2011 la Commissione, insieme con la Presidenza polacca, ha organizzato la Fiera del mercato unico a Cravovia, in Polonia, per informare i cittadini su come esercitare i loro diritti europei. La Commissione ha invitato la rete europea dei difensori civici a partecipare alla Fiera con una propria postazione. Si è trattato

## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate

del primo invito di questo genere. Grazie all'eccellente collaborazione tra gli uffici del difensore civico polacco e quelli del Mediatore europeo, i colleghi di queste due istituzioni hanno messo a disposizione il personale che, in una postazione fornita dagli organizzatori, ha potuto parlare direttamente con oltre 5 000 persone nel corso dei tre giorni della Fiera, dando loro informazioni sulla vasta gamma di meccanismi di risoluzione dei problemi disponibili a livello nazionale ed europeo.

Il Mediatore europeo ha colto l'occasione delle visite che ha compiuto negli Stati membri della UE nel 2011 per incontrare i suoi omologhi. Diamandouros si è incontrato con il difensore civico greco (in marzo e novembre), con il difensore civico parlamentare e per il servizio sanitario del Regno Unito (maggio), il difensore civico della Bulgaria (luglio) e il difensore civico del Portogallo (novembre). Si è incontrato anche con il difensore civico della Catalogna (Spagna) a Barcellona in aprile, con i difensori civici regionali del Belgio a Bruxelles in marzo e con il difensore civico di Bolzano (Alto Adige, Italia) a Strasburgo in marzo.

Nel 2011 il Mediatore europeo ha avuto numerosi incontri con funzionari di alto livello della Turchia per sostenere gli sforzi che il governo turco sta compiendo per istituire un difensore civico nazionale. In tale contesto, il Mediatore ha incontrato il ministro per i Rapporti con l'UE e negoziatore capo per l'adesione della Turchia all'UE in gennaio a Bruxelles e in

marzo a Istanbul. Inoltre, a Strasburgo si è visto con il ministro ad interim della Giustizia in maggio e con il ministro della Giustizia in dicembre. Una delegazione del ministero della Giustizia turco gli ha fatto visita a Strasburgo in febbraio, mentre il Mediatore ha partecipato a un simposio internazionale sul difensore civico presso l'Università di Doğuş, che si è tenuto a Istanbul in marzo.

Nel corso dell'anno il Mediatore Diamandouros si è incontrato anche con il presidente della commissione nazionale messicana per i diritti umani a Strasburgo in maggio, con il difensore civico delle Nazioni Unite a New York in giugno, con il difensore civico e il vice difensore civico dell'Ontario a Toronto in ottobre e con il difensore civico del Quebec a Montreal in ottobre.

Infine, il personale dell'ufficio del Mediatore ha fatto presentazioni in occasione di due sessioni formative svoltesi a Rabat in maggio e dicembre. La Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) e l'Istituzione del difensore civico del Marocco hanno organizzato congiuntamente la prima sessione, mentre la seconda è stata organizzata dall'Istituzione del difensore civico del Marocco in collaborazione con l'Associazione dei difensori civici del Mediterraneo. Le sessioni erano intitolate rispettivamente «Metodi ispettivi e di indagine nella gestione dei casi» e «I poteri del mediatore e del difensore civico nella difesa dei diritti umani».



## 2.3 Rapporti con altre parti interessate

Il Mediatore europeo s'impegna ad assicurare che ogni cittadino o organizzazione che abbia problemi con le istituzioni dell'Unione europea sia a conoscenza del proprio diritto di denunciare l'istituzione al Mediatore stesso per cattiva amministrazione. Desidera inoltre, più in generale, svolgere attività di sensibilizzazione sugli sforzi profusi per promuovere la trasparenza, l'affidabilità e la cultura del servizio nell'amministrazione della UE.

In effetti, il dialogo con le parti interessate è una priorità chiave della strategia del Mediatore per il mandato 2009-2014. Nel 2011 il Mediatore ha organizzato un seminario di alto livello

corso dell'anno, si è svolto il 18 marzo e ha attratto oltre 200 rappresentanti delle parti interessate. È stato il terzo evento annuale del mese di marzo che il Mediatore ha organizzato a Bruxelles per cittadini, associazioni, ONG, imprese, organizzazioni della società civile, giornalisti, rappresentanze regionali e nazionali e altre persone interessate. Il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy è stato l'oratore principale della manifestazione. Alla discussione hanno preso parte il Mediatore europeo P. Nikiforos Diamandouros, la vicepresidente della Commissione europea Viviane Reding, la vicepresidente del Parlamento europeo Diana Wallis e il capo dello European Policy Centre Hans Martens. L'evento è stato presieduto da Ann Cahill, presidente della International Press Association, ed è stato trasmesso in streaming in diretta. Molti uffici del

**A più di un anno dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Mediatore europeo voleva incoraggiare la discussione sui successi ottenuti e sulle sfide future.**

dal titolo «Il trattato di Lisbona sta dando risultati per i cittadini?». A più di un anno dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Mediatore europeo voleva incoraggiare la discussione sui successi ottenuti e sulle sfide future. Questo evento, che ha rappresentato il momento più importante dell'attività di comunicazione del Mediatore nel

Parlamento europeo, della Commissione europea, Europe Direct e altri hanno contribuito a pubblicizzare il link.

Il 28 settembre – la Giornata internazionale del diritto di essere informati – il Mediatore ha ospitato a Bruxelles un altro seminario, teso a esplorare le diverse dimensioni del

L'evento principale dell'attività di comunicazione del Mediatore europeo nel 2011 è stato un seminario dal titolo «Il trattato di Lisbona sta dando risultati per i cittadini?», che si è svolto il 18 marzo e ha riunito oltre 200 partecipanti. Si è trattato del terzo evento annuale del mese di marzo che il Mediatore ha organizzato a Bruxelles per cittadini, associazioni, ONG, imprese, organizzazioni della società civile, giornalisti, rappresentanze regionali e nazionali e altre persone interessate. Il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy, qui ritratto insieme con il Mediatore P. Nikiforos Diamandouros, è stato l'oratore principale della manifestazione.



## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate



© 2006-2011 Presidency of the Portuguese Republic

Durante la visita in Portogallo in novembre il Mediatore europeo ha incontrato il presidente della Repubblica Aníbal António Cavaco Silva.

diritto di accesso alle informazioni, soffermandosi in particolare sulle buone pratiche in Europa e altrove. Si è parlato di ciò che l'UE può imparare da altri soggetti in Europa e altrove in materia di diritto di essere informati, nonché delle prassi di altri paesi che possono servire da modello futuro per le sue istituzioni. Alla discussione hanno partecipato il Mediatore europeo P. Nikiforos Diamandouros, la ministra finlandese per lo Sviluppo internazionale ed ex deputata al Parlamento europeo Heidi Hautala, l'incaricato d'affari dell'ambasciata degli Stati Uniti d'America presso l'Unione europea Thomas J. White e la direttrice di Access Info Europe Helen Darbishire. Le discussioni sono state presiedute da Geoff Meade, Europe Editor della Press Association. All'evento hanno partecipato più di cento rappresentanti di associazioni, ONG, imprese, organizzazioni della società civile, giornalisti, rappresentanze regionali e nazionali e rappresentanti di altre istituzioni della UE. La Giornata internazionale del diritto di essere informati è stata istituita nel 2003 da sostenitori dell'accesso all'informazione

di tutto il mondo e svolge attività di sensibilizzazione sul diritto di ciascun individuo di aver accesso all'informazione.

Oltre alle riunioni con politici di alto livello negli Stati membri della UE, il Mediatore ha colto le occasioni offerte dalle sue visite informative per incontrare le categorie interessate e i media. Durante la visita in Bulgaria, dal 18 al 24 luglio, il Mediatore ha incontrato non solo il primo ministro Boyko Borissov e funzionari statali di alto livello ma anche ONG, studenti universitari ed ex stagisti dell'ufficio del difensore civico bulgaro. In occasione della visita in Portogallo, dal 19 al 22 novembre, Diamandouros ha incontrato il presidente della Repubblica Aníbal António Cavaco Silva, il primo ministro Pedro Passos Coelho e funzionari di alto livello. In questa occasione ha avuto anche incontri con rappresentanti della società civile.

Subito prima dell'ottavo seminario nazionale della Rete europea dei difensori civici, svoltosi a Copenaghen dal 20 al 22 ottobre, il Mediatore ha



colto l'occasione della sua presenza in quella città per incontrare le parti interessate danesi; questi incontri sono stati organizzati con la collaborazione dell'Ufficio d'informazione del Parlamento europeo e della rappresentanza della Commissione a Copenaghen. Il Mediatore ha avuto due incontri con giornalisti e docenti universitari specializzati nel campo dei media e ha tenuto una conferenza a una settantina di studenti, insegnanti, dipendenti pubblici e avvocati presso l'Università di Copenaghen sull'eventuale adozione di un diritto amministrativo europeo applicabile all'amministrazione della UE. Il Mediatore ha incontrato altresì rappresentanti della società civile interessati a conoscere i servizi offerti dal suo ufficio.

Per promuovere ulteriormente le attività dell'istituzione, il segretario generale del Mediatore europeo Ian Harden l'ha rappresentata in occasione di una tavola rotonda svoltasi a Ginevra a margine della 18ª sessione del Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, il 26 settembre. La tavola rotonda era intitolata «Azioni adottate dai vari organismi di mediazione e prospettive alla luce dell'attuazione della risoluzione delle Nazioni Unite sul ruolo del difensore civico, del mediatore e di altre istituzioni nazionali per la difesa dei diritti umani nella promozione e tutela dei diritti umani».

L'alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite Navanethem Pillay ha partecipato all'evento, che ha riunito una ventina di partecipanti, tra cui mediatori, difensori civici, ambasciatori accreditati presso l'ONU, rappresentanti di ONG e organizzazioni dell'ONU.

Nel complesso, durante il 2011 il Mediatore ha illustrato la propria attività in circa quaranta tra eventi e incontri bilaterali con i principali soggetti interessati, come esponenti della comunità forense, associazioni imprenditoriali, gruppi di riflessione, ONG, rappresentanti di amministrazioni regionali e locali, lobbisti e gruppi di interesse, docenti universitari, rappresentanti politici di alto livello e dipendenti pubblici. Queste conferenze, seminari e riunioni si sono svolte a Bruxelles, Strasburgo e negli Stati membri.

Nel 2011 il personale dell'ufficio del Mediatore europeo ha tenuto all'incirca 85 presentazioni a 2 478 cittadini di tutta l'Unione ma anche di paesi non aderenti all'UE. Ben il 55 % di essi erano tedeschi, seguiti da austriaci, francesi, italiani e olandesi. Il 20 % dei partecipanti a questi eventi venivano da istituzioni della UE, gli altri da paesi lontani come gli Stati Uniti d'America, Cina e Russia. Sebbene le ristrettezze di bilancio limitino il numero delle presentazioni che si possono fare

Nel 2011 il Mediatore ha tenuto una serie di eventi tematici per attirare l'attenzione sulla propria attività in determinate aree, tra cui un seminario svoltosi il 28 settembre in occasione della Giornata internazionale del diritto di essere informati. Il seminario, cui hanno partecipato oltre un centinaio di persone, ha esaminato, sulla base delle buone prassi in Europa e altrove, le diverse dimensioni del diritto di accesso alle informazioni. Alla discussione hanno preso parte la ministra finlandese per lo Sviluppo internazionale ed ex deputata al Parlamento europeo Heidi Hautala, l'incaricato d'affari dell'ambasciata degli Stati Uniti d'America presso l'UE Thomas J. White e Helen Darbishire, direttrice esecutiva di Access Info Europe.



## Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate



Nel 2011 il Mediatore europeo ha rilasciato oltre 30 interviste a giornalisti, tra cui una alla televisione France 24 nel mese di novembre.

ogni anno, il Mediatore si adopera, per quanto possibile, per accogliere tutti gli inviti e le richieste che gli giungono dalle parti interessate.

Nel corso dell'anno il Mediatore ha tenuto sette conferenze stampa e incontri con i giornalisti a Bruxelles, Strasburgo e in numerosi Stati membri. Tra le principali attività mediatiche del Mediatore

dal titolo *Il Mediatore europeo e i diritti dei cittadini*, incentrato sui diritti dei cittadini e sui risultati ottenuti dall'amministrazione della UE, il multilinguismo, i conflitti d'interesse al momento dell'assunzione e delle dimissioni del personale nonché la trasparenza proattiva. La stampa e i media elettronici hanno pubblicato oltre 1 500 articoli sull'attività svolta dal Mediatore europeo.

Di particolare rilevanza per il lavoro del Mediatore europeo sono stati i risultati dello speciale Eurobarometro 75.1, commissionato dal Parlamento europeo e dal Mediatore nel 2011.

figuravano la conferenza stampa sulla sua *Relazione annuale 2010*, svoltasi a Bruxelles in maggio. Il Mediatore Diamandouros ha inoltre rilasciato più di trenta interviste a giornalisti della carta stampata, di radio e televisione nonché dei media elettronici. Durante l'anno l'ufficio del Mediatore ha pubblicato venti comunicati stampa su argomenti riguardanti, tra l'altro, i ritardi nei pagamenti, la divulgazione di informazioni fuorvianti a passeggeri del trasporto aereo, i livelli di contaminazione degli alimenti dopo l'incidente di Fukushima, lo speciale Eurobarometro 75.1

Di particolare rilevanza per il lavoro del Mediatore europeo sono stati i risultati dello speciale Eurobarometro 75.1, commissionato dal Parlamento europeo e dal Mediatore nel 2011. TNS Opinion & Social, che ha condotto l'indagine, ha intervistato 27 000 cittadini nei 27 Stati membri. Dai risultati dell'indagine è emerso che la maggior parte delle persone ritengono che il diritto di circolare e risiedere liberamente nell'UE e il diritto alla buona amministrazione a livello di UE siano i diritti più importanti dei cittadini. Il Mediatore



si sente incoraggiato nel vedere che i cittadini considerano molto importanti il diritto alla buona amministrazione e il diritto di presentare denunce al Mediatore europeo. Sulla scorta dei risultati di questa indagine, il Mediatore aumenterà la qualità dei propri servizi, incoraggerà l'amministrazione della UE a migliorare le proprie prestazioni e inviterà i membri della Rete europea dei difensori civici a svolgere negli Stati membri un'attività informativa sui diritti dei cittadini.

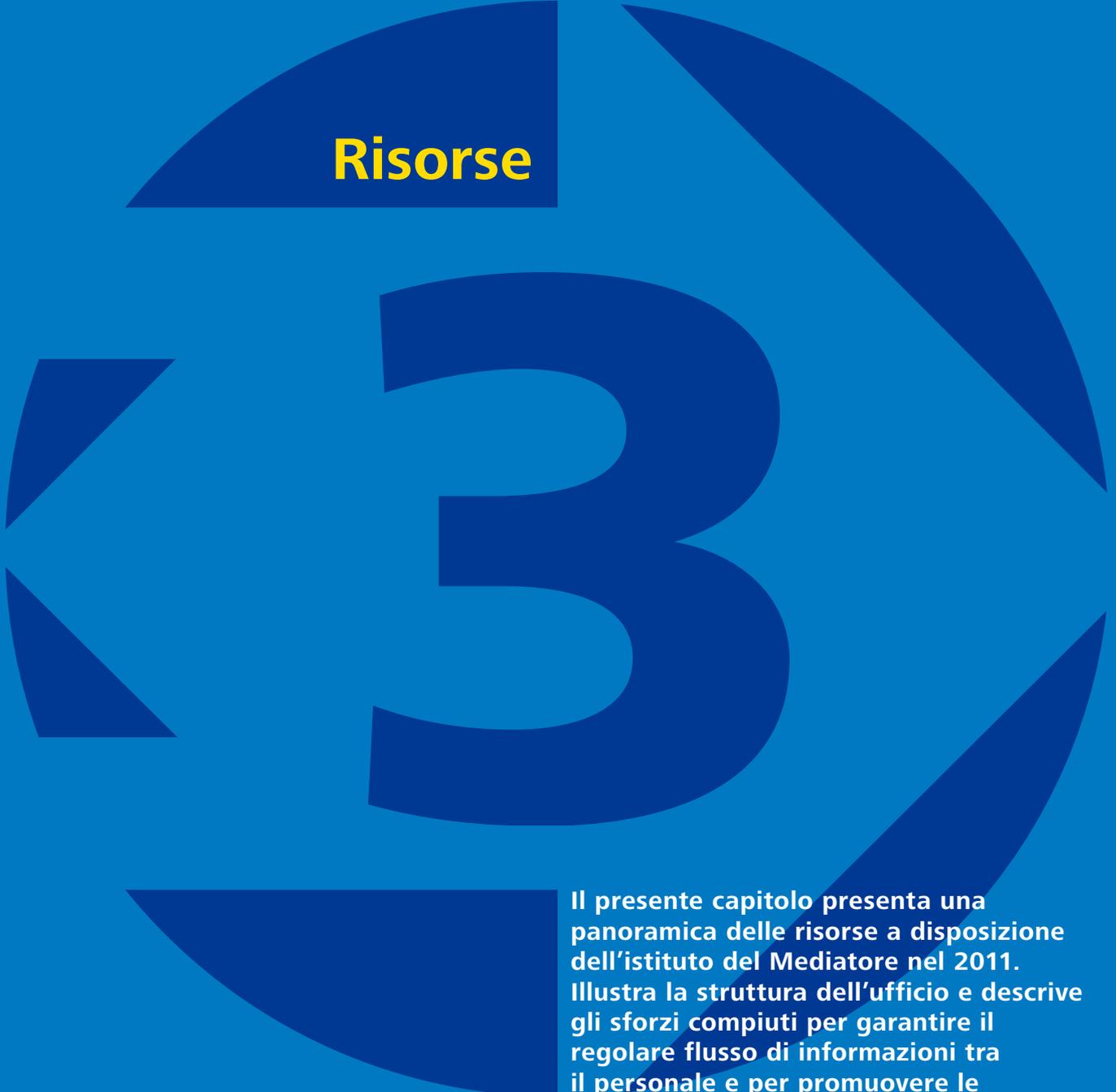
Il sito web del Mediatore è stato aggiornato regolarmente durante tutto l'anno con decisioni, sintesi dei casi, comunicati stampa, informazioni sugli eventi futuri, contenuti audiovisivi, pubblicazioni e altri documenti. Il modulo di denuncia on-line è stato dotato di un sistema di codifica SSL per garantire maggiore sicurezza, e alla maggior parte delle pagine del sito web sono stati aggiunti i collegamenti diretti ai social networks. Sono state create molte sezioni nuove, tra cui quelle dedicate ai casi avviati, alle visite presso le agenzie e alle statistiche e indagini, ed è stato dato particolare rilievo allo speciale Eurobarometro 75.1: *Il Mediatore europeo e i diritti dei cittadini*. Il sito è stato poi arricchito di una sezione dedicata alla nuova pubblicazione lanciata dal Mediatore europeo nell'ottobre 2011 e intitolata *Problemi con l'UE? Chi può aiutarti?*

Unito, Spagna, Germania, Italia e Francia. Anche quest'anno l'interesse maggiore è stato suscitato dalla guida interattiva; si tratta di uno strumento importante che ha lo scopo di aiutare l'utente a individuare l'organismo più appropriato cui indirizzare la propria denuncia. Nel 2011 oltre 18 000 persone hanno chiesto e ottenuto consulenza dal Mediatore attraverso la guida interattiva.

**Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2011 il sito web del Mediatore ha registrato più di 295 000 visite uniche, per un totale di oltre 6,2 milioni di pagine visitate.**

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2011 il sito web del Mediatore ha registrato più di 295 000 visite uniche, per un totale di oltre 6,2 milioni di pagine visitate. Il più alto numero di visitatori sono risultati essere del Lussemburgo, seguiti da Regno



A large, stylized number '3' is centered on the page. The number is composed of several dark blue, curved segments that form its shape. The word 'Risorse' is written in yellow text on the top-left segment of the '3'.

## Risorse

Il presente capitolo presenta una panoramica delle risorse a disposizione dell'istituto del Mediatore nel 2011. Illustra la struttura dell'ufficio e descrive gli sforzi compiuti per garantire il regolare flusso di informazioni tra il personale e per promuovere le opportunità di sviluppo professionale. La seconda parte del capitolo è dedicata al bilancio del Mediatore e l'ultima all'utilizzo delle sue risorse.

## Risorse

### 3.1 Personale

Per garantire che il Mediatore possa svolgere in maniera adeguata i compiti che gli sono affidati dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea per la gestione delle denunce di cattiva amministrazione nelle 23 lingue ufficiali della UE, nonché compiere attività di sensibilizzazione sul proprio ruolo, egli si avvale del supporto di personale plurilingue altamente qualificato. Le riunioni periodiche con il personale, assieme ai ritiri annuali, contribuiscono a informare tutto il personale sugli sviluppi avvenuti all'interno dell'ufficio e lo sollecita a riflettere sul modo in cui il suo operato permette di raggiungere gli obiettivi dell'istituzione previsti dal suo mandato.

#### Ritiri e riunioni con il personale

I ritiri con il personale del Mediatore europeo sono parte integrante della sua pianificazione strategica perché forniscono indicazioni e orientamenti utili per l'elaborazione delle politiche. Rientrano in un ciclo annuale di eventi che offrono ai membri del personale e ai tirocinanti l'opportunità di riflettere e condividere punti di vista su argomenti selezionati, direttamente correlati al lavoro e alle attività dell'istituzione. L'obiettivo è di aiutare il personale a sviluppare e rafforzare la comprensione dei valori e della missione dell'istituzione e contribuire a una loro efficace realizzazione.

Per la prima volta il Mediatore ha invitato al ritiro anche il personale di altri uffici della Rete europea dei difensori civici.

Nel 2011 il ritiro del personale del Mediatore si è svolto dal 4 al 6 aprile a Bad Herrenalb, in Germania. Per la prima volta il Mediatore ha invitato al ritiro anche il personale di altri uffici della Rete europea dei difensori civici, che ha così potuto condividere le proprie

esperienze e conoscenze con i dipendenti dell'ufficio del Mediatore europeo, nell'ottica di individuare le buone prassi negli ambiti potenzialmente interessanti per le attività del Mediatore. I partecipanti al ritiro hanno avviato una riflessione su tali prassi per identificare quelle più adatte ad aiutare il Mediatore a migliorare l'adempimento delle proprie funzioni.

Il Mediatore convoca periodicamente riunioni con il personale al fine di garantire un flusso regolare di informazioni al suo interno. Il personale partecipa altresì a sessioni formative, sia interne che esterne, mirate a promuovere il suo sviluppo professionale. Il 31 gennaio il giudice Koen Lenaerts della Corte di giustizia dell'Unione europea ha tenuto una presentazione ai funzionari del dipartimento giuridico del Mediatore sulla Carta dei diritti fondamentali e, più specificamente, sull'articolo 41, che sancisce il diritto giuridicamente vincolante alla buona amministrazione. Il giudice ha affrontato anche la questione dei rapporti tra le Corti del Lussemburgo e il Mediatore europeo in questo ambito. Il 18 febbraio Freddy Dezeure, capo del Servizio di audit esterno della DG Società dell'informazione e mezzi di comunicazione della Commissione europea, e Ingrid Mariën-Dusak, vice capo dell'unità giuridica della stessa direzione generale, hanno tenuto una presentazione sulle attività di revisione contabile svolte dalla direzione generale, con particolare attenzione per la revisione contabile basta sul rischio, e hanno illustrato i metodi nuovi ed efficaci che hanno elaborato per individuare e sottoporre a revisione contabile i beneficiari che presentano un maggior rischio di frode. Per quanto riguarda le attività di formazione interne, il personale ha partecipato, tra l'altro, a sessioni sul parlare in pubblico, sull'accesso a documenti dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona e sulla chiarezza espositiva.



Il Mediatore convoca periodicamente riunioni con il personale per garantire un flusso regolare di informazioni tra i membri del personale e per promuovere opportunità di sviluppo professionale. Il personale dell'ufficio del Mediatore si è riunito a Strasburgo in luglio e dicembre per un aggiornamento sui più recenti sviluppi in campo amministrativo, giuridico e di policy rilevanti per l'istituzione.

## Il Mediatore e il suo personale

Nel 2011 la pianta organica dell'ufficio del Mediatore europeo contava 64 dipendenti e alla fine dell'anno la sua struttura era la seguente:

**Mediatore europeo:**  
**P. Nikiforos Diamandouros**

**Gabinetto del Mediatore europeo**  
Capo di gabinetto:  
Zina Assimakopoulou

### Segretariato generale

Segretario generale:  
Ian Harden

## Direttori

Gerhard Grill  
João Sant'Anna

### Dipartimento giuridico

**Unità giuridica A**  
Capo dell'unità *ad interim*:  
Gerhard Grill

**Unità giuridica B**  
Capo dell'unità:  
Peter Bonnor

**Unità giuridica C**  
Capo dell'unità:  
Marta Hirsch-Ziemińska

**Unità giuridica D**  
Capo dell'unità:  
Fergal Ó Regan

## Risorse

### Registro

Capo dell'unità:  
Peter Bonnor

### Dipartimento Amministrazione e finanze

#### Unità Amministrazione e personale

Capo dell'unità:  
Alessandro Del Bon

#### Unità Bilancio e finanze

Capo dell'unità:  
Loïc Julien

#### Unità Comunicazione

Capo dell'unità:  
Ben Hagard

#### Unità Media, imprese e società civile

Capo dell'unità *ad interim*:  
Ben Hagard

Il Responsabile della protezione dei dati del Mediatore europeo è il sig. Loïc Julien.

Sul sito web del Mediatore (<http://www.ombudsman.europa.eu>) è disponibili nelle ventitré lingue ufficiali della UE un elenco del personale completo e periodicamente aggiornato, contenente informazioni dettagliate sulla struttura dell'ufficio del Mediatore e sulle competenze di ciascuna sezione. Per ricevere una copia cartacea dell'elenco è sufficiente contattare l'ufficio del Mediatore europeo.

## 3.2 Bilancio

### Il bilancio nel 2011

Dal 1° gennaio 2000 il bilancio del Mediatore europeo costituisce una sezione a sé stante del bilancio dell'Unione europea (attualmente, la sezione VIII)<sup>1</sup>, suddivisa in tre titoli. Il titolo 1 riguarda retribuzioni, indennità e altre spese per il personale; il titolo 2 riguarda immobili, arredi, attrezzature e varie spese operative; il titolo 3 riguarda le spese dovute alle funzioni generali espletate dall'istituzione.

Gli stanziamenti di bilancio per il 2011 ammontavano a 9 427 395 EUR.

### Cooperazione interistituzionale

Per garantire il miglior utilizzo possibile delle risorse ed evitare un'inutile duplicazione del personale, il Mediatore europeo collabora con altre istituzioni della UE, quando è possibile. Sebbene i servizi erogati in tal modo siano naturalmente a carico del Mediatore europeo, questo tipo di collaborazione ha consentito un'esecuzione più efficace del bilancio della UE. Il Mediatore collabora in particolare con:

- il Parlamento europeo, per quanto riguarda le attività di audit interno e rendicontazione e i servizi tecnici, compresi beni immobili, tecnologie informatiche, comunicazione, servizi medici, formazione, traduzione e interpretazione;
- l'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, per quanto riguarda i vari aspetti delle pubblicazioni;

<sup>1</sup> Regolamento del Consiglio (CE, CECA, Euratom) n. 2673/1999, del 13 dicembre 1999, che modifica il regolamento finanziario del 21 dicembre 1977 applicabile al bilancio generale delle Comunità europee; GU L 326 del 18.12.1999, pag. 1.



- l'ufficio Gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO) dell'Unione europea, per quanto riguarda le pensioni e gli altri aspetti correlati alla cessazione dal servizio di funzionari e agenti;
- il Centro di traduzione degli organismi dell'Unione europea, che provvede a molte delle traduzioni richieste dal Mediatore nel corso della sua attività a favore dei cittadini.

### Controllo di bilancio

Al fine di assicurare una gestione efficace delle risorse, il capo dell'unità di audit interno del Mediatore Robert Galvin esegue controlli periodici sui sistemi di controllo interno dell'istituzione e sulle operazioni finanziarie effettuate dall'ufficio.

Come altre istituzioni della UE, il Mediatore è soggetto anche al controllo contabile della Corte dei conti europea.

## 3.3 Impiego delle risorse

Ogni anno il Mediatore adotta un piano di gestione annuale (PGA) nel quale sono stabilite concretamente le azioni che deve compiere per dare attuazione alle proprie priorità. Il PGA contiene gli indicatori chiave di prestazione (KPI), che misurano i progressi nel conseguimento di tali obiettivi. Il Mediatore adotta ogni anno anche una relazione annuale di attività (RAA), che riporta i risultati di operazioni concernenti gli obiettivi stabiliti nel PGA, i rischi connessi con tali operazioni, l'impiego delle risorse a disposizione del Mediatore nonché l'efficienza e l'efficacia del sistema di controllo interno dell'istituzione.

All'inizio del 2012 il Mediatore pubblicherà sul proprio sito web il PGA, la RAA e la tabella dei risultati ottenuti in riferimento ai KPI per il 2011.



## **Come rivolgersi al Mediatore europeo**

### **Per posta**

Mediatore europeo  
1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F - 67001 Strasbourg Cedex

### **Per telefono**

+33 (0)3 88 17 23 13

### **Per fax**

+33 (0)3 88 17 90 62

### **Tramite posta elettronica**

[eo@ombudsman.europa.eu](mailto:eo@ombudsman.europa.eu)

### **Sito web**

<http://www.ombudsman.europa.eu>



Per una versione a caratteri più grandi della presente pubblicazione, contattare l'ufficio del Mediatore europeo. Ci adopereremo altresì per fornire una versione audio su richiesta.

La *Relazione annuale* è pubblicata in Internet al seguente indirizzo:

<http://www.ombudsman.europa.eu>

© Unione europea, 2012

Tutte le fotografie © Unione europea, salvo altra indicazione.

Riproduzione autorizzata a fini didattici e non commerciali con citazione della fonte.

Ideaazione e impaginazione di Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Danimarca, e EntenEller A/S, Valby, Danimarca.

Caratteri utilizzati FrutigerNext e Palatino.

*Printed in Luxembourg*

ISBN 978-92-9212-310-9 . ISSN 1680-3868 . doi:10.2869/47664 . QK-AA-12-001-IT-C



Ufficio delle pubblicazioni