

Европейски омбудсман

El Defensor del Pueblo Europeo

Evropský veřejný ochránce práv

Den Europæiske Ombudsmand

Der Europäische Bürgerbeauftragte

Euroopa Ombudsman

Ο Ευρωπαίος Διαιεσολαβητής

The European Ombudsman

Le Médiateur européen

An tOmbudsman Eorpach

it Il Mediatore europeo

Eiropas ombuds

Europos ombudsmenas

Az Európai Ombudsman

L-Ombudsman Ewropew

De Europese Ombudsman

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

O Provedor de Justiça Europeu

Ombudsmanul European

Európský ombudsman

Evropski varuh človekovih pravic

Euroopan oikeusasiamies

Europeiska ombudsmannen

■ Relazione annuale

# Il Mediatore europeo

2009



■ Relazione annuale

**Il Mediatore  
europeo**

© Unione europea, 2010

È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione che venga citata la fonte.

ISBN 978-92-9212-207-2

ISSN 1680-3868

DOI 10.2869/18824

**Questa relazione è pubblicata su Internet al seguente indirizzo: <http://www.ombudsman.europa.eu>**

Caratteri utilizzati Cambria, Calibri e Etelka — Pierre Roesch typo-graphisme, Strasbourg.

Tutte le fotografie © Unione europea, salvo altra indicazione.

*Printed in Luxembourg*

Stampato su carta sottile CyclusPrint, prodotta esclusivamente da fibre riciclate.

---

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

# IL MEDIATORE EUROPEO



---

P. NIKIFOROS DIAMANDOUROS

Sig. Jerzy Buzek  
Presidente  
Parlamento europeo  
Rue Wiertz  
1047 Bruxelles  
BELGIO

Strasburgo, 19 aprile 2010

Onorevole Presidente,

a norma dell'articolo 195, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e dell'articolo 3, paragrafo 8, della decisione del Parlamento europeo concernente lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, presento la relazione del Mediatore europeo per l'anno 2009.

Voglia gradire i sensi della mia profonda stima,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS



# Indice

## **Introduzione** **7**

## **1 Compendio** **11**

## **2 Il mandato e le procedure del Mediatore** **21**

- 2.1 Il diritto a presentare denunce al Mediatore europeo **23**
- 2.2 Fondamento giuridico dell'attività del Mediatore **23**
- 2.3 Il mandato del Mediatore **25**
- 2.4 Ricevibilità e fondatezza delle indagini **28**
- 2.5 Le procedure del Mediatore **29**

## **3 Denunce e indagini** **33**

- 3.1 Panoramica delle denunce esaminate **35**
- 3.2 Analisi delle indagini avviate **40**
- 3.3 Conclusioni delle indagini del Mediatore **42**
- 3.4 Casi modello di buona prassi **48**
- 3.5 Analisi tematica delle indagini archiviate **49**
- 3.6 Trasferimenti e consulenza **71**

## **4 Rapporti con istituzioni, difensori civici e altre parti interessate** **75**

- 4.1 Rapporti con le istituzioni dell'Unione europea **77**
- 4.2 Rapporti con difensori civici e organismi analoghi **81**
- 4.3 Rapporti con altre parti interessate **84**

## **5 Risorse** **91**

- 5.1 Personale **93**
- 5.2 Bilancio **99**

## **Come rivolgersi al Mediatore europeo** **101**





# Introduzione



**S**ONO lieto di presentare la *Relazione annuale 2009*, la quale registra il lavoro realizzato dal Mediatore per i cittadini, le imprese e le organizzazioni nel corso dell'ultimo anno. Mi auguro che possa fornire una panoramica adeguata dei progressi compiuti nella promozione dei più elevati standard di amministrazione nelle istituzioni dell'Unione europea (UE). Attendiamo, come sempre volentieri, i commenti dei lettori.



### Un anno importante per i difensori civici

Il 2009 ha segnato il 200° anniversario dell'istituzione della figura del difensore civico, e i colleghi di tutto il mondo hanno celebrato questo evento a Stoccolma nel mese di giugno. Dal punto di vista del Mediatore europeo, il 2009 è stato il quindicesimo anno di attività, che ha anche segnato la fine del mio primo mandato completo in qualità di Mediatore. La decisione del Parlamento europeo, adottata il 20 gennaio di quest'anno, di rieleggermi a un secondo mandato completo costituisce, a mio avviso, un'approvazione del lavoro che questo ufficio sta svolgendo e ci incoraggia a continuare a lottare per un'amministrazione dell'UE più aperta, responsabile, improntata a una cultura di servizio e orientata ai cittadini.

È un periodo entusiasmante per guidare questa istituzione.

Una delle principali priorità del Mediatore per i prossimi cinque anni sarà quella di contribuire ad assicurare che l'UE offra ai cittadini i benefici promessi dal Trattato di Lisbona. Particolarmente importante è la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che ora è giuridicamente vincolante. In questo contesto, promuoverò, in particolare, il diritto fonda-

**Una delle principali priorità del Mediatore per i prossimi cinque anni sarà quella di contribuire ad assicurare che l'UE offra ai cittadini i benefici promessi dal Trattato di Lisbona.**

mentale a una buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta. Già nel dicembre 2009, nell'ambito del nostro contributo alla consultazione pubblica sulla riforma del regolamento finanziario dell'UE, il Mediatore ha ricordato che le norme in materia finanziaria devono tener conto dell'articolo 41 e fornire

un orientamento ai funzionari su come garantire una sana gestione finanziaria e una buona amministrazione. A titolo esemplificativo, il regolamento finanziario dovrebbe prevedere, in casi eccezionali, contributi *ex gratia* come rimedio a gravi situazioni di disagio o difficoltà provocate da episodi di cattiva amministrazione. La riforma del regolamento finanziario offre l'eccellente opportunità di mettere in pratica il diritto fondamentale a una buona amministrazione.

Dato l'elevato numero di indagini svolte ogni anno dal Mediatore per quanto riguarda la mancanza di trasparenza (36% delle indagini nel 2009), continuerò a insistere sul diritto fondamentale di accesso ai documenti, sancito dall'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 15 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Mi adopererò inoltre affinché i cittadini conoscano e utilizzino in modo appropriato il diritto di rivolgersi al Mediatore e di presentare petizioni al Parlamento (articoli 43 e 44 della Carta, rispettivamente), cosicché possano avvalersi al meglio dei mezzi di riparazione.

Il Trattato di Lisbona introduce inoltre una nuova forma di partecipazione pubblica alla vita democratica dell'Unione: la cosiddetta «iniziativa dei cittadini». Questo strumento dovrebbe fornire un importante contributo alla presa di coscienza dei cittadini europei. Già nel 2010 ho risposto

alla consultazione pubblica su come l'iniziativa dei cittadini europei dovrebbe tradursi in pratica. È fondamentale cercare di prevedere gli interrogativi che potrebbero sorgere nel corso della sua attuazione, soprattutto quelli che potrebbero evolversi in denunce al Mediatore. Immaginando in anticipo le questioni che potrebbero essere sollevate e proponendo risposte efficaci, il Mediatore intende promuovere la buona amministrazione da parte della Commissione europea e, di riflesso, contribuire al successo di questo prezioso nuovo strumento a disposizione dei cittadini. Sono inoltre intenzionato a garantire che i cittadini, le associazioni di rappresentanza e la società civile tutta possano beneficiare delle nuove disposizioni del Trattato in materia di consultazione, dialogo e di opportunità di rendere note le proprie opinioni e farle oggetto di scambio.

### Un anno positivo in termini di risultati

Una seconda priorità del Mediatore consisterà nel rafforzare la cultura del servizio nell'amministrazione dell'UE. Dalle risposte alle mie indagini risulta chiaramente che le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea rispettano già un elevato standard di pratica amministrativa. In oltre la metà dei casi archiviati nel 2009 (56 %), rispetto al 36 % del 2008, l'istituzione interessata ha accettato una soluzione amichevole o ha risolto la questione. Nove casi esemplari, posti in evidenza nella presente relazione, forniscono un modello delle migliori pratiche nella reazione alle denunce.

Sono state avviate quattro indagini di propria iniziativa relative ad aspetti sistemici riguardanti la Commissione, quali la tempestività dei pagamenti e l'accesso a documenti in casi di infrazione. Il Mediatore ha anche trattato una serie di casi su importanti questioni di principio quali la necessità di documentare adeguatamente le riunioni e le revisioni. Anche questi casi sono sintetizzati nella presente relazione.

Sebbene il Mediatore abbia dovuto formulare osservazioni critiche solo in 35 casi, rispetto ai 44 del 2008 e ai 55 del 2007, vi è ancora spazio per ulteriori miglioramenti. A tal fine, continuerò a seguire le risposte delle istituzioni alle osservazioni critiche e alle ulteriori osservazioni pubblicando uno studio annuale sul mio sito web. Lo studio del 2009 ha rivelato che, considerando assieme le osservazioni critiche e le ulteriori osservazioni, il tasso di seguito soddisfacente si è attestato sul 79 %. Il seguito alle ulteriori osservazioni è stato sempre soddisfacente, mentre il tasso di *follow-up* soddisfacente delle osservazioni critiche è risultato significativamente più basso (62 %). Ciò sta a dimostrare che in questo ambito sono ancora necessari importanti interventi, da parte del Mediatore e delle stesse istituzioni, per persuadere i funzionari che adottare un approccio difensivo nei confronti del Mediatore altro non è che un'opportunità mancata per le istituzioni presso cui tali funzionari prestano servizio, con il rischio di danneggiare l'immagine dell'Unione europea.

Il miglioramento della qualità dell'amministrazione a vantaggio dei cittadini è il parametro di riferimento di tutte le azioni del Mediatore. Per quanto riguarda il lavoro del mio ufficio, sono lieto

**Il miglioramento della qualità dell'amministrazione a vantaggio dei cittadini è il parametro di riferimento di tutte le azioni del Mediatore.**

di riferire che il tempo impiegato per completare le indagini è sceso da 13 mesi nel 2008 a nove mesi nel 2009. L'obiettivo è ridurre ulteriormente il tempo necessario per raggiungere risultati attraverso le indagini.

### Un anno impegnativo dal punto di vista della comunicazione

L'anno 2009 è iniziato con l'avvio del nuovo sito web del Mediatore, che contiene una guida interattiva per aiutare l'utente a individuare l'organismo più appropriato cui rivolgersi per sporgere

le denunce. La guida si è rivelata un grande successo, fornendo consulenza a oltre 26 000 persone nel corso dell'anno. Il numero di denunce pervenute al nostro ufficio è diminuito da 3 406 nel 2008 a 3 098 nel 2009, in quanto più persone hanno iniziato a trovare l'indirizzo giusto già al primo tentativo. Ciò è motivo di forte incoraggiamento per me. Al fine di consolidare questo risultato, nel corso dell'anno abbiamo accelerato la cooperazione con altre reti informative e di risoluzione di problemi, come Europe Direct e SOLVIT.

Abbiamo intensificato gli sforzi per venire incontro ai potenziali denunciatori, organizzando una serie di eventi con ONG, gruppi di interesse, imprese e gruppi di riflessione. Queste azioni di comunicazione pubblica, associate agli straordinari risultati ottenuti per i denunciatori, hanno permesso di incrementare dell'85 % la copertura mediatica delle attività del Mediatore. L'aumento della copertura mediatica è indispensabile per informare l'opinione pubblica sul diritto a presentare denunce e sul ruolo che il Mediatore svolge affinché l'amministrazione dell'UE dia conto del proprio operato. L'aumento del numero di indagini avviate, da 293 a 335, sulla base delle denunce ricevute nel 2009 deve in parte essere attribuito a queste attività.

Nell'80 % circa dei casi registrati, abbiamo potuto aiutare il denunciante avviando un'indagine sul caso, trasferendolo a un organo competente o dando consigli su dove rivolgersi. Oltre il 55 % dei casi rientrava nella competenza di un membro della rete europea dei difensori civici, a conferma della necessità di rafforzare ulteriormente la cooperazione fra il Mediatore europeo e i difensori civici nazionali e regionali e le commissioni per le petizioni nella rete. Il Settimo seminario dei difensori civici nazionali degli Stati membri dell'Unione europea e dei paesi candidati all'adesione, tenutosi a Cipro in aprile, ci ha fornito una buona opportunità in tal senso.

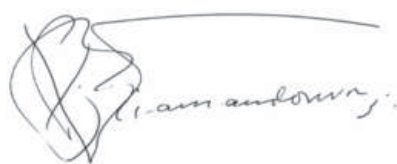
Un ulteriore importante risultato raggiunto nel corso del 2009 è rappresentato dall'adozione di una dichiarazione sulla missione dell'istituzione, così formulata:

*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.*

Già dagli inizi del 2010 intendo elaborare una strategia fondata su questa missione, che copra l'intero mandato quinquennale del Mediatore.

Negli anni a venire opererò su queste fondamenta, a beneficio dei cittadini europei.

Strasburgo, 16 febbraio 2010



P. Nikiforos DIAMANDOUROS



# Compendio



**L**A QUINDICESIMA relazione annuale al Parlamento europeo riporta un resoconto delle attività intraprese dal Mediatore europeo nel corso del 2009. Si tratta della settima relazione annuale presentata da P. Nikiforos DIAMANDOUROS, insediatosi il 1° aprile 2003.

## ■ Struttura della relazione

La relazione, articolata in cinque capitoli, comincia con un'introduzione personale del Mediatore, seguita dal compendio, che costituisce il capitolo 1.

Nel capitolo 2 è illustrato il mandato del Mediatore e sono presentate le procedure adottate per trattare le denunce e per svolgere le indagini, unitamente ai più importanti risultati raggiunti nel corso dell'anno.

Il capitolo 3 contiene una panoramica delle denunce esaminate durante il 2009 e un'analisi approfondita delle indagini svolte. Una sezione è dedicata ai casi esemplari selezionati dal Mediatore, oltre che a un'analisi tematica delle conclusioni di fatto e di diritto più importanti contenute nelle decisioni emanate dal Mediatore nel 2009. Il capitolo si conclude con uno sguardo ai casi che il Mediatore ha trasferito ad altri organi competenti nel trattamento delle denunce.

Il capitolo 4 è dedicato ai contatti del Mediatore europeo, in particolare ai suoi rapporti con altre istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea, alle relazioni con la comunità dei difensori civici nazionali, regionali e locali in Europa, e a una sintesi delle attività di comunicazione del Mediatore.

Il capitolo 5 fornisce ragguagli sul bilancio e sul personale dell'ufficio.

## ■ Il ruolo del Mediatore europeo

La funzione del Mediatore europeo è istituita dal trattato di Maastricht in quanto parte della cittadinanza dell'Unione europea. Al Mediatore sono rivolte le denunce relative ai casi di cattiva

**Al Mediatore sono rivolte le denunce relative ai casi di cattiva amministrazione che coinvolgono istituzioni, organi o organismi dell'Unione europea, fatta eccezione per la Corte di giustizia dell'Unione europea nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali.**

amministrazione che coinvolgono istituzioni, organi o organismi dell'Unione europea<sup>1</sup>, fatta eccezione per la Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>2</sup> nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali. Il Mediatore ha elaborato una definizione di «cattiva amministrazione», approvata dal Parlamento europeo, che contempla il rispetto dello Stato di diritto, dei principi di una corretta amministrazione e dei diritti fondamentali.

**1.** L'articolo 228 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (ex articolo 195 del Trattato che istituisce la Comunità europea) estende il mandato del Mediatore dalle denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle «istituzioni o degli organismi della Comunità» alle denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle «istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione». Di conseguenza, laddove la Relazione annuale del Mediatore utilizzava in precedenza l'espressione «istituzioni e organi», si impiega ora, ove appropriato, il termine «istituzioni» in riferimento alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione.

**2.** Con il Trattato di Lisbona sono state modificate anche le denominazioni della Corte di giustizia delle Comunità europee e del Tribunale di primo grado, che ora sono collettivamente denominati Corte di giustizia dell'Unione europea e, separatamente, Corte di giustizia e Tribunale, rispettivamente.

Oltre a dare un seguito alle denunce di cittadini, imprese e associazioni, il Mediatore europeo opera autonomamente avviando indagini di propria iniziativa, incontrando membri e funzionari delle istituzioni dell'UE e svolgendo un'azione di sensibilizzazione presso i cittadini per informarli dei loro diritti e delle modalità per esercitarli.

## ■ Denunce e indagini

### Panoramica delle denunce esaminate

Nel 2009 sono state registrate dall'ufficio 3 098 denunce rispetto alle 3 406 del 2008. Quasi il 60 % di queste denunce è stato presentato tramite Internet, per la maggior parte tramite il modulo di denuncia in formato elettronico, disponibile sul sito del Mediatore in 23 lingue.

Complessivamente sono state esaminate 3 119 denunce<sup>3</sup>, rispetto alle 3 346 del 2008. Di tutte le denunce trattate, il 55 % (1 704 denunce) rientrava nelle competenze di un membro della rete europea

**In quasi l'80 % dei casi, il Mediatore è stato in grado di aiutare il denunciante avviando un'indagine, trasferendo la denuncia a un organismo competente o fornendo consulenza riguardo alle sedi cui rivolgersi per una soluzione tempestiva ed efficace del problema.**

dei difensori civici, mentre il 23 % (727 denunce) ricadeva nel mandato del Mediatore europeo. Per un totale pari all'11 % di queste denunce è stata avviata un'indagine. In quasi l'80 % dei casi, il Mediatore è stato in grado di aiutare il denunciante avviando un'indagine, trasferendo la denuncia a un organismo competente o fornendo consulenza riguardo alle sedi cui rivolgersi per una soluzione tempestiva ed efficace del problema.

Nel corso dell'anno in questione il Mediatore ha gestito complessivamente quasi 5 000 denunce e richieste di informazioni.

### Analisi delle denunce avviate

Nel 2009 sono state aperte 335 nuove indagini (rispetto alle 293 del 2008) in seguito a denuncia. Di queste l'84 % è stato presentato da singoli cittadini, mentre il rimanente 16 % è stato inoltrato da società e associazioni.

Inoltre, il Mediatore ha intrapreso quattro indagini di propria iniziativa, per risolvere possibili problemi sistemici riguardanti la Commissione europea.

Come negli anni precedenti, la maggior parte delle indagini condotte dal Mediatore (191, vale a dire il 56 % del totale) ha interessato la Commissione. Ciò è comprensibile se si considera che si tratta della principale tra le istituzioni dell'UE le cui decisioni incidono direttamente sui cittadini. Si deve notare, tuttavia, che il dato relativo al 2008 corrispondeva al 66 % del totale. Sono state altresì svolte 38 indagini (11 %) relative all'amministrazione del Parlamento europeo, 30 (9 %) riguardanti l'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO), 12 (4 %) concernenti il Consiglio dell'Unione europea e 9 (3 %) relative alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Per quanto riguarda la Corte, è bene ricordare che il Mediatore europeo può avviare un'indagine soltanto nei confronti delle sue attività di tipo non giudiziario. Altre 59 indagini hanno riguardato ventitré diverse istituzioni, organi e organismi dell'UE.

Le fattispecie principali di presunta cattiva amministrazione delle indagini avviate nel 2009 si possono ripartire fra le seguenti tipologie: mancanza di trasparenza, compreso il rifiuto di fornire informazioni (121 casi, pari al 36 % del totale), iniquità o abuso di potere (48 casi, 14 %), ritardi evitabili (45 casi, 13 %), carenze procedurali (44 casi, 13 %), negligenza (22 casi, 6 %), mancato adempimento degli obblighi, ovvero casi in cui la Commissione europea ha ommesso di esercitare la propria funzione di «custode dei trattati» nei confronti degli Stati membri (21 casi, 6 %), errori giuridici (19 casi, 6 %) e discriminazione (17 casi, 5 %).

3. La categoria statistica «esaminate» significa che l'analisi volta a stabilire se la denuncia (i) rientra nel mandato del Mediatore, (ii) soddisfa i criteri di ammissibilità e (iii) contiene elementi fondati per giustificare l'avvio di un'indagine, è stata completata. Per il tempo necessario a svolgere quest'analisi, il numero di denunce «esaminate» in un determinato anno è diverso dal numero di denunce «registrate» nello stesso periodo.



Nel 2009 il Mediatore ha archiviato 318 indagini (rispetto alle 355 del 2008). Di queste, 311 erano associate a denunce e sette erano indagini di propria iniziativa. La maggior parte delle indagini

**La maggior parte delle indagini è stata completata nell'arco di un anno (70 %). Più della metà (55 %) è stata archiviata entro un periodo di tre mesi. In media, per archiviare un'indagine sono stati necessari nove mesi.**

è stata completata nell'arco di un anno (70 %). Più della metà (55 %) è stata archiviata entro un periodo di tre mesi. In media, per archiviare un'indagine sono stati necessari nove mesi.

## Conclusioni delle indagini del Mediatore europeo

Laddove possibile, il Mediatore si adopera per giungere a un esito che possa soddisfare sia il denunciante sia l'istituzione interessata. A tal fine, la cooperazione delle istituzioni dell'Unione europea è essenziale. Ciò contribuisce inoltre a migliorare i rapporti tra istituzioni e cittadini e può evitare cause dispendiose in termini di costi e tempo. È stato prontamente raggiunto un esito positivo per il denunciante in 179 dei casi archiviati nel 2009 (pari al 56 % del totale). Questi casi sono stati risolti dall'istituzione oppure è stata concordata una soluzione amichevole. A titolo di confronto, nel 2008 i casi risolti positivamente sono stati 129, ossia il doppio rispetto a quelli di solo due anni prima, nel 2006.

Il 18 % dei casi (58) è stato archiviato senza che fossero riscontrati gli estremi di cattiva amministrazione. Tale esito non è necessariamente negativo per il denunciante, il quale riceve quantomeno una spiegazione esaustiva dall'istituzione chiamata in causa in merito alle azioni condotte nonché il parere del Mediatore sul caso.

Il Mediatore, pur avendo rinvenuto gli estremi di cattiva amministrazione nel 12 % dei casi (37), è riuscito a ottenere un risultato positivo per il denunciante in due di questi casi, grazie a un progetto di raccomandazione accettato dall'istituzione interessata. Nell'anno in questione non sono state presentate relazioni speciali al Parlamento europeo. In 35 casi l'indagine è stata conclusa con un'osservazione critica. L'osservazione critica conferma al denunciante la fondatezza della denuncia e spiega all'istituzione interessata le azioni che hanno determinato il caso di cattiva amministrazione, allo scopo di evitare che queste si ripetano in futuro.

Sempre nell'ottica di migliorare il futuro operato delle istituzioni dell'UE, il Mediatore ha fatto ricorso con maggior frequenza a ulteriori osservazioni ove abbia individuato l'opportunità di elevare la qualità dell'amministrazione. Nel 2009 il Mediatore ha formulato ulteriori osservazioni in un totale di 28 casi.

Per le istituzioni è importante dar seguito alle osservazioni critiche e alle ulteriori osservazioni avanzate dal Mediatore e intraprendere azioni per risolvere i problemi irrisolti. Con questo obiettivo in mente, nel 2009 il Mediatore ha pubblicato sul proprio sito web uno studio sul seguito dato dalle istituzioni interessate a tutte le osservazioni critiche e le ulteriori informazioni formulate nel 2008.

## Casi modello di buona prassi [→→→]

Nove casi archiviati nel 2009 costituiscono esempi di buona prassi che ne giustificano l'inclusione tra i «casi modello». Essi costituiscono del pari un esempio di risposta ottimale alle questioni

**Nove casi archiviati nel 2009 costituiscono esempi di buona prassi che ne giustificano l'inclusione tra i «casi modello».**

sollevate dal Mediatore per tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea.

Due di questi casi riguardano la gestione da parte della **Commissione** di procedimenti di infrazione in materia di diritti dei passeggeri aerei (**2980/2008/GG**) e in materia ambientale (**791/2005/(IP)FOR**). In altri due casi la Commissione ha mostrato un atteggiamento costruttivo accettando di (i) annullare una richiesta di recupero di stipendio in un procedimento riguardante un'ex agente (**1908/2007/JF**) e (ii) di valutare la possibilità di annullare una richiesta di recupero di stipendio del valore di 500 000 EUR in una controversia contrattuale (**2119/2007/ELB**).

Nel settore della trasparenza, l'**Ufficio europeo per la lotta antifrode** (OLAF) ha accettato di trasmettere un lungo elenco di documenti a due società belghe (nelle denunce congiunte **723/2005/OV** e **790/2005/OV**), mentre l'**Ufficio europeo di selezione del personale** (EPSO) ha

concordato di consentire a tutti i candidati, e non soltanto ai candidati non selezionati, l'accesso ai punteggi ottenuti nelle prove sostenute (2346/2007/JMA).

Infine, tre agenzie esecutive hanno risposto in maniera esemplare alle proposte del Mediatore: l'**Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione** (1562/2008/BB) e l'**Agenzia esecutiva per il Consiglio europeo della ricerca** (2003/2008/TS) in casi di assunzione, mentre l'**Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura** in un caso concernente il rigetto di una domanda di sovvenzione (1537/2008/(TJ)GG).

### Analisi tematica delle indagini archiviate

Le decisioni conclusive sono generalmente pubblicate sul sito web del Mediatore europeo (<http://www.ombudsman.europa.eu>) in inglese e nella lingua del denunciante, se diversa. Una sintesi di alcuni casi è disponibile sul sito web dell'istituzione in tutte e 23 le lingue ufficiali dell'UE. Le sintesi proposte rispecchiano la varietà di ambiti e di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea interessati dalle 318 decisioni di archiviazione adottate nel 2009 nonché le diverse ragioni alla base dell'archiviazione.

La sezione 3.5 della relazione analizza le conclusioni di fatto e di diritto più significative contenute nelle decisioni del Mediatore del 2009. La sezione contiene una classificazione tematica in base all'oggetto dell'indagine, articolata in sette principali categorie<sup>4</sup>:

- trasparenza, accesso pubblico e dati personali;
- ruolo di custode dei trattati della Commissione;
- aggiudicazione di appalti e assegnazione di sovvenzioni;
- esecuzione di contratti;
- amministrazione e statuto del personale;
- concorsi e procedure di selezione;
- questioni istituzionali, politiche e di altro genere.

La prima sezione dell'analisi tematica riesamina le decisioni adottate dal Mediatore nel 2009 sulle denunce riguardanti (i) l'accesso pubblico ai documenti, (ii) l'accesso pubblico alle informazioni e (iii) la protezione di dati personali e il diritto degli interessati di accedere ai propri dati. Le questioni considerate vanno dai ritardi accumulati nella registrazione della domanda e nell'autorizzare l'accesso ai documenti alle divergenze d'interpretazione delle eccezioni previste dal regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso pubblico ai documenti<sup>5</sup>. Sono esaminati anche i casi relativi alla protezione dei dati personali.

La seconda categoria di casi interessa le denunce mosse nei confronti della Commissione europea nel suo ruolo di custode dei trattati. Il Mediatore è autorizzato a esaminare gli aspetti sia procedurali che sostanziali del trattamento di tali casi da parte della Commissione. Tra le segnalazioni esaminate nel 2009 figurano la mancata registrazione delle denunce, ritardi nell'adozione delle decisioni e nell'informare i denunciati, nonché disaccordo sulle decisioni della Commissione di non trattare particolari denunce.

La terza sezione dell'analisi tematica tratta le denunce sporte in materia di aggiudicazione, o mancata aggiudicazione, di gare d'appalto e sovvenzioni. In questi casi l'esame del Mediatore è limitato alla verifica della conformità delle norme che disciplinano la procedura, della correttezza dei fatti e dell'assenza di errori manifesti nella valutazione o della sussistenza degli estremi di abuso di potere. Il Mediatore può altresì appurare se le istituzioni hanno ottemperato al loro obbligo di motivazione e se tali motivazioni sono coerenti e ragionevoli. Nel 2009 il Mediatore ha analizzato casi di trattamento iniquo, esclusione errata o ingiusta di offerenti o offerte e ritardo.

4. In base alle indagini archiviate nel 2009, la suddivisione a seconda dell'oggetto generale è la seguente: trasparenza (31%), amministrazione e statuto del personale (16%), concorsi e procedure di selezione (16%), questioni istituzionali e politiche (14%), il ruolo di custode dei trattati della Commissione (9%), esecuzione di contratti (8%) e aggiudicazione di gare d'appalto o assegnazione di sovvenzioni (6%).

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

Nella quarta categoria rientrano i casi in cui i denunciati contestano il mancato rispetto delle obbligazioni contrattuali da parte delle istituzioni. In merito alle dispute di natura contrattuale, il Mediatore ritiene giustificato limitarsi, nella propria indagine, a stabilire se l'istituzione dell'Unione europea interessata abbia trasmesso un resoconto coerente e ragionevole della base giuridica sottesa alle sue azioni e dei motivi per cui tale istituzione considera giustificata la propria visione della posizione contrattuale. Nel 2009 il Mediatore ha analizzato problemi relativi ai subcontraenti, questioni riguardanti i costi ammissibili e sospetti di trattamento iniquo.

La quinta categoria riguarda le denunce aventi a oggetto le attività amministrative delle istituzioni, in particolare in termini di applicazione dello statuto dei funzionari e altri testi pertinenti. Questi casi sono di varia natura e interessano quasi tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi.

La sesta sezione dell'analisi tematica prende in esame le denunce incentrate sui concorsi pubblici e su altre procedure di selezione. La maggior parte di questi casi vede il coinvolgimento dell'EPSO e riguarda denunce concernenti mancanza di trasparenza, discriminazione e ritardo.

L'ultima categoria comprende una gamma di denunce mosse nei confronti delle istituzioni in relazione alle loro attività di definizione di politiche o al loro funzionamento generale.

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

### Rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Il Mediatore europeo riconosce un'enorme importanza al mantenimento di relazioni costruttive con le istituzioni dell'Unione europea al fine di garantire standard di amministrazione il più possibile elevati. Il Mediatore incontra regolarmente i membri e i funzionari delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione europea, per discutere il modo in cui è possibile elevare ulteriormente la qualità dell'amministrazione e per assicurare un seguito appropriato alle sue osservazioni, raccomandazioni e relazioni.

Nel 2009 il sig. DIAMANDOUROS ha incontrato i direttori generali della Commissione europea e ha organizzato una serie di altre riunioni con rappresentanti della Commissione. Ha continuato la sua stretta collaborazione con SOLVIT, la rete creata per gestire le denunce relative al mercato interno, e ha rafforzato la cooperazione con Europe Direct, un servizio che fornisce ai cittadini risposte a domande sull'Unione europea.

Quanto alle relazioni con il Parlamento, di particolare importanza nel 2009 sono stati gli incontri con rappresentanti del Parlamento correlati al processo legislativo in corso in vista della revisione del regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti. Il Mediatore ha altresì incontrato il nuovo presidente della commissione per le petizioni, la sig.ra Erminia MAZZONI, membro del Parlamento, in data 2 settembre 2009, e il 14 settembre ha presentato alla commissione la sua *Relazione annuale 2008*. Il dibattito plenario sulle attività svolte dal Mediatore nel 2008, basato sulla relazione redatta dalla sig.ra Chrysoula PALIADELI, membro del Parlamento, si è tenuto il 12 novembre.

Tra gli altri eventi di spicco nel corso dell'anno in questione vale la pena menzionare gli interventi dinanzi al gruppo di riflessione sul futuro dell'Europa e al gruppo di lavoro del Consiglio sull'in-

**Tra gli altri eventi di spicco nel corso dell'anno in questione vale la pena menzionare gli interventi dinanzi al gruppo di riflessione sul futuro dell'Europa e al gruppo di lavoro del Consiglio sull'informazione.**

formazione. Il Mediatore europeo è stato ascoltato anche dal Comitato economico e sociale europeo, ha partecipato alle consultazioni pubbliche della Banca europea per gli investimenti in relazione alle sue politiche di denuncia e trasparenza e ha potenziato la collaborazione con l'Ufficio europeo per la selezione del personale.



Nel 2009 il Mediatore europeo ha continuato a rivolgersi alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'UE. Oltre a partecipare a riunioni con rappresentanti del Parlamento, della Commissione e del Consiglio, ha incontrato altresì alcuni membri della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte dei conti europea, il direttore dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode e l'assistente del Garante europeo della protezione dei dati. Il Mediatore è ritratto in questa fotografia con il presidente della Corte dei conti, il sig. Vítor DA SILVA CALDEIRA.

### Rapporti con difensori civili e organismi analoghi

Molti denuncianti si rivolgono al Mediatore europeo per problemi che, in realtà, riguardano l'amministrazione nazionale, regionale o locale. Per far sì che le denunce dei cittadini relative al diritto

**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.**

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 civili. Attualmente, la rete europea dei difensori civili comprende 94 uffici in 32 paesi con una copertura nazionale e regionale all'interno dell'Unione e una

copertura nazionale nei paesi candidati all'adesione all'Unione europea, oltre che in Norvegia, Islanda e, più di recente, Svizzera. Fa parte a pieno titolo della rete anche la Commissione per le petizioni del Parlamento europeo.

La rete è finalizzata, tra l'altro, ad agevolare il rapido trasferimento delle denunce al difensore civico competente o a un organo simile. Nel corso del 2009, in 977 casi il Mediatore ha trasferito la denuncia a un membro della rete europea dei difensori civili o ha suggerito al denunciante di contattare un membro della rete.

La sezione 4.2 della relazione descrive le attività della rete nel 2009, il cui apice è stato il Settimo seminario dei difensori civili nazionali degli Stati membri dell'UE e nei paesi candidati, tenutosi a Paphos, Cipro, in aprile. Il seminario è stato organizzato congiuntamente dal Mediatore europeo e dal commissario per l'amministrazione (difensore civico) di Cipro, la sig.ra Eliana NICOLAOU. All'evento, che si è incentrato sul tema della migrazione, erano rappresentati difensori civili nazionali e regionali di 29 paesi.

Le visite informative organizzate congiuntamente dai difensori civili degli Stati membri e dei paesi candidati si sono dimostrate estremamente efficaci per sviluppare la rete. Nel corso del 2009 il Mediatore europeo ha fatto visita ai suoi omologhi difensori civili in Slovacchia (maggio), Repubblica ceca (maggio), Finlandia (ottobre) ed Estonia (ottobre).



Nel corso dell'anno l'impegno del Mediatore europeo a collaborare con le sue controparti è andato ben oltre le attività della rete europea dei difensori civici. Tra i principali eventi a cui ha partecipato il sig. DIAMANDOUROS nel 2009 si annovera la Nona conferenza mondiale dell'International Ombudsman Institute (IOI), organizzata in giugno a Stoccolma, dove si è celebrato anche il bicentenario del difensore civico parlamentare svedese. Nel corso della conferenza tenutasi per celebrare questo importante evento è stata ripercorsa l'evoluzione dell'istituto del difensore civico dalle sue origini in Svezia fino alle sue svariate forme odierne.

La rete è anche un valido strumento per lo scambio di informazioni sul diritto dell'Unione europea e sulle migliori prassi, sia attraverso i succitati seminari, sia tramite un bollettino biennale, una piattaforma elettronica per la discussione e la condivisione di documenti nonché un servizio elettronico di informazione quotidiana. Oltre a regolari scambi informali di informazioni nell'ambito della rete, esiste una speciale procedura attraverso la quale i difensori civici nazionali o regionali possono chiedere risposte scritte a quesiti riguardanti il diritto comunitario e la sua interpretazione, ivi compresi quelli che sorgono nel trattamento di casi specifici. Nel 2009 è pervenuta una nuova domanda di questo genere.

### Rapporti con altre parti interessate

Il Mediatore europeo si 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

**Il Mediatore europeo si 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 per cattiva amministrazione.**

l'istituzione per cattiva amministrazione. Nella sezione 4.3 della relazione è riportata una sintesi dei numerosi modi utilizzati nel 2009 dal Mediatore per informare l'opinione pubblica sul diritto di denuncia. Il Mediatore o membri del suo staff hanno partecipato con un intervento a circa 145 presentazioni destinate a gruppi interessati alle attività dell'ufficio. Le principali iniziative media-

tiche del Mediatore nel 2009, nel corso di questi eventi, sono state conferenze stampa a Bruxelles. Sono stati redatti ventuno comunicati stampa nel corso dell'anno. Tra gli argomenti trattati vale la pena ricordare la revisione delle norme dell'Unione europea sull'accesso del pubblico ai documenti, i diritti dei passeggeri aerei, i ritardi nei pagamenti della Commissione, il finanziamento degli edifici del Parlamento e una denuncia presentata dal produttore di microprocessori Intel.

Il 5 gennaio 2009 il Mediatore europeo ha inaugurato il suo nuovo sito web. Di particolare interesse nel nuovo sito è la guida interattiva, che ha lo scopo di aiutare l'utente a individuare l'organismo più appropriato cui rivolgersi per sporgere le denunce. Nel 2009 oltre 26 000 persone hanno cercato e ottenuto una consulenza dal Mediatore attraverso la guida interattiva. Il sito web è stato regolarmente aggiornato nel corso dell'anno con decisioni, sintesi dei casi, comunicati stampa, informazioni sugli eventi futuri e pubblicazioni. Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009 sono state registrate circa 340 000 visite uniche, per un totale di oltre 4 milioni di pagine. Il più alto numero di visitatori proveniva dalla Spagna, seguita da Italia, Germania, Francia e Belgio.

Particolarmente interessanti sul piano dell'editoria sono stati nel 2009 la nuova versione della *Relazione annuale* e la sua nuova sintesi, *Compendio 2008*.





Per contribuire a dare visibilità alla nuova guida interattiva sul sito web del Mediatore europeo, e più in generale a tutta la gamma di meccanismi disponibili a cittadini, società e associazioni per risolvere eventuali problemi, il Mediatore ha organizzato un seminario a Bruxelles nel marzo 2009, durante il quale sono stati presentati i servizi forniti dal Mediatore europeo, dalla Commissione per le petizioni del Parlamento europeo, da SOLVIT e dal Servizio di orientamento per i cittadini (ECAS, *European Citizen Action Service*).

## ■ Risorse

La sezione 5.1 della relazione illustra sinteticamente la struttura dell'ufficio del Mediatore e fornisce alcune informazioni biografiche sul Mediatore e sul relativo personale.

Sono riportate inoltre informazioni sui ritiri e sulle riunioni del personale dell'ufficio. I ritiri del personale sono parte integrante della pianificazione strategica del Mediatore, soprattutto perché

**Nel 2009 il ritiro del personale è stato organizzato dall'11 al 13 febbraio per discutere il tema «Lavorare insieme».**

forniscono utili orientamenti per la definizione delle politiche e la preparazione del piano annuale di gestione (AMP). Essi rientrano nell'ambito di un ciclo annuale di eventi che offrono al personale e ai tirocinanti l'opportunità di condividere opinioni su argomenti

direttamente collegati alle attività del Mediatore. Nel 2009 il ritiro del personale è stato organizzato dall'11 al 13 febbraio per discutere il tema «Lavorare insieme». Come gli appuntamenti che l'hanno preceduto, il terzo ritiro è stato considerato dal personale un'esperienza assai positiva.

Nel 2009 la tabella dell'organico del Mediatore presentava in totale 63 effettivi. Gli stanziamenti di bilancio nel 2009 ammontavano a 8 906 880 EUR.



# Il mandato e le procedure del Mediatore





**Q**UESTO capitolo contiene una spiegazione dettagliata del ruolo del Mediatore europeo, tra l'altro con riguardo al fondamento giuridico della sua attività, una descrizione del suo mandato e informazioni riguardanti la ricevibilità e la fondatezza delle indagini. Sono inoltre riportati esempi di casi trattati nel 2009 allo scopo di illustrare questi fattori e di evidenziare sviluppi specifici come l'entrata in vigore del trattato di Lisbona e le implicazioni per l'attività del Mediatore. Il capitolo termina con una panoramica delle procedure utilizzate dal Mediatore per il trattamento delle denunce e per la conduzione delle indagini, compreso il crescente ricorso a procedure informali finalizzate a una risoluzione tempestiva delle denunce.

## 2.1 Il diritto a presentare denunce al Mediatore europeo

L'articolo 24 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) – ex articolo 21 del trattato CE – riconosce il diritto di rivolgersi al Mediatore europeo come uno dei diritti di cittadinanza

I casi di eventuale cattiva amministrazione sono portati all'attenzione del Mediatore prevalentemente a mezzo di denuncia, sebbene il Mediatore possa avviare indagini di propria iniziativa.

dell'Unione europea. Questo diritto è altresì sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>1</sup> (articolo 43). I casi di eventuale cattiva amministrazione sono portati all'attenzione del Mediatore prevalentemente a mezzo di denuncia, sebbene il Mediatore possa avviare indagini di propria iniziativa (v. sezione successiva).

## 2.2 Fondamento giuridico dell'attività del Mediatore

### Modifiche al fondamento giuridico del mandato derivanti dal trattato di Lisbona

Il trattato di Lisbona è entrato in vigore il 1° dicembre 2009. L'articolo 195 del trattato CE sul Mediatore europeo è divenuto l'articolo 228 del TFUE. Il mandato del Mediatore è stato esteso dalle azioni delle «istituzioni o degli organismi della Comunità» alle azioni delle «istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione». Questa modifica ha due implicazioni principali:

1. poiché il trattato di Lisbona abolisce la struttura a pilastri dell'UE, il precedente secondo pilastro (politica estera e di sicurezza comune) rientra ora nel mandato del Mediatore europeo;
2. ai sensi dell'articolo 13 del trattato sull'Unione europea (TUE), il Consiglio europeo è un'istituzione. In quanto tale, esso è soggetto al mandato del Mediatore.

Occorre infine rammentare altre due modifiche. L'articolo 228, paragrafo 1, del TFUE precisa che il Mediatore è «eletto» e non «nominato» dal Parlamento europeo, mentre l'articolo 228, paragrafo 4, del medesimo trattato stabilisce che lo statuto del Mediatore sia fissato mediante regolamento del Parlamento europeo anziché mediante decisione. ■

<sup>1</sup>. La Carta è stata inizialmente proclamata nel dicembre 2000 e sottoscritta e nuovamente proclamata il 12 dicembre 2007, prima della firma del trattato di Lisbona il 13 dicembre 2007, GU 2007 C 303, pag. 1. Il trattato di Lisbona conferisce alla Carta lo stesso valore giuridico dei trattati.

Il Mediatore opera in conformità dell'articolo 228 del TFUE (ex articolo 195 del trattato CE), dello statuto del Mediatore e delle disposizioni di esecuzione adottate ai sensi dell'articolo 14 dello statuto stesso. Nel giugno 2008 il Parlamento europeo ha adottato una decisione<sup>2</sup> per la revisione dello statuto del Mediatore europeo, entrata in vigore il 31 luglio 2008. Il 3 dicembre 2008 il Mediatore ha rivisto le sue disposizioni di esecuzione per allinearle con le modifiche introdotte nello statuto e per fare in modo che tengano conto dell'esperienza maturata dal 2004, anno in cui sono stati apportati cambiamenti per l'ultima volta. Le nuove disposizioni di esecuzione sono entrate in vigore il 1° gennaio 2009. 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 in formato cartaceo presso l'ufficio del Mediatore.

## ■ Denunce e indagini condotte su iniziativa del Mediatore

L'articolo 228 del TFUE abilita il Mediatore a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro. Il Mediatore è altresì legittimato ad avviare indagini di propria iniziativa. La facoltà di svolgere questo tipo di indagini consente al Mediatore di esaminare i casi di eventuale cattiva amministrazione portati alla sua attenzione da persone non legittimate a presentare denuncia. In queste fattispecie il Mediatore offre agli interessati, nel corso dell'indagine, le stesse opportunità procedurali di cui potrebbero usufruire ove fossero legittimati a presentare denuncia. Il Mediatore di norma valuta caso per caso l'opportunità di avviare o meno un'indagine di propria iniziativa. Nel 2009 non sono state avviate indagini su iniziativa del Mediatore.

### **Protocollo d'intesa con la Banca europea per gli investimenti (BEI)**

Nella relazione annuale del 2006 il Mediatore ha dichiarato che, ove continuassero a sussistere le risorse, intendeva ricorrere al proprio potere di iniziativa ogniqualvolta l'unica ragione per non indagare a fronte di una denuncia di cattiva amministrazione in capo alla Banca europea per gli investimenti (BEI) nella concessione di prestiti al di fuori dell'Unione europea (prestiti esteri) fosse la non cittadinanza o la non residenza nell'Unione del denunciante. Nella sua risoluzione del 25 ottobre 2007 il Parlamento europeo ha accolto con favore la dichiarazione di intenti del Mediatore e lo ha invitato a considerare la conclusione di un protocollo d'intesa con la BEI.

Il protocollo d'intesa<sup>3</sup> è stato sottoscritto dal Mediatore e dal presidente della BEI il 9 luglio 2008. L'obiettivo dell'accordo è potenziare la protezione delle parti interessate in relazione a eventuali episodi di cattiva amministrazione nell'ambito delle attività della BEI. Il protocollo prevede che la protezione delle parti interessate sia estesa anche alle persone che non siano cittadini o residenti di uno degli Stati membri dell'UE o che non abbiano sede legale in uno di essi. ■

Il Mediatore è inoltre legittimato a ricorrere al proprio potere di iniziativa per affrontare quello che sembra essere un problema sistemico nelle istituzioni. Nel 2009 è accaduto in quattro occasioni, che hanno riguardato sempre la Commissione europea. Ecco un esempio.

2. Decisione 2008/587 del Parlamento europeo, 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 2008 L 189, pag. 25.

3. Protocollo d'intesa tra il Mediatore europeo e la Banca europea per gli investimenti relativo all'informazione in merito alle politiche, norme e procedure della Banca ed al trattamento delle denunce, incluse quelle presentate da cittadini di paesi terzi non residenti nell'Unione europea, GU 2008 C 244, pag. 1.

### **Richiesta di alcuni cittadini di accesso a documenti riguardanti un'infrazione**

Il Mediatore europeo ha avviato e archiviato un'indagine di propria iniziativa sulle regole della Commissione relative alla gestione delle richieste di accesso a documenti riguardanti procedimenti di infrazione presentate da cittadini europei. Scopo dell'indagine era garantire che (i) i cittadini fossero informati su come accedere ai documenti relativi a procedimenti di infrazione e, (ii) nel caso in cui l'accesso venisse rifiutato, fosse possibile sapere se il rifiuto proveniva dalla Commissione o da uno Stato membro, e se il suo fondamento giuridico era il diritto nazionale o quello dell'Unione europea. Nel corso dell'indagine il Mediatore ha invitato anche gli Stati membri a trasmettere osservazioni. L'indagine è stata archiviata senza che fosse riscontrata cattiva amministrazione, con l'invito tuttavia rivolto alla Commissione a informare i cittadini che l'accesso ai documenti in questione poteva essere ottenuto facendone richiesta alla Commissione o alle autorità degli Stati membri interessati o a entrambi. Inoltre, si poteva comunicare ai cittadini che, allorché la domanda di accesso è trasmessa alle autorità degli Stati membri, si applica il diritto nazionale. La Commissione potrebbe pubblicare tali informazioni sulle infrazioni sul suo eccellente sito web, di facile consultazione.

OI/2/2009/MHZ ■

## **2.3 Il mandato del Mediatore**

L'articolo 228 del TFUE autorizza il Mediatore a ricevere le denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea, salvo la Corte di giustizia dell'Unione europea nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali. Una denuncia, pertanto, esula dal mandato nei casi in cui:

- (i) non sono coinvolti istituzioni, organi o organismi dell'Unione;
- (ii) la questione riguarda la Corte di giustizia, il Tribunale o il Tribunale della funzione pubblica nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali;
- (iii) non si tratta di un'ipotesi di cattiva amministrazione.

Di seguito si riporta un approfondimento relativo a ciascuno di questi punti.

### **■ Istituzioni, organi o organismi dell'Unione europea**

Il mandato del Mediatore europeo interessa le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea. Le istituzioni sono elencate all'articolo 13 del TEU. Ai sensi di questo articolo, il Consiglio

**Il mandato del Mediatore europeo interessa le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea.**

europeo è annoverato tra le istituzioni ed è pertanto soggetto al mandato del Mediatore europeo.

Non esistono definizioni o elenchi ufficiali degli organi e degli organismi dell'Unione europea. Il termine comprende organi istituiti dai trattati, come il Comitato economico e sociale e la Banca centrale europea nonché organi istituiti dalla legislazione ai sensi dei trattati, comprese le agenzie come l'Agenzia europea dell'ambiente e l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (Frontex). Poiché il trattato di Lisbona ha abolito la struttura a pilastri dell'Unione europea, eventuali casi di cattiva amministrazione nell'ambito del precedente secondo pilastro (politica estera e di sicurezza comune) rientrano ora nel mandato del Mediatore europeo.

Le denunce nei confronti di autorità pubbliche degli Stati membri esulano dal mandato del Mediatore europeo, anche ove riguardino questioni di diritto dell'UE. Molte di queste denunce rientrano nel mandato dei difensori civici nazionali e regionali appartenenti alla rete europea dei difensori civici (per maggiori dettagli v. sezione 3.6).

### **Esempio di denuncia che non riguarda un'istituzione, un organo o un organismo dell'UE**

Il denunciante affermava che le autorità greche, per poter riconoscere il suo diploma (rilasciato in Germania), gli avevano chiesto di presentare un numero sproporzionato di certificati e documenti. Sosteneva inoltre che tali autorità non avevano rispettato il termine di quattro mesi previsto dalla direttiva 2005/36/CE per il riconoscimento del diploma. Poiché la denuncia riguardava le autorità greche e non un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione, essa esulava dalle competenze del Mediatore europeo.

Il denunciante aveva già in precedenza sottoposto il caso al difensore civico greco, il quale gli aveva suggerito di rivolgersi alla Commissione europea. Il Mediatore europeo ha pertanto indicato al denunciante come presentare una denuncia di infrazione alla Commissione.

2769/2009/BEH (riservato) ■

## **■ I tribunali nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali**

Il Mediatore non è legittimato a esaminare denunce contro la Corte di giustizia, il Tribunale o il Tribunale della funzione pubblica nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali. Il caso seguente è utile per illustrare questo punto.

### **Denuncia contro la Corte di giustizia nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali**

Un cittadino britannico si rivolgeva al Mediatore sostenendo che la Corte di giustizia aveva respinto la sua richiesta di esaminare alcune questioni di diritto europeo che il denunciante aveva rivolto alla Corte stessa. Il denunciante affermava che il rifiuto della Corte di rispondere ai suoi interrogativi equivaleva a un abuso di potere e che sarebbe stato necessario invocare una decisione dei giudici della Corte.

Prima di rivolgersi al Mediatore il denunciante aveva chiesto alla Corte se il rifiuto dell'istituzione di esaminare le sue domande concernenti il diritto europeo per mere ragioni procedurali violava la Carta dei diritti fondamentali. La Corte aveva risposto di non aver nulla da aggiungere alla lettera già inviata al denunciante.

Il Mediatore ha comunicato al denunciante che la denuncia esulava dal suo mandato perché riguardava la Corte di giustizia nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali.

634/2009/BU ■

## **■ Cattiva amministrazione**

È parere del Mediatore europeo che il concetto di cattiva amministrazione debba intendersi in senso lato e che la buona amministrazione richieda, tra l'altro, il rispetto di norme e principi giuridici, ivi compresi i diritti fondamentali. A tale proposito, è importante menzionare il fatto che la Carta dei diritti fondamentali, oggi giuridicamente vincolante, considera il diritto a una buona amministrazione come un diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione (articolo 41).

### **Diritto ad una buona amministrazione**

1. Ogni individuo ha diritto a che le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'Unione.
2. Tale diritto comprende in particolare: (a) il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio; (b) il diritto di ogni individuo di accedere al fascicolo che lo

- riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale; (c) l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.
3. Ogni individuo ha diritto al risarcimento da parte della Comunità dei danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni conformemente ai principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri.
  4. Ogni individuo può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue del trattato e deve ricevere una risposta nella stessa lingua. ■

È possibile che il fatto che la Carta sia giuridicamente vincolante e la conseguente possibilità di una tutela giudiziaria dei cittadini aumentino l'impatto del diritto a una buona amministrazione. È inoltre probabile che saranno potenziati gli sforzi compiuti dal Mediatore europeo per promuovere la buona amministrazione nell'interesse pubblico, oltre che per ricercare soluzioni stragiudiziali ai problemi dei singoli individui.

Invitato dal Parlamento europeo a precisare il concetto di cattiva amministrazione, nella *Relazione annuale 1997* il Mediatore europeo ha proposto la definizione seguente:

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

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

Nel 1998 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione in cui tale definizione veniva accolta favorevolmente. Nel 1999, in seguito a uno scambio epistolare tra il Mediatore e la Commissione, è emerso che anche quest'ultima concordava con la definizione proposta.

È tuttavia importante sottolineare che la definizione 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 dell'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 implica necessariamente 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>4</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 avverso le decisioni delle commissioni del Parlamento, come la commissione per le petizioni, esulano quindi dal mandato del Mediatore.

### **Una denuncia non concernente cattiva amministrazione**

Il denunciante aveva lavorato per 13 anni come camionista su lunghe distanze. Egli sosteneva che, dopo l'entrata in vigore della normativa europea sull'organizzazione dell'orario di lavoro in relazione al settore dei trasporti su strada, le sue condizioni di lavoro si erano enormemente deteriorate. In particolare, il denunciante lamentava che l'imposizione di una soglia massima relativa all'orario di lavoro settimanale e l'obbligo di tornare a casa ogni due settimane avevano ridotto il suo reddito e limitato le sue possibilità di svago, oltre che aumentare le sue spese.

Poiché la denuncia non riguardava un caso di cattiva amministrazione, è stato consigliato al denunciante di valutare l'opportunità di presentare una petizione al Parlamento.  
2543/2009/FS ■

4. V. sentenza del Tribunale del 28 ottobre 2004, cause riunite T-219/02 e T-337/02, *Herrera/Commissione*, punto 101, e del 4 ottobre 2006, causa T-193/04 R, *Hans-Martin Tillack/Commissione*, punto 128.

## ■ Una cultura del servizio

La consapevolezza che una cultura del servizio ai cittadini costituisce parte integrante della buona amministrazione è un elemento importante, da non confondere con una cultura della colpa, che alimenta per contro atteggiamenti difensivi (al riguardo vale la pena notare che le indagini del Mediatore non sono una procedura disciplinare o predisciplinare destinata ai funzionari).

La strategia del Mediatore per promuovere una cultura del servizio comprende non solo varie iniziative proattive ma anche l'esame delle denunce. Un aspetto fondamentale di una cultura del servizio è la necessità di riconoscere gli errori quando si verificano e, eventualmente, di porvi rimedio. Scuse tempestive potrebbero essere sufficienti per soddisfare il denunciante, o per lo meno evitare al Mediatore di dover rivolgere una critica formale all'istituzione interessata.

In casi più complessi in cui il Mediatore riscontra una cattiva amministrazione, egli cercherà, ove possibile, di promuovere «una soluzione amichevole» accettabile sia per il denunciante sia per l'istituzione interessata. È importante notare, tuttavia, che tanto le disposizioni pertinenti dello statuto (articolo 3.5<sup>5</sup>) quanto le disposizioni di esecuzione (articolo 6.1<sup>6</sup>) trovano applicazione soltanto in ipotesi di cattiva amministrazione in cui quest'ultima appaia eliminabile.

## ■ Codice europeo di buona condotta amministrativa

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 amministrativo europeo contenuti nella giurisprudenza dei tribunali europei e si ispira alle leggi 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.

Il Mediatore ha accolto favorevolmente la decisione del Comitato economico e sociale nel luglio 2009 di adottare il Codice europeo di buona condotta amministrativa (v. sezione 4.1).

## 2.4 Ricevibilità e fondatezza delle indagini

Prima che il Mediatore possa avviare un'indagine, le denunce devono soddisfare alcuni criteri di ricevibilità. Tali criteri, stabiliti dal relativo 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 nei procedimenti avviati dinanzi a 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 ricorrente (articolo 2, paragrafo 4, dello statuto);
4. la denuncia deve essere preceduta dagli appropriati passi amministrativi presso le istituzioni o gli organi interessati (articolo 2, paragrafo 4, dello statuto);
5. al Mediatore può essere presentata una denuncia afferente 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).

5. «Il Mediatore ricerca, per quanto possibile, assieme all'istituzione o all'organo interessato una soluzione atta a eliminare i casi di cattiva amministrazione e a soddisfare la denuncia presentata.»

6. «Se ritiene che sussista un caso di cattiva amministrazione, il Mediatore ricerca, per quanto possibile cooperando con l'istituzione interessata, una conciliazione amichevole atta ad eliminare tale caso di cattiva amministrazione e a soddisfare il denunciante.»

### Esempio di denuncia non preceduta da appropriati passi amministrativi

Un cittadino tedesco che aveva richiesto l'accesso a documenti del Consiglio si rivolgeva al Mediatore sostenendo che il Consiglio gli aveva risposto in inglese nonostante egli avesse inviato una richiesta in lingua tedesca. Affermava inoltre che la giustificazione del Consiglio di estendere il termine ultimo per la risposta di 15 giorni lavorativi contrastava con il regolamento n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti. Il denunciante trasmetteva la sua lettera di denuncia al Consiglio, il quale rispondeva inviando una traduzione tedesca della risposta già inviata in precedenza. Il denunciante ritirava la denuncia soltanto per la parte relativa alla lingua, mantenendo la sua richiesta in relazione al secondo aspetto.

Il fatto che il denunciante si fosse rivolto contemporaneamente al Consiglio e al Mediatore (19 ottobre 2009) aveva reso irricevibile la denuncia al Mediatore. Il Mediatore ha affermato che il Consiglio necessita di un periodo di tempo ragionevole per trattare la questione sollevata dal denunciante. Ha concluso che, se il Consiglio non avesse fornito una risposta soddisfacente entro la seconda settimana di novembre 2009, sarebbe stato possibile ripresentare la denuncia.

2596/2009/CH ■

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 denunciante e per garantire un uso il più

**Nel 33 % dei casi ammissibili esaminati nel 2009 è stato considerato che non vi fossero motivi per avviare un'indagine.**

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 caso contrario, il Mediatore archivia il caso in quanto non sufficientemente

fondato per avviare un'indagine. Inoltre, il Mediatore è del parere che, se una denuncia è già stata trattata quale petizione dalla commissione per le petizioni del Parlamento europeo, generalmente non sussistono motivi per avviare un'indagine presso il Mediatore, a meno che non emergano ulteriori elementi. Nel 33 % dei casi ammissibili esaminati nel 2009 è stato considerato che non vi fossero motivi per avviare un'indagine. Quando il Mediatore ritiene che non sussistano motivi per avviare un'indagine, ne informa il denunciante e, in taluni casi, invia una versione della sua decisione all'istituzione interessata, rendendola anonima.

## 2.5 Le procedure del Mediatore

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

**Tutte le denunce inviate al Mediatore sono registrate e ne viene accusata ricevuta, solitamente entro una settimana dal ricevimento.**

merito alla procedura da seguire e include un numero di riferimento nonché il nominativo e il recapito telefonico della persona che se ne occupa.

La denuncia è quindi esaminata per determinare l'opportunità o meno di avviare un'indagine, e il denunciante viene informato dell'esito della valutazione generalmente entro un mese. Nel caso in cui un'indagine sia avviata, al denunciante ne viene comunicata la ragione. Ove possibile, la denuncia è trasferita o il denunciante opportunamente consigliato in merito all'organo competente cui rivolgersi.

Nel corso di un'indagine il denunciante viene informato di ogni nuova azione intrapresa. Quando il Mediatore decide di chiudere il caso, egli informa il denunciante circa il risultato della denuncia e le conclusioni raggiunte. Le decisioni del Mediatore non sono giuridicamente vincolanti e non comportano diritti tutelabili a livello giurisdizionale né obblighi per il denunciante o per l'istituzione interessata.



## ■ Procedure d'indagine semplificate

In alternativa all'avvio di un'indagine scritta in relazione a un caso di possibile cattiva amministrazione, e al fine di risolvere rapidamente il problema in questione, il Mediatore può ricorrere a procedure informali flessibili, di concerto e con la collaborazione dell'istituzione interessata.

Nel 2009 il Mediatore è intervenuto in 114 di questi casi, riuscendo a ottenere rapidamente una risposta a corrispondenza rimasta inevasa (per ulteriori dettagli sulla procedura utilizzata in questi casi, consultare la sezione 2.9 della *Relazione annuale 1998*). Anche in qualche altro caso si utilizza una procedura semplificata. Ecco un esempio.

### **La Commissione risolve una controversia sul pagamento di assegni arretrati e risponde a una richiesta di informazioni**

Notando che l'ammontare dell'assegno per figli a carico che la Commissione le aveva pagato per tre mesi era troppo basso, la denunciante chiedeva informazioni sugli importi degli assegni che la Commissione avrebbe dovuto corrisponderle per ciascuno dei suoi figli. Si rivolgeva quindi al Mediatore sostenendo che la Commissione non aveva risposto alla sua domanda. La denunciante chiedeva che la Commissione le versasse gli assegni arretrati.

Ricorrendo alla procedura semplificata i servizi del Mediatore contattavano la Commissione, chiedendo che provvedesse a risolvere la questione. La Commissione ha risposto positivamente e ha deciso di versare alla denunciante 2 400 EUR, a titolo degli assegni arretrati. Ha anche risposto in maniera dettagliata alla richiesta di informazioni della denunciante sugli importi degli assegni per i figli a carico. La denunciante ha ringraziato il Mediatore per il suo pronto e riuscito intervento.

2248/2009/MF ■

## ■ Apertura di un'indagine

Quando il Mediatore decide di avviare un'indagine scritta, il primo passo consiste nel trasmettere la denuncia all'istituzione interessata affinché formuli un parere rivolto al Mediatore, generalmente entro tre mesi di calendario. Nel 2004 il Parlamento europeo e la Commissione hanno approvato un termine più breve, pari a due mesi, per denunce concernenti il rifiuto di accesso ai documenti.

## ■ Equità della procedura

In base al principio di equità della procedura, la decisione del Mediatore in relazione a una denuncia deve tenere conto delle informazioni incluse nei documenti forniti dal denunciante oppure dall'istituzione dell'UE interessata esclusivamente nel caso in cui l'altra parte abbia avuto l'opportunità di prendere visione di tali documenti e di esprimere il proprio parere in merito.

Il Mediatore trasmette quindi il parere dell'istituzione al denunciante, invitandolo a sua volta a replicare. Un iter analogo viene seguito qualora sia necessario condurre ulteriori indagini.

Né il trattato né lo statuto prevedono possibilità di appello o altri mezzi di ricorso contro le decisioni del Mediatore relative alla trattazione o all'esito di una denuncia. Tuttavia, al pari delle altre istituzioni dell'UE, il Mediatore è passibile, in linea di principio, di un'azione di risarcimento, a norma dell'articolo 340 del TFUE, sulla base della trattazione insoddisfacente di una denuncia<sup>7</sup>.

7. V. per esempio la causa T-412/05 *M/Mediatore*, Racc. 2008, pag. II-197.



## ■ Esame dei fascicoli e audizione dei testimoni

Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore, le istituzioni dell'UE sono tenute a fornire al Mediatore le informazioni da questi richieste, permettendogli la consultazione dei fascicoli interessati. In seguito alla revisione dello statuto del 2008, esse non possono più rifiutare l'accesso ai documenti per «ragioni debitamente motivate dalla segretezza».

La facoltà del Mediatore di esaminare i fascicoli gli consente di verificare la completezza e l'accuratezza delle informazioni fornite dall'istituzione, dall'organo o dall'organismo dell'UE in questione.

**La facoltà del Mediatore di esaminare i fascicoli gli consente di verificare la completezza e l'accuratezza delle informazioni fornite dall'istituzione, dall'organo o dall'organismo dell'UE in questione.**

Permettendo al Mediatore di condurre un'indagine esauriente e approfondita, tale facoltà costituisce un'importante garanzia per il denunciante e per il pubblico. Nel 2009 il Mediatore ha esercitato la facoltà di esaminare i fascicoli delle istituzioni in 23 casi.

L'articolo 3, paragrafo 2, dello statuto stabilisce inoltre che i funzionari e gli altri agenti delle istituzioni dell'UE sono tenuti a testimoniare su richiesta del Mediatore. Ancora una volta, successivamente alla revisione dello statuto del 2008, i funzionari dell'UE che forniscono prove al Mediatore non sono più tenuti a rendere dichiarazioni «a nome delle loro amministrazioni e in base alle istruzioni di queste». Tuttavia, continuano a essere vincolati dalle norme pertinenti dello statuto del personale, segnatamente dal segreto professionale. Nel 2009 il Mediatore non si è avvalso della sua facoltà di ricorrere all'audizione di testimoni.

La revisione dello statuto del 2008 ha chiarito e consolidato le disposizioni che impongono al Mediatore di mantenere la segretezza dei documenti e delle informazioni. Lo statuto modificato prevede che l'accesso del Mediatore a informazioni o documenti secretati, in particolare i documenti sensibili ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 1049/2001<sup>8</sup>, dovrebbe essere soggetto all'osservanza delle norme di sicurezza dell'istituzione dell'UE in questione. Le istituzioni che trasmettono le informazioni o i documenti secretati dovrebbero informare il Mediatore di tale carattere di segretezza. Inoltre, il Mediatore dovrebbe concordare preventivamente con l'istituzione interessata le condizioni per il trattamento delle informazioni o documenti secretati o di altre informazioni coperte dal segreto professionale.

Il 2009 è iniziato con una discrepanza di pareri tra il Mediatore e il Consiglio in riferimento all'applicazione da parte di quest'ultimo dello statuto del Mediatore. La discrepanza riguardava, nello specifico, il modo in cui si sarebbe potuta svolgere un'ispezione dei documenti classificati come *EU-restrict* depositati presso il Consiglio. Intenzionato a pianare le divergenze, il Mediatore ha partecipato a un incontro del gruppo di lavoro del Consiglio sull'informazione, in data 14 ottobre 2009. La riunione è stata assai utile e ha portato a una soluzione del problema rapida e soddisfacente per entrambe le parti.

## ■ Procedura aperta

Le denunce presentate al Mediatore sono trattate pubblicamente, a meno che il denunciante non richieda una trattazione riservata.

Ai sensi dell'articolo 13 delle disposizioni di esecuzione, il denunciante può accedere al fascicolo del Mediatore relativo alla propria denuncia. L'articolo 14 regola l'accesso del pubblico ai documenti in possesso del Mediatore. La decisione del Mediatore del 3 dicembre 2008 di modificare le disposizioni di esecuzione, di cui alla precedente sezione 2.2, comprende modifiche agli articoli 13 e 14, che sono stati concepiti per uniformare le prassi del Mediatore alle realtà introdotte dallo statuto modificato.

8. 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 2001 L 145, pag. 43.





Denunce  
e indagini



**L** CAPITOLO 3 contiene una panoramica delle denunce e delle indagini svolte nel 2009. Inizia con uno sguardo alle denunce esaminate, per poi riportare una sintesi delle attività d'indagine, tra cui i risultati ottenuti ed esempi di casi. A una sezione dedicata ai casi modello individuati dal Mediatore fa seguito un'analisi tematica con i risultati più significativi di fatto e di diritto contenuti nelle decisioni del Mediatore del 2009. Il capitolo termina con una presentazione delle denunce trasmesse dal Mediatore ad altri organi competenti nel trattamento delle denunce.

## 3.1 Panoramica delle denunce esaminate

Nel corso del 2009 il Mediatore ha registrato<sup>1</sup> 3 098 denunce, rispetto alle 3 406 del 2008. Di queste sono state esaminate in totale 3 119 denunce<sup>2</sup>, a fronte delle 3 346 del 2008. Di tutte le denunce esaminate, il 55 % (1 704 denunce) rientrava nella sfera di competenza di un membro della rete europea dei difensori civici, mentre il 23 % (727 denunce) ricadeva nel mandato del Mediatore europeo. Al termine di questo paragrafo è riportata un'analisi delle denunce esaminate dai difensori civici (e non dal Mediatore europeo).

Il Mediatore europeo ha avviato complessivamente 335 indagini su denuncia, oltre a quattro indagini di propria iniziativa (rispetto alle 293 e tre indagini, rispettivamente, del 2008).

**Tabella 3.1: casi trattati nel 2009**

<b>Denunce registrate nel 2009</b>	<b>3 098</b>
<b>Denunce esaminate nel 2009</b>	<b>3 119</b>
<b>Denunce di competenza di un membro della rete europea dei difensori civici</b>	<b>1 704</b>
<b>Denunce rientranti nel mandato del Mediatore europeo</b>	<b>727</b>
di cui:	<b>230</b> non ricevibili <b>162</b> ricevibili ma prive di elementi sufficienti per avviare un'indagine <b>335</b> indagini avviate in seguito a denunce
<b>Indagini avviate in seguito a denunce</b>	<b>335</b>
<b>Indagini avviate di propria iniziativa</b>	<b>4</b>
<b>Indagini archiviate</b>	<b>318</b>
di cui:	<b>182</b> del 2009 (57 %) <b>80</b> del 2008 (25 %) <b>56</b> del anni precedenti (18 %)

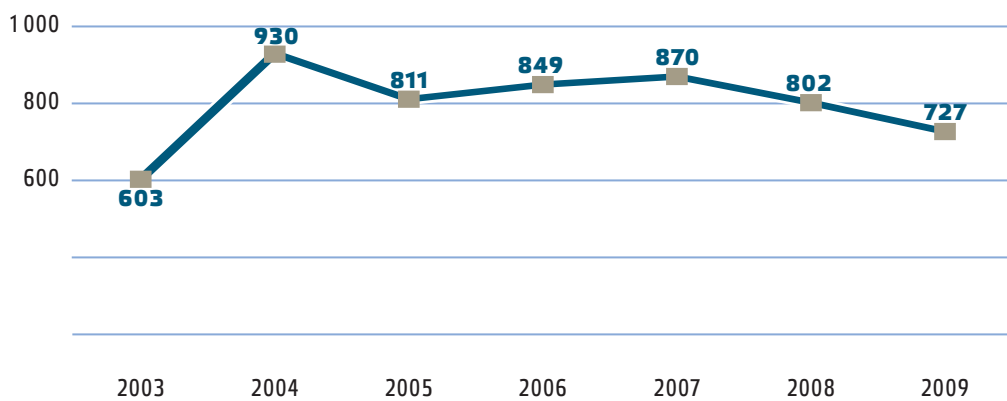
1. La Relazione annuale del Mediatore europeo utilizza la categoria statistica «denunce registrate» in luogo della categoria «denunce pervenute», per fare una distinzione tra le denunce effettivamente registrate nell'arco di un determinato anno solare da quelle pervenute nello stesso periodo ma registrate soltanto l'anno successivo.

2. La categoria statistica «esaminate» significa che l'analisi volta a stabilire se la denuncia (i) rientra nel mandato del Mediatore, (ii) soddisfa i criteri di ammissibilità e (iii) contiene elementi fondati per giustificare l'avvio di un'indagine, è stata completata. Per il tempo necessario a svolgere quest'analisi, il numero di denunce «esaminate» in un determinato anno è diverso dal numero di denunce «registrate» nello stesso periodo.

Nel 2009 il Mediatore ha archiviato 318 indagini (rispetto alle 355 del 2008). Di queste, 182 erano state registrate nel 2009, mentre 80 risalivano al 2008 e 56 ad anni precedenti.

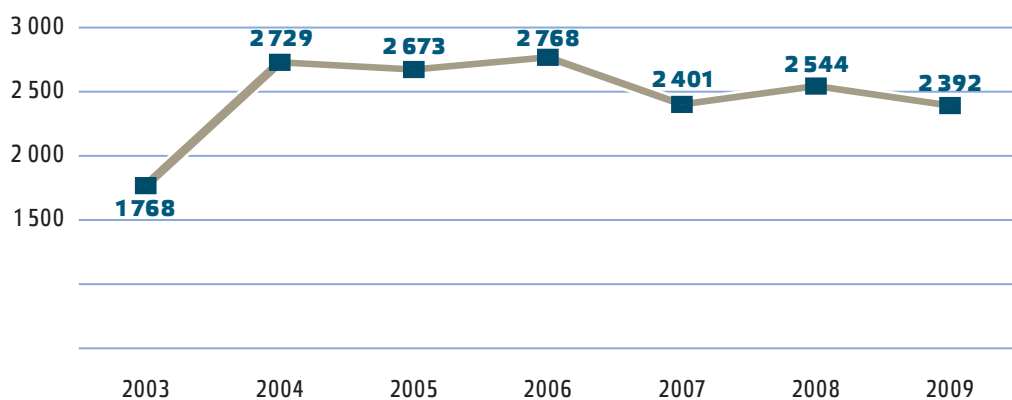
Come si evince dal grafico 3.1<sup>3</sup>, il numero di indagini rientranti nel mandato del Mediatore negli ultimi sei anni è passato da 603 nel 2003 a 727 nel 2009. L'apice è stato raggiunto nel 2004 (930 indagini), seguito dal 2007 con 870 indagini.

**Grafico 3.1: Numero di denunce rientranti nel mandato nel 2003-2009**



Il grafico 3.2 mostra<sup>4</sup> che nel 2009 il numero di denunce non rientranti nel mandato del Mediatore è sceso a 2 392, la cifra più bassa mai registrata dal 2003, quando ammontava a 1 768. Il Mediatore continuerà ad adoperarsi per ridurre il numero di denunce che esulano dal suo mandato, fornendo informazioni chiare su cosa esattamente il suo ufficio possa o non possa fare e orientando i denunciati affinché possano rivolgersi fin da subito all'ufficio competente.

**Grafico 3.2: Numero di denunce che esulano dal mandato nel 2003-2009**



La tabella 3.2 riporta una panoramica della provenienza geografica delle denunce registrate nel 2009. La Germania, il paese con il maggior numero di abitanti dell'Unione europea, ha presentato il numero più elevato di denunce, seguita da Spagna, Polonia e Francia. Tuttavia, in rapporto alla popolazione, la parte più consistente delle denunce proveniva da Lussemburgo, Malta, Cipro e Belgio.

3. Va rilevato che nel 2005 un totale di 335 denunce rientranti nel mandato del Mediatore riguardavano lo stesso argomento. Per poter effettuare un paragone più accurato nell'arco di più anni, queste denunce sono state calcolate separatamente nel grafico 3.1, fino all'undicesima denuncia compresa.

4. Si rammenta che nel 2006 un totale di 281 denunce che esulavano dal mandato del Mediatore verteva sullo stesso argomento. Per poter effettuare un confronto più accurato nel corso degli anni, queste denunce sono state calcolate separatamente nel grafico 3.2, fino all'undicesima denuncia compresa.

**Tabella 3.2: provenienza geografica delle denunce registrate nel 2009**

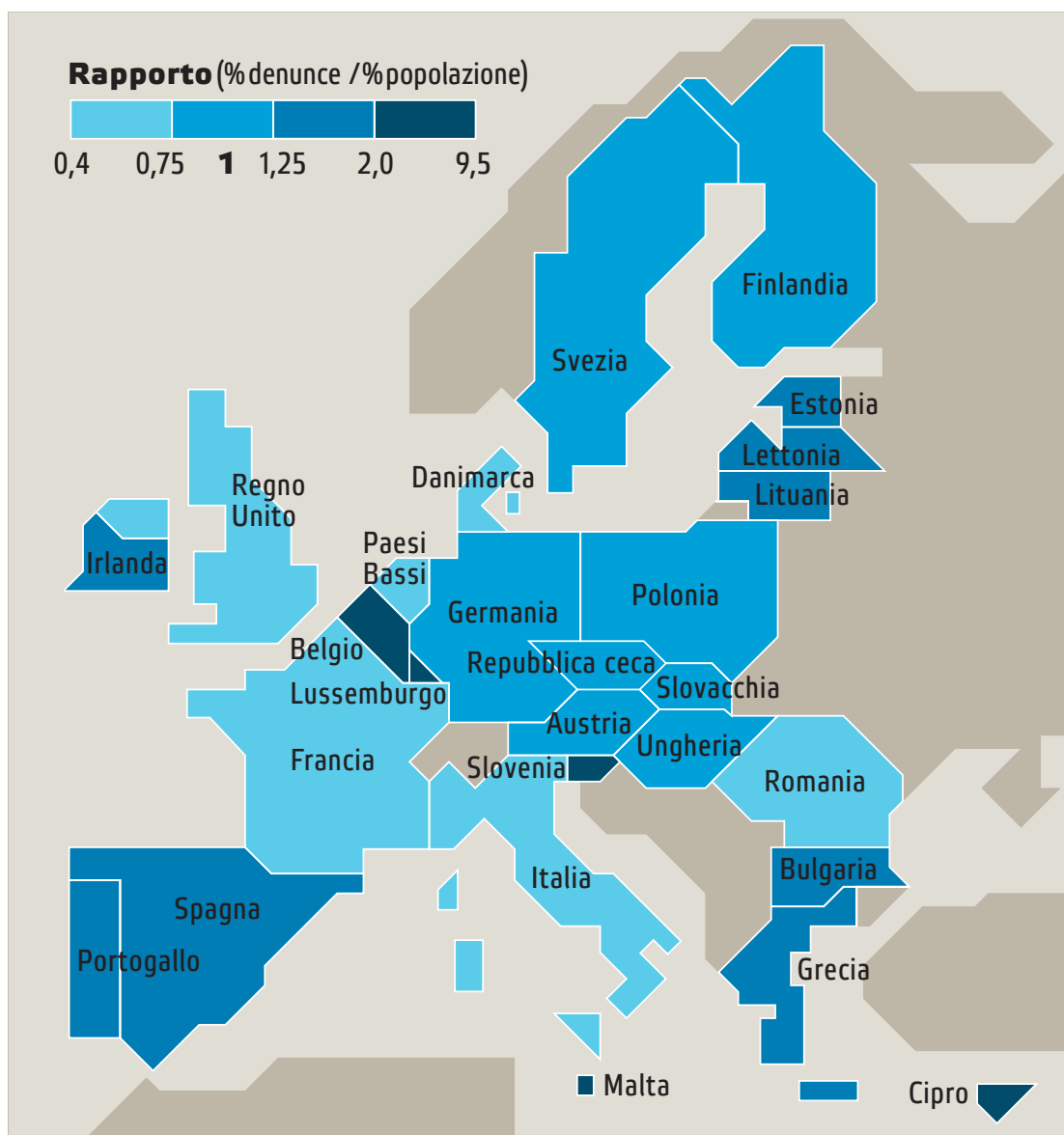
<b>Paese</b>	<b>Numero di denunce</b>	<b>% di denunce</b>	<b>% di popolazione dell'UE</b>	<b>Indice</b>
<b>Lussemburgo</b>	29	0,9	0,1	9,4
<b>Malta</b>	25	0,8	0,1	8,1
<b>Cipro</b>	24	0,8	0,2	3,9
<b>Belgio</b>	207	6,7	2,1	3,2
<b>Slovenia</b>	29	0,9	0,4	2,3
<b>Estonia</b>	17	0,5	0,3	1,8
<b>Portogallo</b>	102	3,3	2,1	1,6
<b>Bulgaria</b>	77	2,5	1,6	1,6
<b>Irlanda</b>	40	1,3	0,9	1,4
<b>Spagna</b>	389	12,6	9,0	1,4
<b>Lituania</b>	30	1,0	0,7	1,4
<b>Lettonia</b>	20	0,6	0,5	1,3
<b>Grecia</b>	91	2,9	2,3	1,3
<b>Finlandia</b>	42	1,4	1,1	1,2
<b>Austria</b>	62	2,0	1,7	1,2
<b>Polonia</b>	235	7,6	7,7	1,0
<b>Repubblica ceca</b>	59	1,9	2,1	0,9
<b>Ungheria</b>	55	1,8	2,0	0,9
<b>Germania</b>	413	13,3	16,6	0,8
<b>Slovacchia</b>	27	0,9	1,1	0,8
<b>Svezia</b>	42	1,4	1,8	0,8
<b>Danimarca</b>	23	0,7	1,1	0,7
<b>Romania</b>	81	2,6	4,4	0,6
<b>Francia</b>	235	7,6	12,8	0,6
<b>Paesi Bassi</b>	59	1,9	3,3	0,6
<b>Italia</b>	183	5,9	11,9	0,5
<b>Regno Unito</b>	176	5,7	12,3	0,5
<b>Altri</b>	157	5,1		
<b>Non noto</b>	169	5,5		

NOTA L'indice è stato calcolato dividendo la percentuale di denunce provenienti da ciascuno Stato membro per la percentuale di abitanti dell'UE. Laddove l'indice è maggiore di 1,0, ciò indica che il paese in questione ha presentato al Mediatore più denunce di quanto prevedibile considerando la dimensione demografica. Tutte le percentuali riportate nella tabella sono state arrotondate al primo decimale.

Nel 2009, 15 Stati membri hanno presentato più denunce al Mediatore di quante se ne potevano prevedere considerando il numero di abitanti, 11 Stati ne hanno presentate meno e uno Stato ha trasmesso un numero di denunce proporzionale al numero di abitanti.

La mappa seguente raffigura la probabilità che gli abitanti di ciascuno Stato membro sporgano denuncia al Mediatore europeo. Il calcolo è basato sul numero di denunce provenienti da ciascuno Stato membro rispetto al numero di abitanti indicato nella tabella 3.2 (v. la nota posta di seguito alla tabella 3.2 relativa al calcolo dell'indice).

## Provenienza geografica delle denunce registrate nel 2009



Una denuncia può essere presentata al Mediatore europeo in una qualsiasi delle 23 lingue del trattato dell'Unione europea<sup>5</sup>. Grazie a un accordo sottoscritto nel novembre 2006 tra il Mediatore

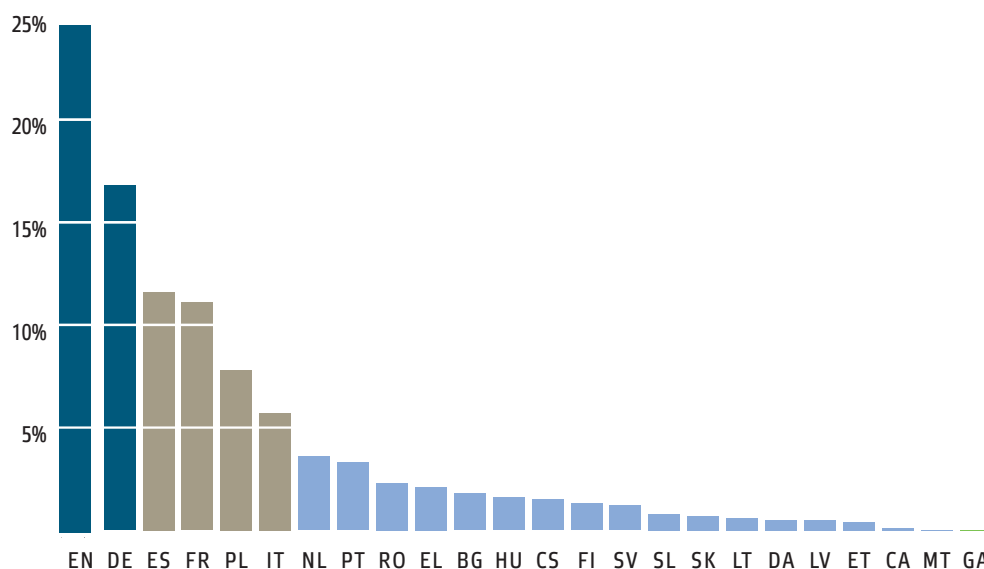
**Una denuncia può essere presentata al Mediatore europeo in una qualsiasi delle 23 lingue del trattato dell'Unione europea.**

europeo e il governo spagnolo, i cittadini possono anche presentare denunce al Mediatore in una qualsiasi delle lingue coufficiali della Spagna (catalano/valenziano, galiziano e basco)<sup>6</sup>. Come si evince dal grafico 3.3, nel 2009 la maggior parte dei denunciati ha scelto di presentare le denunce al Mediatore in inglese, e quindi in tedesco, spagnolo e francese. Un numero limitato di denunce è stato sottoposto in estone, catalano, maltese e irlandese.

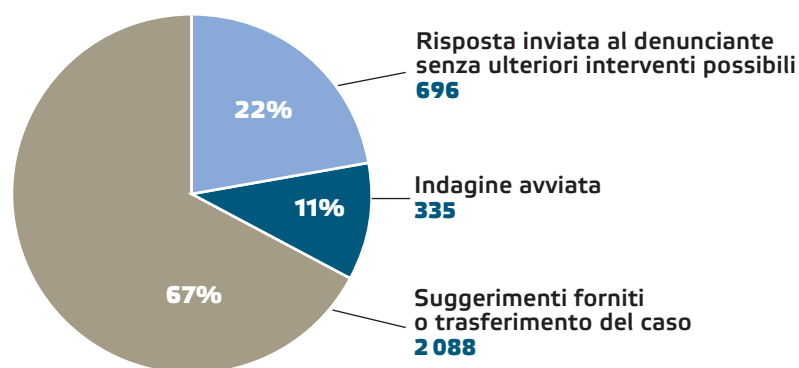
5. Bulgaro, ceco, danese, estone, finlandese, francese, greco, inglese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, olandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, spagnolo, tedesco, ungherese, svedese.

6. Con la sottoscrizione di questo accordo, il Mediatore ha allineato la sua pratica alle conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del giugno 2005 che dispongono l'impiego di queste lingue per facilitare le comunicazioni dei cittadini europei con le istituzioni comunitarie.



**Grafico 3.3: Distribuzione linguistica delle denunce**

Il grafico 3.4 illustra che, in quasi l'80 % dei casi, il Mediatore è stato in grado di aiutare il denunciante avviando un'indagine (11% dei casi), trasmettendo la denuncia a un organo competente o suggerendo all'autore della denuncia a chi rivolgersi (67%). Nella sezione 3.6 è contenuta una sintesi dei casi che sono stati inoltrati ad altri organi competenti o nell'ambito dei quali il denunciante ha ricevuto una consulenza. Nel 22 % dei casi trattati nel 2009 è stata inviata al denunciante una risposta, ma il Mediatore ha ritenuto di non proseguire ulteriormente con altri interventi. In alcune circostanze ciò è accaduto perché il denunciante non è riuscito a indicare con precisione il soggetto o l'oggetto verso cui era diretta la sua denuncia.

**Grafico 3.4: Tipo di azione adottata dal Mediatore europeo dopo il ricevimento di una denuncia**

**NOTA** Il dato comprende 215 denunce registrate verso la fine del 2008, che sono state esaminate nel 2009, e non comprende 94 denunce registrate verso la fine del 2009, che al termine dell'anno erano ancora in fase di esame per stabilire il tipo di azione da intraprendere.

## 3.2 Analisi delle indagini avviate<sup>7</sup>

Tutte le denunce considerate pertinenti al mandato del Mediatore sono state ulteriormente esaminate per stabilirne la ricevibilità. Delle 727 denunce di competenza del Mediatore, 230 non erano ricevibili, mentre altre 162 erano ricevibili ma, a giudizio del Mediatore, prive di elementi sufficienti per avviare un'indagine.

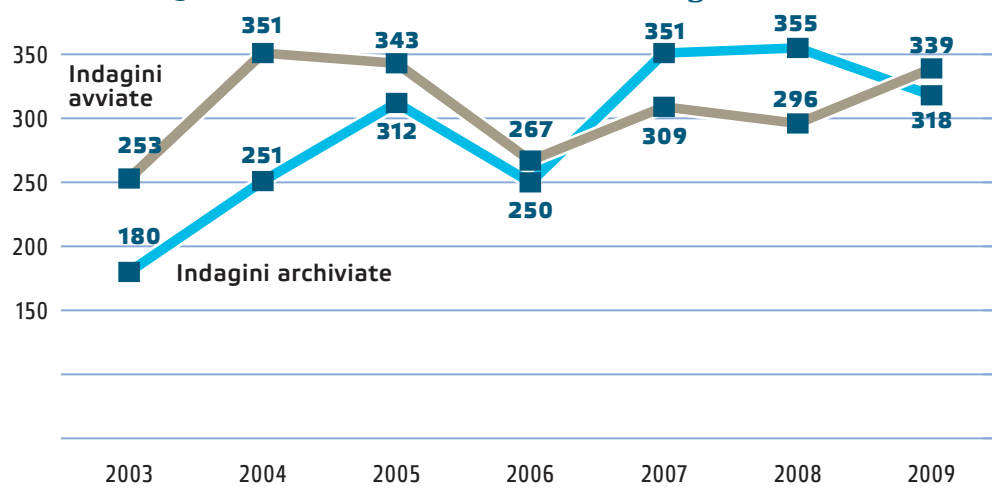
**Grafico 3.5: Denunce pertinenti al mandato del Mediatore europeo**



Nel corso dell'anno, sono state aperte 335 indagini in seguito a denuncia. Ciò rappresenta un incremento del 14 % rispetto al 2008. Inoltre, il Mediatore ha intrapreso quattro indagini di propria iniziativa.

Come illustra il grafico 3.6, il numero di indagini avviate nel 2009 è di poco inferiore ai livelli elevati raggiunti nel 2004 (351) e nel 2005 (343). Le indagini archiviate saranno analizzate nella sezione 3.3.

**Grafico 3.6: Andamento del numero di indagini**



L'84 % di tutte le denunce da cui è scaturita un'indagine è stato presentato da privati cittadini, mentre il 16 % da società e associazioni.

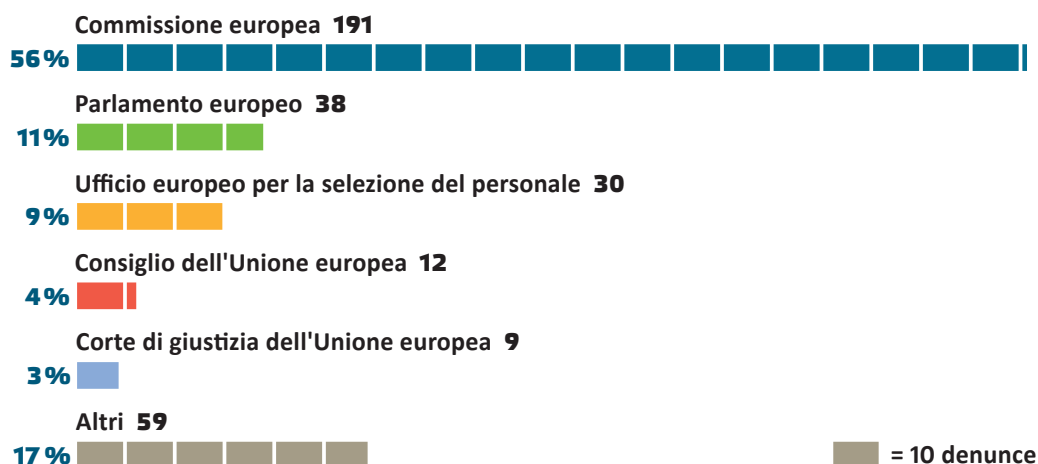
**Tabella 3.3: fonte delle denunce che hanno dato luogo a indagini**

<b>Privati cittadini</b>	<b>84 % (283)</b>
<b>Società e associazioni</b>	<b>16 % (52)</b>

7. Come per la *Relazione annuale 2008*, l'analisi effettuata in questa sezione è basata sul numero di indagini avviate nel 2009 e non, come è stato fatto negli anni precedenti, sul numero complessivo di indagini trattate nel corso dell'anno (quindi comprensivo dei casi avviati negli anni precedenti). Questo metodo di calcolo delle statistiche rappresenta un indicatore migliore delle tendenze, anno per anno.

La maggior parte delle indagini avviate dal Mediatore europeo 2009 interessavano la Commissione europea (56 %). Ciò è comprensibile ove si consideri che le decisioni di quest'ultima incidono direttamente sui cittadini. Va notato, tuttavia, che mentre il numero assoluto di indagini avviate nei riguardi della Commissione si è ridotto (da 195 nel 2008 a 191 nel 2009), il numero di indagini avviate nei confronti dell'amministrazione del Parlamento, dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO), del Consiglio e della Corte di giustizia dell'Unione europea è aumentato (rispettivamente di dieci, dieci, due e sei indagini). Per quanto concerne la Corte, è bene ricordare che il Mediatore europeo può avviare un'indagine soltanto nei confronti delle sue attività di tipo non giudiziario. Altre 59 indagini hanno riguardato altre ventitré istituzioni, organi e organismi dell'UE<sup>8</sup>.

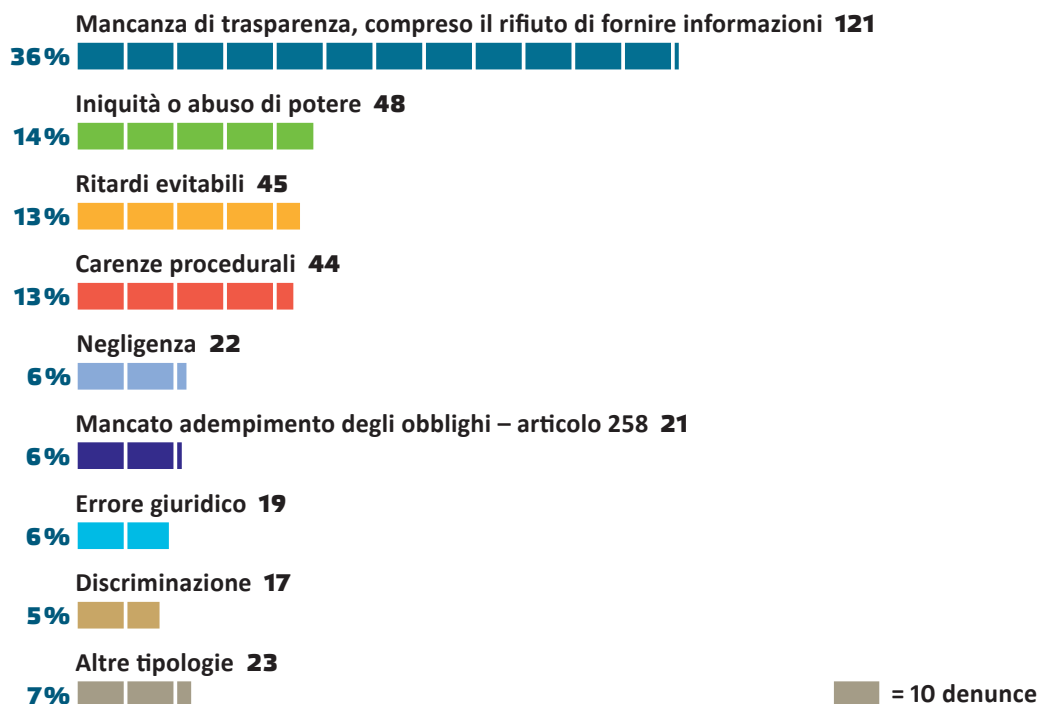
### Grafico 3.7: Istituzioni, organi e organismi sottoposti a indagine



Le fattispecie principali di presunta cattiva amministrazione nelle indagini avviate nel 2009 si possono ripartire fra le seguenti tipologie: mancanza di trasparenza e rifiuto di fornire informazioni (36 % delle indagini), iniquità o abuso di potere (14 %), ritardi evitabili (13 %), carenze procedurali (13 %), negligenza (6 %), mancato adempimento degli obblighi, ovvero casi in cui la Commissione europea ha omesso di esercitare la propria funzione di «custode dei trattati» nei confronti degli Stati membri (6 %), errori giuridici (6 %) e discriminazione (5 %).

8. Ufficio europeo per la lotta antifrode (6), Comitato delle regioni dell'Unione europea (6), Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (5), Agenzia europea per la sicurezza aerea (5), Comitato economico e sociale europeo (4), Accademia europea di polizia (3), Autorità europea per la sicurezza alimentare (3), Banca europea per gli investimenti (3), Agenzia europea per i medicinali (3), Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (3), Europol (3), Corte dei conti europea (2), Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (2), Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (2), Centro di traduzione degli organismi dell'Unione europea (1), Banca centrale europea (1), Agenzia europea per le sostanze chimiche (1), Agenzia europea per la difesa (1), Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (1), Eurojust (1), Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (1), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (1), Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto (1).

### Grafico 3.8: Tipologie di presunta cattiva amministrazione



NOTA In alcuni casi due o più presunte tipologie di cattiva amministrazione sono state esaminate nell'ambito della stessa indagine. Per questo motivo il totale delle percentuali supera il 100 %.

## 3.3 Conclusioni delle indagini del Mediatore

Come illustra il grafico 3.6, nel 2009 il Mediatore ha archiviato 318 indagini. Di queste, 311 erano collegate a denunce e sette erano indagini di propria iniziativa.

La maggior parte delle indagini archiviate dal Mediatore nel 2009 è stata trattata in meno di un anno (70 %). Più della metà (55 %) è stata archiviata entro un periodo di tre mesi. Rientrano tra questi i casi che il Mediatore è stato in grado di risolvere molto rapidamente, per esempio telefonando all'istituzione interessata per proporre una soluzione<sup>9</sup> (v. sezione 2.5). Oltre l'80 % delle indagini è stato archiviato entro 18 mesi, mentre i casi rimanenti hanno richiesto più tempo, a causa della loro complessità o dell'accumulo di ritardi. In media, per archiviare un'indagine sono stati necessari nove mesi. Ciò costituisce un miglioramento significativo (la media nel 2008 è stata di 13 mesi) e rispecchia l'obiettivo fissato nella *Relazione annuale 2008* di continuare a ottimizzare l'operato dell'istituzione nel 2009 archiviando i casi ancor più rapidamente e mantenendo, se non addirittura elevando, al tempo stesso gli standard qualitativi. I risultati derivano principalmente dal fatto che le attività aggiuntive rese necessarie dall'aumento significativo del numero di denunce a partire dal 2004 sono state concluse.

### Tabella 3.4: casi archiviati nel 2009 in seguito a indagini

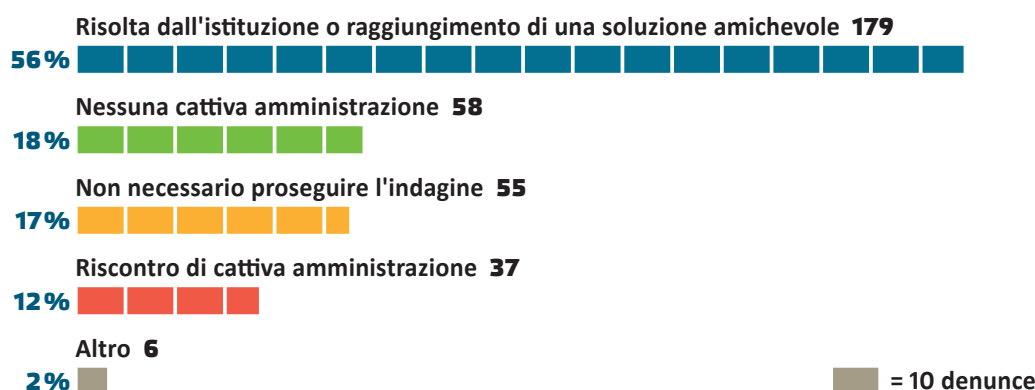
<b>Durata media dell'indagine</b>	<b>9 mesi</b>
<b>Casi archiviati entro 3 mesi</b>	<b>55 %</b>
<b>Casi archiviati entro 12 mesi</b>	<b>70 %</b>
<b>Casi archiviati entro 18 mesi</b>	<b>81 %</b>

NOTA Questi dati si riferiscono a un mese costituito da 30 giorni. Si noti inoltre che le percentuali rappresentano cifre cumulative.

9. Sono inoltre compresi in questo dato i casi in cui il Mediatore avrebbe condotto un'indagine completa se il denunciante non avesse ritirato la denuncia, nonché i casi in cui il Mediatore non ha potuto procedere con l'indagine per la decisione del denunciante di adire la Corte.

Come si evince dal grafico 3.9, è stato prontamente raggiunto un esito positivo per il denunciante in 179 dei casi archiviati nel 2009 (pari al 56 % del totale). Questi casi sono stati risolti dall'istituzione, oppure è stata concordata una soluzione amichevole. Nel 2008 tali casi sono stati 129. In altri 55 casi la questione è stata chiarita al punto che non sono state necessarie ulteriori indagini, mentre in 58 casi il Mediatore non ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione. Il Mediatore ha rilevato cattiva amministrazione in 37 casi. In due di questi, l'istituzione interessata ha accettato un progetto di raccomandazione formulato dal Mediatore, mentre in 35 casi sono state presentate osservazioni critiche (v. grafico 3.10). I dati sono rappresentati in maniera dettagliata di seguito<sup>10</sup>.

### Grafico 3.9: Risultati delle indagini archiviate



NOTA In alcuni casi le indagini sono state archiviate sulla base di due o più motivazioni. Per questa ragione il totale delle percentuali supera il 100 %.

## ■ Nessun riscontro di cattiva amministrazione

Nel 2009, 58 casi sono stati archiviati senza che fossero riscontrati gli estremi di una cattiva amministrazione. Tale esito non è necessariamente negativo per il denunciante, il quale riceve quanto meno una spiegazione esaustiva dall'istituzione chiamata in causa in merito alle azioni condotte nonché l'analisi indipendente del Mediatore sul caso. Al tempo stesso, questa conclusione rappresenta la prova tangibile che l'istituzione interessata ha agito in conformità con i principi di buona amministrazione.

### →→→ La Commissione contribuisce a risolvere un caso di violazione dei diritti dei passeggeri aerei

Un turista tedesco aveva dovuto organizzare il suo viaggio di ritorno in Germania dal Madagascar, facendo scalo a Parigi, perché la compagnia Air France aveva cancellato il suo volo a causa di uno sciopero. Il denunciante reclamava il fatto di non aver ricevuto alcuna forma di assistenza né di risarcimento da parte della compagnia aerea e dell'autorità francese responsabile della supervisione, la Direzione generale per l'aviazione civile (DGAC), con la quale non aveva potuto comunicare a causa di problemi linguistici. Il denunciante aveva chiesto aiuto alla Commissione ma non era soddisfatto della risposta fornita dall'istituzione. Nella sua denuncia al Mediatore, sosteneva che la Commissione non gli aveva garantito che gli Stati membri dell'UE stessero applicando in maniera adeguata le norme in materia di risarcimento e assistenza ai passeggeri in caso di rifiuto di imbarco o di cancellazione o di lunghi ritardi nei voli.

**10.** L'analisi seguente fa riferimento alle indagini concluse nel 2009. Se un'indagine aveva a oggetto più di un'accusa o di un reclamo, il Mediatore poteva giungere a conclusioni diverse.

Il Mediatore aveva riscontrato che la Commissione si era attivata per risolvere il caso del denunciante, facendo in modo che la DGAC adottasse i provvedimenti del caso. Nel frattempo la compagnia aerea aveva risarcito il passeggero. Il Mediatore ha inoltre accolto favorevolmente l'annuncio della Commissione di voler aiutare le autorità di supervisione nazionali ad abbattere le barriere linguistiche per i passeggeri europei che si trovano in difficoltà.

2980/2008/GG ■

### Ulteriori osservazioni

Anche quando il Mediatore non riscontra gli estremi di una cattiva amministrazione o stabilisce che non vi è motivo per continuare l'indagine, può comunque formulare un'ulteriore osservazione ove individui l'opportunità di migliorare la qualità dell'amministrazione. Un'ulteriore osservazione, tuttavia, non dovrebbe essere intesa come una critica mossa all'istituzione a cui è rivolta, bensì quale suggerimento su come migliorare una determinata prassi per poter elevare la qualità del servizio fornito ai cittadini. Nel 2009 il Mediatore ha formulato ulteriori osservazioni in un totale di 28 casi, compresi quelli descritti di seguito.

#### Presunta violazione dell'obbligo di riservatezza nella causa Ryanair/Aer Lingus

La Commissione esaminava la proposta di Ryanair di acquisire la compagnia Aer Lingus e dichiarava che questa fusione era incompatibile con il mercato interno. Ryanair accusava la Commissione di aver violato l'obbligo di proteggere la riservatezza di informazioni altamente sensibili contenute in una serie di documenti riguardanti il procedimento, compresa la comunicazione degli addebiti.

Il Mediatore riscontrava che la comunicazione degli addebiti era stata trasmessa agli organi di informazione. Ciò costituiva una grave violazione della riservatezza. Il Mediatore tuttavia rilevava che non si potesse presumere che il responsabile della fuga di notizie fosse la Commissione, in quanto anche le autorità nazionali responsabili in materia di concorrenza erano in possesso della copia riservata del documento in questione. Il Mediatore ha inoltrato un'ulteriore osservazione, invitando la Commissione a individuare, in collaborazione con le autorità nazionali competenti, l'adozione di meccanismi adeguati per garantire che la trasmissione di informazioni e documenti di carattere confidenziale rimanesse sicura.

1342/2007/FOR ■

## ■ Casi risolti dall'istituzione e soluzioni amichevoli

Laddove possibile, il Mediatore si adopera per giungere a un esito che possa soddisfare sia il denunciante sia l'istituzione interessata. A tal fine, la cooperazione tra istituzioni dell'Unione europea è essenziale. Ciò contribuisce inoltre a migliorare i rapporti tra istituzioni e cittadini e può evitare cause dispendiose in termini di costi e tempo.

Nel 2009 sono stati 166 i casi risolti dall'istituzione o dall'organo stesso a seguito di una denuncia presentata al Mediatore<sup>11</sup>.

#### La Commissione si scusa per un ritardo

Il denunciante era responsabile di uno studio che alcune società e organizzazioni stavano svolgendo per la Commissione. Il denunciante presentava la relazione finale, il rendiconto finanziario e altri documenti richiesti entro il termine di tre mesi concordato. La Commissione dichiarava di aver ricevuto la relazione ma non provvedeva al pagamento del saldo. Al primo dei promemoria inviati dal denunciante, la Commissione rispondeva

11. Come si è detto nel capitolo 2, 114 di questi erano casi in cui l'intervento del Mediatore è servito a ottenere rapidamente una risposta a corrispondenza rimasta inesausta.

giustificando il ritardo con il periodo festivo e i problemi di personale a esso correlati. Il denunciante si rivolgeva quindi al Mediatore, sostenendo che la Commissione non aveva risolto il problema e pagato il saldo richiesto entro il termine di 45 giorni concordato. Dopo una procedura telefonica allargata, proposta dal Mediatore alla Commissione, quest'ultima si è scusata con il denunciante per il ritardo accumulato nella gestione del suo fascicolo, promettendo di calcolare e pagare il saldo entro quattro settimane, nel caso in cui il denunciante fosse stato d'accordo con i calcoli. Il denunciante si è detto soddisfatto dell'esito del caso ed è attualmente in contatto con la Commissione per quanto riguarda il suo fascicolo.

2650/2009/KM (riservato) ■

Qualora sia riscontrata in via preliminare la sussistenza di un caso di cattiva amministrazione, il Mediatore tenta, ove possibile, di addivenire a una soluzione amichevole. Nel corso dell'anno sono

**Qualora sia riscontrata in via preliminare la sussistenza di un caso di cattiva amministrazione, il Mediatore tenta, ove possibile, di addivenire a una soluzione amichevole.**

stati archiviati tredici casi a fronte dell'accoglimento di una soluzione amichevole. Al termine del 2009 erano ancora pendenti 20 proposte.

### Il Mediatore individua una soluzione amichevole a una controversia relativa a biglietti omaggio

Due alti funzionari della Commissione accettavano biglietti omaggio per una partita di Coppa del mondo di rugby, in programma a Parigi, da un fornitore di abbigliamento sportivo. Una ONG presentava denuncia al Mediatore sostenendo che questa situazione avrebbe potuto sfociare in un conflitto di interessi, poiché entrambi i funzionari si occupavano di casi di *anti-dumping* in cui poteva essere interessato il fornitore in questione. Il Mediatore suggeriva alla Commissione di ammettere che sarebbe stato più opportuno non consentire ai funzionari di accettare i biglietti omaggio. La Commissione ha accettato la proposta e il denunciante si è detto soddisfatto di questa dichiarazione.

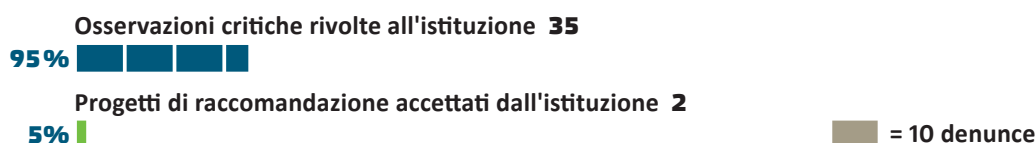
1341/2008/MHZ ■

In alcuni casi la denuncia può essere composta o è possibile addivenire a una soluzione amichevole perché l'istituzione interessata presenta un'offerta di risarcimento al denunciante. Qualsiasi offerta di tale natura è fatta *ex gratia*, vale a dire senza ammissione di responsabilità giuridica e senza creare un precedente.

## ■ Riscontro di cattiva amministrazione

Il Mediatore ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione nel 12 % dei casi archiviati nel 2009. In 35 di questi, l'archiviazione è stata accompagnata da osservazioni critiche rivolte all'istituzione interessata (44 casi nel 2008). Due casi sono stati archiviati quando l'istituzione interessata ha accettato un progetto di raccomandazione formulato dal Mediatore. Queste conclusioni sono analizzate di seguito in maggior dettaglio.

### Grafico 3.10: Indagini in cui è stata riscontrata cattiva amministrazione



## Osservazioni critiche

Quando non è possibile addivenire a una soluzione amichevole o nel caso in cui la ricerca di tale soluzione non ha buon esito, il Mediatore può decidere di archiviare il caso con un'osservazione

**L'osservazione critica conferma al denunciante la fondatezza della propria denuncia e spiega all'istituzione interessata le azioni che hanno determinato il caso di cattiva amministrazione, allo scopo di evitare che queste si ripetano in futuro.**

critica all'istituzione interessata o di formulare un progetto di raccomandazione. In genere, il Mediatore formula un'osservazione critica quando: (i) l'istituzione non può più porre rimedio all'atto di cattiva amministrazione, (ii) tale atto sembra non avere ripercussioni generali e (iii) non paiono necessarie ulteriori azioni da parte del Mediatore. Il Mediatore inoltre formula un'osservazione critica quando ritiene che la presentazione di un progetto

di raccomandazione non sia di particolare utilità oppure che non sia opportuno trasmettere una relazione speciale al Parlamento nei casi in cui l'istituzione interessata non accetti un progetto di raccomandazione.

L'osservazione critica conferma al denunciante la fondatezza della propria denuncia e spiega all'istituzione interessata le azioni che hanno determinato il caso di cattiva amministrazione, allo scopo di evitare che queste si ripetano in futuro.

### Mancata annotazione appropriata di una riunione nel caso Intel

Nel 2008 la società produttrice di microprocessori, Intel, si rivolgeva al Mediatore sostenendo che la Commissione era incorsa in errori procedurali nell'ambito di un'inchiesta antitrust contro Intel. Secondo Intel, la Commissione non aveva preso in considerazione il verbale di una riunione con un alto dirigente della società produttrice di computer, Dell, tenutasi nell'agosto 2006, malgrado essa riguardasse direttamente la problematica oggetto di indagine da parte della Commissione.

Il Mediatore riscontrava che la riunione dell'agosto 2006 riguardava la problematica oggetto d'indagine da parte della Commissione. Rilevava inoltre che la Commissione non aveva annotato appropriatamente tale riunione e che il fascicolo delle indagini della Commissione non conteneva l'ordine del giorno della riunione. Il Mediatore concludeva che sussistevano gli estremi di una cattiva amministrazione. Rivolgeva quindi alla Commissione un'osservazione critica secondo la quale l'istituzione, non avendo annotato appropriatamente la riunione dell'agosto 2006, aveva violato i principi della buona amministrazione. Tuttavia, non rilevava gli estremi di violazione del diritto di difesa di Intel da parte della Commissione.

Quanto a un secondo aspetto della denuncia di Intel, secondo cui la Commissione avrebbe invitato la società Dell a stringere un accordo di scambio di informazioni con la società produttrice di *microchip*, Advanced Micro Devices (AMD), il Mediatore non riscontrava gli estremi di cattiva amministrazione. Stando alle dichiarazioni del denunciante, tale accordo avrebbe consentito ad AMD di avere accesso a informazioni presenti nel fascicolo della Commissione. Il Mediatore tuttavia ha rilevato che la Commissione non aveva provveduto a riassumere in una nota ufficiale il contenuto della telefonata tra la Commissione stessa e Dell in cui si era discusso di un accordo sullo scambio di informazioni. Questa nota avrebbe contribuito a chiarire i fatti in questione. Il Mediatore ha pertanto raccomandato, in un'ulteriore osservazione, di prendere nota in futuro del contenuto di riunioni o conversazioni telefoniche con terzi riguardanti importanti questioni procedurali.

1935/2008/FOR (riservato) ■

Un'osservazione critica, tuttavia, non costituisce un rimedio per il denunciante. Nel caso in cui sia necessario fornire un rimedio, la cosa migliore da fare per l'istituzione, una volta ricevuta la denuncia, è quella di prendere l'iniziativa di ammettere l'episodio di cattiva amministrazione e di fornire un rimedio adeguato. In alcuni casi, si potrebbe trattare di una semplice espressione di scuse. Così facendo, l'istituzione dimostra che si impegna a migliorare le relazioni con i cittadini e che, essendo consapevole del proprio errore, è in grado di evitare episodi analoghi in futuro.



## Seguito dato alle osservazioni critiche e ulteriori osservazioni

Allo scopo di assicurare che le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE possano imparare dagli errori compiuti e quindi evitare episodi di cattiva amministrazione in futuro, il Mediatore informa il pubblico con cadenza annuale in merito ai risultati raccolti sul seguito dato dalle istituzioni alle osservazioni critiche e ulteriori. A tal fine si avvale di uno studio che pubblica sul suo sito web.

### Seguito dato alle osservazioni critiche e alle ulteriori osservazioni presentate nel 2008

Il Mediatore ha invitato le istituzioni interessate a rispondere, entro un periodo di sei mesi, alle osservazioni critiche e ulteriori formulate nel 2008. Il Mediatore ha ricevuto una risposta a tutte le osservazioni trasmesse, sebbene con qualche ritardo, in alcuni casi. Ciò rappresenta un importante passo avanti rispetto al 2007, quando alcune risposte sono giunte con eccessivo ritardo per poter essere inserite nello studio relativo a quell'anno.

Considerando assieme le osservazioni critiche e le ulteriori osservazioni, il tasso di follow-up soddisfacente si è attestato sul 79 %. Il seguito alle ulteriori osservazioni è stato sempre soddisfacente, mentre il tasso di follow-up soddisfacente delle osservazioni critiche è risultato significativamente più basso (62 %). Ciò sta a dimostrare che in questo ambito sono ancora necessari importanti interventi, da parte del Mediatore e delle stesse istituzioni, per persuadere i funzionari che adottare un approccio difensivo nei confronti del Mediatore altro non è che un'opportunità mancata per le istituzioni e rischia di danneggiare l'immagine dell'Unione.

→→→ Cinque delle azioni di follow-up meritano una menzione speciale in quanto casi che dovrebbero fornire ad altre istituzioni un modello di reazione ottimale alle osservazioni critiche e ulteriori. Si tratta delle risposte del **Parlamento (3464/2004/(TN)TS)**, della **Commissione (101/2004/GG e 3148/2007/BEH)**, del **Comitato economico e sociale europeo (1473/2006/TS)** e dell'**Ufficio europeo per la selezione del personale (OI/8/2006/BU)**. Nel contesto di questi procedimenti le istituzioni interessate hanno gestito il seguito dato in maniera esemplare. ■

## Progetti di raccomandazione

Qualora sia possibile per l'istituzione interessata eliminare il caso di cattiva amministrazione o il caso di cattiva amministrazione sia particolarmente serio o si riscontrino implicazioni generali, di norma il Mediatore trasmette un progetto di raccomandazione all'istituzione, all'organo o all'organismo interessato. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6, dello statuto del Mediatore, l'istituzione, l'organo o l'organismo interessato è tenuto a trasmettere entro tre mesi un parere circostanziato. Nel 2009 sono stati trasmessi 15 progetti di raccomandazione. Inoltre sette progetti di raccomandazione formulati nel 2008 hanno portato a decisioni nel 2009, mentre altri due casi sono stati archiviati in seguito a progetti di raccomandazione formulati nel 2007. Nel corso dell'anno sono stati archiviati due casi dopo l'accettazione di un progetto di raccomandazione da parte di un'istituzione. Cinque casi sono stati chiusi con osservazioni critiche. Al termine del 2009 erano ancora oggetto di esame 17 progetti di raccomandazione, di cui tre formulati nel 2008 e 14 nel 2009.

### Mancata documentazione della revisione della valutazione d'impatto ambientale

L'Unione europea individuava l'asse Madrid-Barcellona-Perpignan-Montpellier come priorità per il progetto delle reti transeuropee. Il progetto prevede un collegamento ferroviario ad alta velocità tra Madrid e il confine francese. La Banca europea per gli investimenti (BEI) finanzia più di un quarto del costo totale del progetto. Nel gennaio 2006 un cittadino spagnolo si rivolgeva al Mediatore sostenendo che il tratto ferroviario che dovrebbe attraversare Barcellona potrebbe gravemente danneggiare l'ambiente degli edifici adiacenti, come la Sagrada Família di Gaudí. Il denunciante riteneva che la BEI avrebbe dovuto riesaminare il progetto e riconsiderare la sua decisione di finanziarlo.

Il Mediatore esaminava il fascicolo senza tuttavia reperire alcun documento a dimostrazione del fatto che la BEI aveva analizzato la valutazione di impatto ambientale delle autorità spagnole. Il Mediatore invitava quindi la BEI a documentare in maniera adeguata la valutazione prima di finanziare il progetto. La Banca ha accettato di correggere il proprio regolamento e di migliorare le modalità di documentazione delle sue verifiche in occasione di future valutazioni.

244/2006/(BM)JMA ■

## Relazioni speciali

Se un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione europea non risponde in modo soddisfacente a un progetto di raccomandazione, il Mediatore trasmette una relazione speciale al Parlamento europeo.

**Se un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione europea non risponde in modo soddisfacente a un progetto di raccomandazione, il Mediatore trasmette una relazione speciale al Parlamento europeo.**

La relazione speciale può essere eventualmente corredata di raccomandazioni

Come rilevato nella *Relazione annuale 1998* del Mediatore europeo, la possibilità di trasmettere una relazione speciale al Parlamento europeo è fondamentale per l'attività del Mediatore. La relazione speciale al Parlamento europeo è l'ultima azione

sostanziale che il Mediatore può intraprendere nella trattazione di un caso, dal momento che l'adozione di una risoluzione e l'esercizio dei poteri del Parlamento rientrano nel giudizio politico di quest'ultimo. Naturalmente, il Mediatore fornisce le informazioni e l'assistenza di cui necessita il Parlamento per l'esame della relazione speciale. Nel 2009 non è stata redatta alcuna relazione speciale.

Il regolamento del Parlamento europeo conferisce alla commissione per le petizioni la responsabilità dei rapporti del Parlamento con 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, su propria iniziativa, ogniqualvolta presenti una relazione speciale al Parlamento.

## 3.4 Casi modello di buona prassi

Nove casi archiviati nel 2009 costituiscono esempi di buona prassi che ne giustificano l'inclusione tra i casi modello. Essi rappresentano per tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea un modello di risposta ottimale alle questioni sollevate dal Mediatore.

Il Mediatore ha lodato la **Commissione** per il suo sostegno a un cittadino tedesco in un caso relativo ai diritti dei passeggeri aerei. L'indagine ha dimostrato che la Commissione aveva seguito attivamente il caso del denunciante e aveva contattato le autorità francesi interessate per garantire che le norme pertinenti fossero applicate correttamente (2980/2008/GG). Sempre al fine di assicurare la piena e corretta applicazione del diritto dell'UE, la Commissione ha riavviato un procedimento di infrazione per verificare se la discarica di Malagrotta, nei pressi di Roma, fosse stata messa in conformità con la relativa direttiva (791/2005/(IP)FOR). Il Mediatore aveva formulato al riguardo un'ulteriore osservazione.

Per quanto concerne la trasparenza, l'**Ufficio europeo per la lotta antifrode** (OLAF) ha accettato di pubblicare un lungo elenco di documenti dopo avere consultato le autorità giudiziarie competenti degli Stati membri interessati. I documenti erano stati chiesti da due società belghe (casi riuniti 723/2005/OV e 790/2005/OV). L'**Ufficio europeo di selezione del personale** (EPSO) ha accettato di consentire a tutti i candidati, e non solo a quelli che non avevano superato le prove, di avere accesso ai punteggi ottenuti. Tale decisione ha fatto seguito a una denuncia relativa al fatto che i candidati prescelti non potevano sapere quali punteggi avessero riportato (2346/2007/JMA).

Quanto ai contratti, la Commissione ha annunciato la sua disponibilità a valutare se sia possibile autorizzare retroattivamente il ricorso al subappalto al fine di cancellare un ordine di recupero dell'importo di quasi 500 000 EUR (2119/2007/ELB). Considerando che la società aveva efficacemente

portato a termine i tre progetti che le erano stati assegnati, il Mediatore ha invitato la Commissione ad accettare questa proposta di soluzione amichevole. Nel caso **1908/2007/JF**, la Commissione ha accettato di cancellare un ordine di recupero, riconoscendo che il rimborso avrebbe messo la denunciante in una situazione finanziaria molto precaria. Il Mediatore ha lodato la Commissione per aver dato prova di comprensione e sensibilità in situazioni personali difficili e ha inserito questo caso nel 2009 tra i casi modello, a dimostrazione di come le istituzioni possono applicare il principio di equità nella loro attività.

Ulteriori esempi di buona prassi sono il caso **1562/2008/BB**, in cui l'**Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione** (EACI) si è scusata e ha fornito ulteriori spiegazioni a un candidato che non era stato selezionato per un posto. Degno di nota è anche l'impegno dell'EACI di individuare provvedimenti supplementari, all'interno dei propri servizi, al fine di migliorare la conoscenza dei propri funzionari in merito alle norme amministrative applicabili. L'**Agenzia esecutiva per il Consiglio europeo della ricerca** ha ammesso che, nella sua decisione iniziale di escludere un candidato, essa non aveva fornito informazioni chiare e comprensibili sui possibili mezzi di ricorso e ha assicurato al Mediatore che in futuro i candidati avrebbero ricevuto informazioni adeguate. Ha inoltre invitato il candidato a un colloquio (**2003/2008/TS**). Infine, l'**Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura** si è scusata con il denunciante e ha dichiarato di aver intrapreso misure per rimediare ai problemi individuati, in un procedimento riguardante il rigetto di una domanda di finanziamento. Ha inoltre concordato di rivalutare la domanda (**1537/2008/(TJ)GG**).

## 3.5 Analisi tematica delle indagini archiviate

Le decisioni conclusive sono generalmente pubblicate sul sito web del Mediatore europeo (<http://www.ombudsman.europa.eu>) in inglese e nella lingua del denunciante, se diversa. Una

**Le decisioni conclusive sono generalmente pubblicate sul sito web del Mediatore europeo (<http://www.ombudsman.europa.eu>) in inglese e nella lingua del denunciante, se diversa.**

sintesi di alcuni casi è disponibile sul sito web dell'istituzione in tutte e 23 le lingue ufficiali dell'UE. Le sintesi proposte rispecchiano la varietà di ambiti, di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea interessati dalle 318 decisioni di archiviazione adottate nel 2009 nonché le diverse ragioni alla base dell'archiviazione.

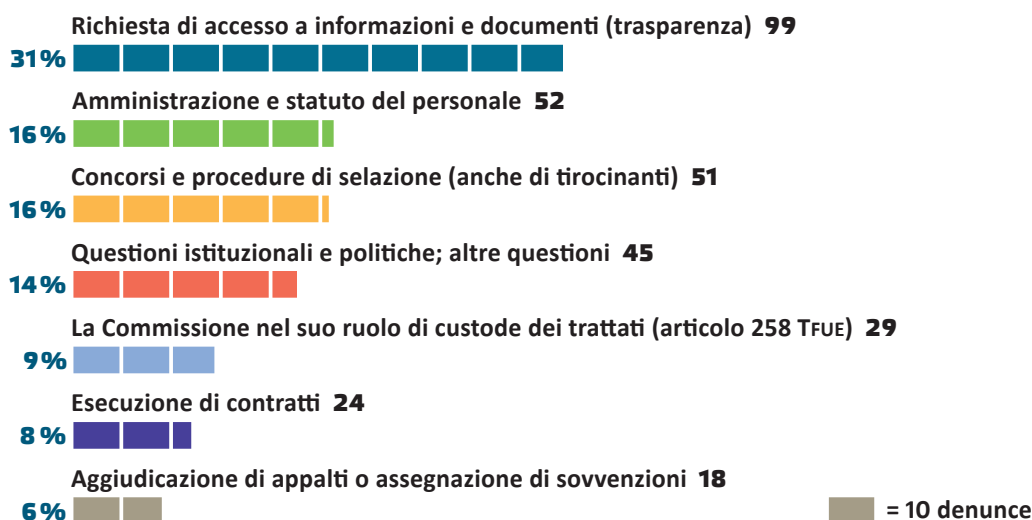
Questa sezione analizza le conclusioni di fatto e di diritto più significative contenute nelle decisioni di conclusione delle indagini del Mediatore del 2009. Contiene una classificazione tematica in base all'oggetto dell'indagine, articolata nelle seguenti sette principali categorie:

- trasparenza, accesso pubblico e dati personali;
- il ruolo di custode dei trattati della Commissione;
- aggiudicazione di appalti e assegnazione di sovvenzioni;
- esecuzione di contratti;
- amministrazione e statuto del personale;
- concorsi e procedure di selezione;
- questioni istituzionali, politiche e di altro genere.

Si rileva che, spesso, le categorie summenzionate tendono a sovrapporsi. Per esempio, nell'ambito di denunce concernenti le assunzioni o il ruolo della Commissione come custode dei trattati emergono di frequente problemi di trasparenza. Si rammenta inoltre che le categorie non sono elencate nell'ordine in cui figurano nel grafico 3.11<sup>12</sup>.

12. Il grafico 3.11 fornisce informazioni su tutte le indagini «archivate» nel 2009 in base all'argomento. Nel 2008, questo grafico riportava le indagini avviate. Poiché l'analisi tematica fornisce una panoramica delle conclusioni più significative contenute in una selezione di casi archiviati nel 2009, è stato ritenuto più appropriato calcolare il grafico sulla stessa base. Il grafico è stato inserito in questa sezione per fornire al lettore un'indicazione dell'importanza dell'argomento trattato in termini di volume di lavoro generale del Mediatore.

### Grafico 3.11: Oggetto delle indagini archiviate



## ■ Trasparenza, accesso pubblico e dati personali

In questa sezione sono passate in rassegna le decisioni adottate dal Mediatore nel 2009 sulle denunce riguardanti (i) l'accesso pubblico ai documenti, (ii) l'accesso pubblico alle informazioni e (iii) la protezione di dati personali e il diritto degli interessati di accedere ai propri dati.

### Accesso pubblico ai documenti

L'articolo 10, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (ex articolo 1 del TUE) fa riferimento alle decisioni che, all'interno dell'Unione, devono essere prese «nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini», mentre l'articolo 15, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che le istituzioni, gli organi e gli 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 (ex articolo 255 del trattato CE) stabilisce inoltre il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. Il regolamento (CE) n. 1049/2001 disciplina questa forma di accesso ai documenti<sup>13</sup>. Il 30 aprile 2008 la Commissione ha avanzato una proposta<sup>14</sup> per modificare e sostituire il regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Nel corso del 2009 sono proseguite le discussioni in merito a questa revisione della normativa. Molte altre istituzioni e svariati organi hanno adottato norme sull'accesso ai documenti in seguito a indagini di propria iniziativa condotte dal Mediatore nel 1996 e nel 1999.

Il regolamento (CE) n. 1049/2001 permette ai richiedenti di scegliere le modalità di riparazione: essi possono contestare un rifiuto di accesso totale o parziale tramite ricorso giurisdizionale ai sensi dell'articolo 263 del TFUE (ex articolo 230 del trattato CE), oppure presentando una denuncia al Mediatore. Nel 2009 il Mediatore ha archiviato indagini concernenti 19 denunce relative all'applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001, 15 delle quali contro la Commissione.

**Nel 2009 il Mediatore ha archiviato indagini concernenti 19 denunce relative all'applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001, 15 delle quali contro la Commissione.**

→→→ Sono state oggetto di un'indagine congiunta due denunce presentate nei confronti dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (casi **723/2005/OV** e **790/2005/OV**). I casi riguardavano due società belghe sulle quali si indagava per l'uso di certificati falsi ai fini dell'importazione di banane a tariffe preferenziali. Per chiarire i fatti e predisporre un potenziale ricorso, le due società hanno chiesto di accedere a un lungo elenco di documenti. L'OLAF ha rifiutato l'accesso alla maggior parte di tali documenti, adducendo a motivo che questa

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

14. COM(2008) 229 def.

eventualità avrebbe compromesso la protezione delle sue inchieste nonché i procedimenti giudiziari in corso negli Stati membri. Dopo aver esaminato il fascicolo, il Mediatore ha concluso che l'OLAF non aveva agito correttamente. Ha perciò proposto una soluzione amichevole, invitando l'OLAF a rivedere la sua posizione. L'OLAF ha accettato la proposta di soluzione amichevole dopo aver consultato le autorità giudiziarie competenti degli Stati membri interessati. <<<

Nel caso **1349/2008/GG**, un giornalista che aveva rivolto una serie di domande all'OLAF, alle quali aveva ottenuto una risposta dal portavoce dell'OLAF, ha dichiarato che il portavoce intendeva trasmettere le sue risposte a una serie di parti terze. Nel suo parere sul caso, l'OLAF ha affermato che il portavoce aveva agito di propria iniziativa e non nella sua veste di portavoce dell'OLAF. Poiché il diretto interessato aveva in realtà dichiarato di aver agito in veste personale quando aveva inviato il messaggio di posta elettronica in questione, il Mediatore ha concluso che la denuncia esulava dal suo mandato e ha archiviato il caso.

Un ex funzionario della Commissione, che aveva trasmesso una denuncia al Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) sostenendo che la Commissione aveva violato i suoi diritti alla protezione dei propri dati, ha presentato una denuncia al Mediatore nei confronti del GEPD (caso **491/2008/PB**). Il denunciante affermava che il GEPD non aveva risposto alle sue lettere e, più in particolare, non gli aveva garantito l'accesso a taluni documenti. Il GEPD si è scusato per il ritardo nel rispondere alle lettere del denunciante. Per quanto riguarda, invece, l'accesso ai documenti, il Mediatore ha ritenuto che, all'epoca della decisione, che non era conforme alle norme applicabili, il GEPD non aveva ancora adottato un approccio strutturato su come gestire le domande di accesso. Il Mediatore ha quindi archiviato il caso con un'ulteriore osservazione.

Diverse denunce hanno riguardato presunti ritardi. Nei casi **1190/2008/DK** e **1010/2008/DK**, il Mediatore ha riscontrato varie lacune nella gestione da parte della Commissione delle richieste di accesso ai documenti formulate dai denunciati<sup>15</sup>. Tali lacune riguardavano la registrazione delle domande, la conformità con i limiti di tempo applicabili e la mancata giustificazione dell'applicazione di proroghe ai termini di tempo fissati. Poiché questi problemi erano già stati individuati in un caso precedente (**367/2006/PB**), nell'ambito del quale il Mediatore aveva formulato alcune osservazioni critiche (alle quali la Commissione aveva risposto molto positivamente), e poiché i fatti correlati a questi due nuovi casi erano antecedenti gli impegni presi dalla Commissione con il Mediatore, quest'ultimo non ha trasmesso nuove osservazioni critiche. Anche il caso **541/2008/VIK** riguardava una denuncia di inadeguatezza della decisione di respingere la domanda di accesso ai documenti. Nel corso dell'inchiesta è emerso che le informazioni che interessavano al denunciante erano già state pubblicate dalle autorità nazionali in questione. Il Mediatore ha individuato alcuni aspetti problematici nel comportamento della Commissione, ma non ha formulato osservazioni critiche perché il denunciante non aveva messo in rilievo questi aspetti procedurali.

Nel caso **1491/2008/(ID)(BU)CK**, un candidato che aveva partecipato a un concorso organizzato dall'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) dichiarava di non aver ottenuto risposta a una richiesta di accesso alle domande e alle risposte del test che aveva superato. A distanza di alcuni mesi, pur scusandosi per il ritardo, il segretariato generale della Commissione respingeva la richiesta e ammetteva che la domanda di conferma era andata perduta o era stata archiviata nel luogo sbagliato. Questo caso era collegato al caso **1150/2008/(ID)(BU)CK**, che lo stesso denunciante aveva avviato nei confronti dell'EPSO. In quest'ultimo caso, il denunciante sosteneva che l'EPSO non aveva trasmesso la sua domanda di conferma al segretariato della Commissione, in conformità con l'articolo 15, paragrafo 1, del codice europeo di buona condotta amministrativa. L'Ufficio aveva semplicemente comunicato al denunciante che egli avrebbe dovuto rivolgersi alla Commissione per avere accesso alla domanda di conferma. L'EPSO ha ammesso che, considerando la pratica consolidata secondo cui la Commissione gestisce le domande di conferma, sarebbe spettato all'Ufficio effettuare la trasmissione. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione, invitando l'EPSO ad adottare

15. Un esempio di come alcuni servizi continuino ad avere difficoltà a conformarsi alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1049/2001 è offerto dal caso 2673/2009/MHZ, che alla fine è stato risolto dall'istituzione.



tutte le misure necessarie per sancire la propria autonomia nel settore dell'elaborazione dell'accesso alle richieste di documenti.

Nel caso **3085/2008/GG**, il Mediatore ha criticato la Commissione per non aver capito fin da subito che la lettera del denunciante era una richiesta di accesso ai documenti. La Commissione non aveva inoltre adeguatamente gestito la domanda di conferma del denunciante. Anche se la decisione della Commissione di rifiutare l'accesso ai documenti richiesti era corretta nella sostanza, il Mediatore ha formulato un'osservazione critica perché la Commissione non si era scusata per gli errori procedurali commessi.

Anche il caso **429/2007/PB** riguardava gravi ritardi nella gestione di una richiesta di accesso. Il Mediatore ha formulato un'osservazione critica. In questo caso è stato anche sollevato il problema del costo posto a carico del richiedente per il trattamento di richieste di accesso a documenti molto voluminosi o a lunghi elenchi di documenti. Il Mediatore ha osservato che la Commissione non soddisfaceva gli standard previsti dall'articolo 10 del regolamento (CE) n. 1049/2001 in relazione all'applicazione dell'onere al richiedente e ha formulato un'osservazione critica anche a questo riguardo.

Il Mediatore ha avviato un'indagine di propria iniziativa nei confronti della Commissione in relazione alle richieste, trasmesse dai cittadini, di accesso a documenti correlati a procedimenti d'infrazione (**OI/2/2009/MHZ**). Benché abbia archiviato l'indagine senza riscontrare cattiva amministrazione, il Mediatore ha invitato la Commissione a informare i cittadini che l'accesso ai documenti in questione poteva essere ottenuto facendone richiesta alla Commissione o alle autorità degli Stati membri interessati o a entrambi. Inoltre, si sarebbe potuto comunicare ai cittadini che, allorché la domanda di accesso è trasmessa alle autorità degli Stati membri, si applica il diritto nazionale. Il Mediatore ha aggiunto che la Commissione potrebbe pubblicare tali informazioni sul suo eccellente sito web, di facile consultazione, riguardante i procedimenti di infrazione<sup>16</sup>.

Nell'ambito di altre indagini del Mediatore è stato trattato il tema di ulteriori eccezioni previste per l'accesso del pubblico previsto dal regolamento (CE) n. 1049/2001. Il caso **70/2008/TS** riguardava l'eccezione relativa al rischio di compromissione del processo decisionale e di esposizione dei servizi a indebite pressioni esterne. Il Mediatore ha ritenuto che le ragioni addotte dalla Commissione fossero inadeguate e prive di validità. Pertanto ha archiviato il caso con osservazioni critiche. Il caso **488/2007/PB** riguardava invece il rifiuto dell'autorizzazione all'accesso da parte del pubblico sulla base dell'eccezione concernente la protezione degli interessi commerciali e delle relazioni internazionali. Il Mediatore ha riscontrato che la Commissione non aveva motivato adeguatamente il proprio rifiuto di concedere il pieno accesso ai documenti. La Commissione ha risposto affermando di aver consultato, in merito alla divulgazione dei documenti, tutti gli Stati membri interessati e che soltanto uno Stato membro non concordava con la proposta di divulgazione. La Commissione ha comunicato al Mediatore che lo avrebbe tenuto informato in merito alla situazione di questo Stato membro. Il denunciante si è detto soddisfatto della risposta della Commissione e il Mediatore ha archiviato il caso. Tuttavia, il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione rilevando che la Commissione aveva omesso di affrontare alcuni importanti problemi emersi; in particolare, la Commissione non aveva chiarito se continuava a ritenere che i documenti in questione provenissero dagli Stati membri o se riconosceva che tali documenti erano stati redatti dai suoi servizi. Di conseguenza, il Mediatore ha invitato la Commissione a chiarire la sua posizione al riguardo.

Il caso **819/2007/PB** concerneva il rifiuto della Commissione di concedere l'accesso a un ricorso presentato dall'Irlanda nell'ambito di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia, con la motivazione che l'accesso del pubblico a tali informazioni avrebbe potuto pregiudicare il procedimento. Nel corso dell'indagine il Tribunale ha emesso una sentenza che sembrava pertinente nel caso di specie. Il Mediatore ha pertanto chiesto alla Commissione di rivedere la sua decisione originale alla luce di tale sentenza. La Commissione tuttavia non ha modificato il suo rifiuto di concedere l'accesso al ricorso, senza fornire valide ragioni. Il Mediatore ha quindi formulato un'osservazione critica. Il Mediatore ha osservato che il rifiuto della Commissione sembrava fondato sul fatto che

16. In merito all'accesso a un fascicolo relativo a un procedimento di infrazione, v. anche il caso 1059/2008/(WP)VL.

la sentenza in questione era stata oggetto di ricorso in appello, il che non giustifica la decisione di ignorare l'interpretazione giuridica applicata in tale sentenza.

### Accesso pubblico alle informazioni

Il Mediatore si è occupato di numerose denunce riguardanti il mancato accesso a informazioni. Molti di questi casi sono stati esaminati nell'ambito della procedura accelerata o semplificata, e quindi sono stati archiviati a distanza di breve tempo dal ricevimento delle informazioni trasmesse dall'istituzione interessata. In due casi è stata avviata un'indagine. Il caso **1694/2007/(WP)BEH** è scaturito da una denuncia secondo la quale la Commissione aveva fornito risposte insufficienti e deliberatamente non corrette a una richiesta di informazioni relativa a una determinata procedura legislativa. Se, da un lato, il Mediatore ha concluso che la denuncia concernente l'invio di informazioni deliberatamente non corrette fosse infondata, dall'altro lato ha convenuto che le risposte fornite dalla Commissione al denunciante fossero insufficienti. Poiché la Commissione ha fornito le informazioni rilevanti nel corso dell'indagine, il Mediatore ha considerato che, da parte sua, non fosse più necessario alcun intervento. Nel caso **443/2009/VL**, l'Ufficio europeo di polizia (Europol) è stato accusato di non rispondere a lettere con cui il denunciante informava l'ufficio in merito a quella che egli considerava una grave minaccia alla sicurezza internazionale. Inoltre, l'Europol non aveva fornito al denunciante i recapiti dell'ufficio di collegamento dell'Europol in Germania. Nel suo parere l'Europol ha spiegato che i problemi sollevati dal denunciante riguardavano aspetti di portata nazionale e che aveva trasmesso le informazioni all'ufficio di collegamento tedesco dell'Europol, che si trova nella sede dell'Aia. Il Mediatore ha quindi archiviato il caso.

### Protezione dei dati

Nel caso **3486/2006/(GK)(ID)RT**, il denunciante aveva chiesto alla Commissione di fornirgli determinati dati occupazionali relativi a uno dei suoi funzionari. Poiché la funzionaria in questione ha negato il consenso alla divulgazione di tali informazioni, la Commissione si è rifiutata di comunicare al denunciante la precisa data di assunzione. Il Mediatore ha affermato che la Commissione non aveva fornito validi motivi a giustificazione del suo rifiuto e ha proposto una soluzione amichevole, che la Commissione ha accolto. Nel frattempo, tuttavia, la funzionaria interessata aveva presentato una denuncia al GEPD contro la decisione della Commissione di divulgare le informazioni. Quando il GEPD ha confermato che i dati in questione potevano essere divulgati, la funzionaria ha presentato ricorso al Tribunale. In questo contesto, il Mediatore ha archiviato l'indagine. Ha inoltre formulato un'ulteriore osservazione secondo cui la Commissione dovrebbe informare il denunciante dell'esito del ricorso.

Il caso **672/2007/(WP)PB** concerneva aspetti correlati alla gestione delle richieste di accesso e all'applicabilità del regolamento (CE) n. 1049/2001 in materia di norme sulla protezione dei dati. Il Mediatore ha riscontrato che, in questo caso, la gestione da parte della Commissione delle richieste di accesso è stata caratterizzata da ritardi grossolani e ingiustificati, rinvenendo gli estremi di una cattiva amministrazione. Pertanto ha formulato un'osservazione critica. Quanto all'applicabilità del regolamento (CE) n. 1049/2001, il Mediatore ha fatto riferimento alla giurisprudenza successiva alla presentazione della denuncia, che la Commissione sembrava aver implicitamente riconosciuto. Il Mediatore ha osservato che gli aspetti giuridici in questione non erano più in discussione.

→→→ Il caso **2346/2007/JMA** riguardava il rifiuto dell'EPSO di informare i candidati selezionati dei punteggi ottenuti nelle varie prove d'esame. Il Mediatore ha ritenuto che, rifiutando di fornire tali informazioni, l'EPSO non aveva rispettato il principio fondamentale di trasparenza contemplato nell'articolo 1 del trattato sull'Unione europea (ora articolo 10, paragrafo 3, del TUE) e nell'articolo 22 del Codice europeo di buona condotta amministrativa. Il Mediatore si è anche rivolto, al riguardo, al GEPD, il quale ha dichiarato che i risultati dei test nei concorsi generali vanno considerati come dati personali ai quali i candidati devono avere diritto di accesso. Se inizialmente l'EPSO aveva rifiutato la proposta di soluzione amichevole del Mediatore, in un secondo momento, dopo aver consultato il suo consiglio di amministrazione, ha deciso di cambiare la propria politica e di consentire ai candidati di accedere ai punteggi. ←←←

## ■ Il ruolo di custode dei trattati della Commissione

Lo Stato di diritto è uno dei capisaldi dell'Unione europea. Uno dei doveri principali della Commissione è quello di essere custode dei trattati<sup>17</sup>. L'articolo 258 del TFUE (ex articolo 226 del trattato CE) crea una procedura generale nell'ambito della quale la Commissione può esaminare e riferire alla Corte di giustizia eventuali infrazioni al diritto dell'UE da parte degli Stati membri. La Commissione può avviare indagini di propria iniziativa, sulla base di denunce o in seguito alla richiesta del Parlamento europeo di esaminare le petizioni ad esso rivolte ai sensi dell'articolo 227 del TFUE (ex articolo 194 del trattato CE). Altre procedure si applicano in relazione a questioni specifiche quali aiuti di Stato illegittimi.

Il Mediatore europeo riceve e tratta le denunce nei confronti della Commissione nel ruolo di custode dei trattati. Ogni volta che il Mediatore avvia un'indagine a seguito di tali denunce, egli ha

**Il Mediatore europeo riceve e tratta le denunce nei confronti della Commissione nel ruolo di custode dei trattati.**

sempre cura di spiegare al denunciante, ove necessario, che l'indagine non valuterà la presenza o meno di un'infrazione, in quanto non rientra nel mandato del Mediatore europeo considerare le azioni delle autorità degli Stati membri. L'indagine del Mediatore

mira a valutare il comportamento adottato dalla Commissione nell'esaminare e trattare la denuncia di infrazione sottoposta alla sua attenzione. Il Mediatore è autorizzato a valutare gli aspetti sia procedurali sia sostanziali del trattamento di tali casi da parte della Commissione. Tuttavia, le indagini e le conclusioni del Mediatore rispettano appieno il potere discrezionale della Commissione, sancito dai trattati e riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, nel decidere se avviare o meno una procedura d'infrazione e di avviare un procedimento nei confronti dello Stato membro interessato dinanzi alla Corte di giustizia.

Quanto agli obblighi procedurali della Commissione nei confronti dei denunciati, il punto di riferimento principale del Mediatore consiste in una comunicazione formulata dalla Commissione nel 2002<sup>18</sup>. La comunicazione fissa una serie di obblighi procedurali relativi alla registrazione delle denunce presentate alla Commissione e alle eccezioni a tali obblighi, nonché i termini entro cui gestire le denunce e informare i denunciati. La comunicazione è stata pubblicata nel 2002 in seguito a precedenti indagini del Mediatore e a critiche che quest'ultimo aveva mosso nei confronti della Commissione al riguardo. Il Mediatore considera questo documento un fondamentale passo avanti in termini di aumento della fiducia che i cittadini ripongono nella Commissione in qualità di custode dei trattati. Nel 2009 il Mediatore ha svolto un riesame delle modalità adottate dalla Commissione per l'applicazione delle proprie regole; tale esercizio ha rivelato una serie di carenze nell'applicazione della comunicazione. Un campione esemplificativo di queste è illustrato e analizzato di seguito.

La questione di un'informazione inadeguata ai denunciati è un problema ricorrente. Nel caso **80/2009/BU** la Commissione, che aveva inizialmente accusato il ricevimento della corrispondenza da una ONG ceca attiva nel settore ambientale, ha informato il denunciante della sua intenzione di non registrare la corrispondenza come denuncia, motivando la sua decisione, solo nel corso dell'indagine del Mediatore (ossia a più di un anno di distanza). Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione affermando che la Commissione potrebbe informare tutti i denunciati la cui corrispondenza non è stata distintamente registrata come denuncia, bensì unificata ad analoghi procedimenti in corso, in merito all'andamento della denuncia. Il caso **1890/2008/(CHM)BU** riguardava una denuncia presentata da tre società, secondo le quali la Commissione non aveva usato la dovuta diligenza nell'inviare le sue lettere di prearchiviazione nell'ambito di una procedura d'infrazione nei confronti del Portogallo. Inoltre, la Commissione non aveva assicurato l'appropriata consegna della decisione di archiviare il caso. Il Mediatore ha fatto presente che, ai punti 9 e 10 della comunicazione della Commissione, quest'ultima si impegna a notificare ai denunciati la propria decisione finale di archiviazione di casi di infrazione. La mancata notifica rappresenta pertanto agli occhi del

<sup>17</sup>. L'articolo 17 del trattato sull'Unione europea (ex art. 211 del trattato CE) afferma che la Commissione «vigila sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati».

<sup>18</sup>. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Mediatore europeo relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario, GU 2002 C 244 pag. 5.



Mediatore un caso di cattiva amministrazione, tale per cui il Mediatore ha formulato un'osservazione critica. Inoltre, il Mediatore ha espresso tre ulteriori osservazioni in merito ad aspetti procedurali relativi al trattamento delle denunce da parte della Commissione

Un altro problema ricorrente, già menzionato, riguarda la registrazione delle denunce. La comunicazione della Commissione prevede l'obbligo di iscrivere le denunce nel registro centrale delle denunce (punto 3, paragrafo 1, della comunicazione). Le eccezioni a questo obbligo sono enunciate nel paragrafo successivo: «[i]n caso di dubbi sull'indole della comunicazione scritta, il segretariato generale della Commissione consulta il o i servizi interessati entro quindici giorni di calendario dal ricevimento della comunicazione stessa. In mancanza di risposta entro quindici giorni lavorativi, la comunicazione viene iscritta nel registro centrale delle denunce». Questo obbligo palese ha dato vita a numerosi problemi. Il caso **2884/2008/(WP)GG** riguardava un'estetista tedesca interessata a ottenere il riconoscimento delle sue qualifiche professionali in Grecia. Poiché nei confronti della Grecia era già in corso un procedimento d'infrazione relativo a problemi simili, la Commissione aggiungeva il nuovo fascicolo a tale procedimento. In seguito informava la denunciante di essere intenzionata ad archiviare il caso perché quest'ultima avrebbe potuto presentare la sua richiesta alle autorità nazionali competenti. Il Mediatore ha constatato che la posizione della Commissione era ragionevole e che l'istituzione aveva avuto uno scambio di corrispondenza adeguato con la denunciante, informandola della sua intenzione di archiviare il caso. Per altro verso, la Commissione aveva registrato la denuncia solo dopo più di cinque mesi dalla sua ricezione. Dal momento che nella denuncia in questione non si accennava a tale mancanza, il Mediatore ha ritenuto sufficiente formulare un'ulteriore osservazione secondo la quale la Commissione dovrebbe rivedere la sua prassi in questo ambito. Gli stessi problemi si sono verificati nel caso **1628/2008/TS**. La Commissione aveva registrato come denuncia la comunicazione del denunciante, fornendogli le informazioni richieste, soltanto dopo che il Mediatore aveva avviato la sua indagine. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione in cui rilevava che la Commissione potrebbe distinguere chiaramente il processo di identificazione, registrazione e accusa di ricevute delle denunce dal processo relativo all'assunzione di una decisione in merito al trattamento delle singole denunce.

Problemi analoghi concernenti la registrazione e le informazioni in merito alle denunce sono stati riscontrati nel caso **1174/2007/TN**, che riguardava due denunce sul presunto mancato recepimento da parte della Svezia della normativa europea in materia di libera circolazione delle persone. La Commissione ha accettato di registrare la seconda denuncia e di informare il denunciante in merito alla trattazione delle due denunce ricevute soltanto dopo che il Mediatore ha proposto una soluzione amichevole. Analoghi problemi di registrazione sono stati riscontrati nel caso **1087/2009/JMA**, che riguardava il rifiuto da parte delle autorità italiane di registrare il doppio cognome dato al figlio del denunciante. Il Mediatore ha riscontrato che la Commissione avrebbe dovuto registrare la corrispondenza del denunciante come denuncia; in caso contrario, avrebbe dovuto informare di conseguenza il denunciante. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione sottolineando che la Commissione avrebbe dovuto informare il denunciante delle azioni che avrebbe intrapreso nei confronti delle autorità italiane.

Il caso **3303/2008/ELB**, riguardante una presunta decisione errata della Commissione di non registrare una denuncia d'infrazione nei confronti del Belgio per non aver riconosciuto il diploma francese in infermeria di un denunciante, è stato archiviato, non essendo stati rinvenuti gli estremi di cattiva amministrazione. Il Mediatore aveva infatti convenuto con la Commissione che il diritto dell'Unione europea non era stato violato poiché il riconoscimento dei diplomi per fini accademici è una prerogativa degli Stati membri e il diritto dell'Unione europea non disciplina nello specifico questi aspetti. Il Mediatore, non avendo riscontrato gli estremi di cattiva amministrazione, ha archiviato anche il caso **1440/2008/(WP)OV** riguardante la denuncia di un cittadino spagnolo, secondo la quale la Commissione non gli aveva fornito le informazioni necessarie sui mezzi disponibili per contestare i dazi doganali spagnoli imposti su taluni prodotti. Dalla dettagliata analisi del Mediatore è emerso che la Commissione aveva risposto alle domande del denunciante e gli aveva trasmesso le informazioni richieste sulle procedure applicabili. La Commissione aveva inoltre tenuto informato il denunciante in merito al dibattito scaturito in seno al comitato del codice doganale.

A fronte delle preoccupazioni emerse da questi e altri simili casi, nel 2009 il Mediatore ha avviato un'indagine di propria iniziativa in relazione alle pratiche di registrazione della corrispondenza e delle denunce in uso presso la Commissione (**OI/3/2009/MHZ**). Alla fine dell'anno l'indagine era ancora in corso.

Il Mediatore può anche riesaminare nella sostanza le analisi e le conclusioni tratte dalla Commissione nelle sue indagini relative a denunce d'infrazione. Tale analisi è volta a verificare se le conclusioni tratte dalla Commissione sono ragionevoli e se sono ben argomentate e spiegate ai denunciati con dovizia di dettagli. 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 nell'interpretazione del diritto dell'UE è la Corte di giustizia. L'esistenza di pareri discordi, nondimeno, è un caso eccezionale. Nella maggior parte dei casi menzionati, il Mediatore ha reputato corretta la posizione della Commissione sulla sostanza del caso<sup>19</sup>.

→→→ Il caso **2980/2008/GG** riguardava la denuncia di un cittadino tedesco, secondo il quale la Commissione non aveva correttamente evaso una denuncia e non aveva garantito l'adeguata applicazione da parte degli Stati membri del regolamento sui diritti dei passeggeri aerei. L'indagine del Mediatore ha dimostrato che la Commissione aveva attivamente approfondito il caso proposto dal denunciante e aveva contattato le autorità francesi interessate. Secondo il Mediatore, la direzione generale Energia e trasporti della Commissione doveva essere encomiata per l'approccio attivo adottato e per il sostegno prestato al denunciante nel caso in questione. ←←←

Anche nel caso **443/2008/JMA**, concernente una denuncia di presunta gestione non corretta da parte della Commissione di una denuncia nei confronti della Spagna e di errata decisione dell'istituzione di occuparsi della denuncia nell'ambito di un unico procedimento d'infrazione orizzontale in corso contro la Spagna, relativo al trattamento delle acque reflue urbane, il Mediatore ha concluso che, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Commissione dispone di un ampio margine discrezionale per decidere se singole denunce debbano o meno essere raggruppate in un unico procedimento orizzontale. Inoltre, la Commissione aveva correttamente informato il denunciante di tutte le azioni che aveva intrapreso. Al contrario, nel caso **706/2007/(WP)BEH**, il Mediatore ha stabilito che la Commissione non aveva gestito la denuncia d'infrazione del denunciante nel modo più rapido e diligente possibile e che questo comportamento configurava un caso di cattiva amministrazione. La denuncia era stata presentata nel 2005 da un cittadino austriaco nei confronti dell'Austria, che non si era conformata alla legislazione dell'Unione europea in materia di qualità dell'aria. Il Mediatore ha osservato che, nonostante l'esistenza di un contesto sufficientemente chiaro, la Commissione non si era ancora pronunciata sulla denuncia alla data in cui il denunciante si era rivolto al Mediatore, nel 2007.

→→→ Il caso **791/2005/(IP)FOR** riguardava un'accusa di decisione iniqua adottata per chiudere una procedura d'infrazione contro l'Italia riguardante la discarica di Malagrotta, nei pressi di Roma. Il denunciante sosteneva che la decisione della Commissione di chiudere la procedura era iniqua per l'esistenza di determinate irregolarità. Il Mediatore ha riscontrato che il termine ultimo fissato perché la discarica si conformasse alle norme ambientali era il 16 luglio 2009; ha inoltre stabilito che il fatto che la discarica non fosse conforme al piano di riassetto al momento della chiusura della procedura d'infrazione da parte della Commissione non implicava alcuna violazione delle norme menzionate. Tuttavia, alla luce delle significative informazioni portate alla sua attenzione da parte del denunciante, il Mediatore ha esortato la Commissione a verificare quanto prima, dopo la data del 16 luglio 2009, se la discarica fosse stata in effetti resa conforme alla direttiva. Nei mesi successivi dello stesso anno la Commissione ha riaperto il procedimento d'infrazione. ←←←

Il caso **1532/2008/GG** concerneva una presunta incapacità di svolgere correttamente un procedimento d'infrazione contro l'Austria. La Commissione ha avviato un'indagine dopo aver ricevuto denunce da 27 iniziative civiche da parte di soggetti austriaci secondo le quali l'aeroporto di Vienna era stato più volte ampliato senza che fossero effettuate le valutazioni d'impatto ambientale (VIA)

19. V. per esempio il caso 822/2009/BU riguardante la presunta violazione delle direttive in materia ambientale da parte della Repubblica ceca e il caso 2036/2008/(CD)BEH sulla presunta incompatibilità delle leggi austriache in materia di pensione con le disposizioni del trattato sulla libertà di circolazione.

previste dalla legge. Successivamente, la Commissione ha raggiunto un accordo con le autorità austriache che prevedeva la possibilità di condurre una VIA a posteriori. L'indagine del Mediatore ha portato a galla una serie di problemi legati a questa VIA con valore retroattivo, tra cui un potenziale conflitto di interessi in seno alle autorità nazionali. Dal momento che la Commissione non aveva ancora adottato una posizione definitiva su questo caso, il Mediatore ha archiviato la sua indagine, sottolineando di confidare che la Commissione avrebbe tenuto conto dei suoi rilievi e delle sue perplessità al momento di adottare la decisione definitiva sulla denuncia.

## ■ Aggiudicazione di appalti e assegnazione di sovvenzioni

**Il Mediatore tratta denunce che riguardano l'assegnazione (o la non assegnazione) di contratti di appalto e sovvenzioni.**

Il Mediatore tratta denunce che riguardano l'assegnazione (o la non assegnazione) di contratti di appalto e sovvenzioni. Tuttavia, ritiene che le istituzioni e, in particolare, i comitati di valutazione e le autorità aggiudicatrici nell'ambito di procedure d'appalto abbiano un ampio margine di discrezionalità in relazione ai fattori di cui tener conto nella decisione di aggiudicare un contratto nel quadro di un invito a presentare offerte. È del parere che il suo esame debba essere limitato alla verifica della conformità delle norme che disciplinano la procedura, della correttezza dei fatti e dell'assenza di errori manifesti nella valutazione o della sussistenza degli estremi di abuso di potere. Il Mediatore può altresì appurare se le istituzioni hanno ottemperato al loro obbligo di motivazione e se le motivazioni portate sono coerenti e ragionevoli.

Il Mediatore ha archiviato sei casi in cui i denunciatori rilevavano presunte iniquità nell'operato dei comitati di selezione a causa di conflitti di interessi o mancata imparzialità da parte di alcuni membri. Nel caso **3112/2007/MF**, riguardante una gara d'appalto per un progetto di risanamento di un parco nazionale in Ciad, il Mediatore ha ritenuto che le circostanze del caso potessero sollevare dubbi oggettivi sull'imparzialità di un membro del comitato di valutazione e che, contrariamente al parere della Commissione, la dichiarazione di imparzialità di detto membro non fosse sufficiente a eliminare questi dubbi. Il Mediatore ha concluso che la Commissione non era intervenuta a sufficienza per fugare i dubbi sollevati e non aveva dimostrato che i suoi interventi fossero gli unici a sua disposizione. Nel caso **2400/2006/JF** una società di consulenza sosteneva che la sua offerta non era stata accolta perché la delegazione della Commissione aveva dato istruzione all'amministrazione appaltante di un paese terzo di non attribuirgli un lotto della gara d'appalto. Dall'indagine del Mediatore non sono emerse prove relative alle pretese istruzioni a sostegno della rivendicazione del denunciante.

Nel caso **491/2007/PB**, riguardante un invito a presentare proposte pubblicato dalla rappresentanza della Commissione a Berlino e, più nello specifico, il corretto mantenimento della concorrenza e la trasparenza della procedura, il Mediatore ha ritenuto la Commissione avesse introdotto nella gara d'appalto requisiti indebitamente restrittivi e che l'istituzione non avesse risposto adeguatamente a una richiesta di informazioni della denunciante. Il Mediatore ha anche espresso le sue preoccupazioni in relazione alla mancanza di norme e di prassi sul problema dei conflitti di interesse in merito alla partecipazione a gare di appalto di fornitori interni (presenti e passati) di servizi o di altri prodotti. In un'ulteriore osservazione il Mediatore ha invitato la Commissione a esaminare la possibilità di adottare norme o linee guida in questo senso.

Nel caso **1270/2007/(ET)(ID)(DK)CK**, la denunciante, che aveva inizialmente ricevuto una lettera di aggiudicazione di una gara d'appalto, è stata in seguito informata dalla Commissione che la gara in questione era stata annullata a causa di irregolarità incorse nella procedura e di una possibile violazione della riservatezza e dell'imparzialità, oltre che di una potenziale influenza esterna durante la procedura di valutazione. Il Mediatore ha formulato un progetto di raccomandazione invitando la Commissione a fornire motivi più specifici e adeguati per l'annullamento della gara d'appalto. Dopo aver ispezionato il fascicolo, il Mediatore ha confermato che esso conteneva le prove a sostegno della spiegazione fornita dalla Commissione in risposta al suo progetto di

raccomandazione. Pertanto, il Mediatore ha archiviato il caso precisando che il progetto di raccomandazione era stato correttamente attuato.

In un'indagine di propria iniziativa (**OI/4/2005/GG**), il Mediatore ha ulteriormente approfondito la denuncia di una ONG tedesca, secondo la quale la Commissione aveva deliberatamente messo l'organizzazione in posizione di svantaggio e aveva agito in modo fraudolento allorché aveva respinto la sua domanda di sottoscrizione di un accordo quadro di partenariato. Il Mediatore ha individuato nel caso in questione una serie di gravi esempi di cattiva amministrazione. Oltre alle irregolarità che aveva già individuato nelle precedenti decisioni correlate (casi 1702/2001/GG e 2862/2004/GG), ha riscontrato che la Commissione aveva deliberatamente occultato la verità, con conseguenze fuorvianti per la ONG. Inoltre, il modo in cui la Commissione aveva trattato la domanda della ONG aveva posto quest'ultima in gravi condizioni di svantaggio. In risposta al progetto di raccomandazione del Mediatore, la Commissione ha ammesso che avrebbe dovuto riservare un trattamento più diligente alla domanda. Tuttavia, non ha presentato le sue scuse alla ONG, bensì ha fatto notare che nel frattempo le procedure erano notevolmente migliorate. Il Mediatore ha concluso che il riconoscimento degli errori da parte della Commissione non era sufficiente a risolvere i gravi problemi sollevati nel progetto di raccomandazione. Tuttavia, poiché il caso di cattiva amministrazione si era verificato molto tempo addietro e intanto era entrato in vigore un nuovo accordo quadro di partenariato, il Mediatore ha archiviato il caso con un'osservazione critica.

Infine, nel caso **1192/2008/BU** contro il Parlamento europeo, il denunciante contestava i risultati di una gara d'appalto indetta per avviare un progetto di ristrutturazione dell'Ufficio informazioni del Parlamento a Malta. In particolare, metteva in questione l'accuratezza dei criteri di valutazione stabiliti. Il Mediatore non ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione a carico del Parlamento e ha considerato ragionevoli le spiegazioni fornite dall'istituzione. In tale contesto, ha fatto riferimento alla giurisprudenza in materia, secondo la quale le istituzioni hanno un ampio margine di discrezionalità nella valutazione dei fattori che devono essere tenuti in considerazione per l'aggiudicazione di un contratto, e ha affermato che non sussistevano le prove che l'istituzione avesse commesso un errore manifesto nella valutazione.

Un secondo gruppo di denunce riguardava la presunta errata o ingiusta esclusione delle offerte dei denunciati nell'ambito di gare di appalto<sup>20</sup>. Il caso **1928/2008/TS** riguardava il rigetto di una domanda di borsa di studio da parte di studenti turco-ciprioti. La Commissione ha ammesso che le spiegazioni della commissione di valutazione avrebbero potuto essere più chiare. Il Mediatore ha concluso che la decisione della commissione di escludere la domanda non era conforme all'invito a manifestare interesse in questione. Tuttavia, ha notato che la Commissione concordava che la domanda del denunciante avrebbe potuto essere ammessa nel programma di borse di studio 2009-2010. Il caso **2576/2008/(AF)GG** concerneva una presunta errata esclusione dell'offerta del denunciante, per il fatto che non aveva allegato la documentazione richiesta relativa all'IVA. Il Mediatore ha esaminato la domanda e ha concluso che il denunciante non aveva saputo dimostrare di aver presentato il documento richiesto. Il Mediatore non ha rinvenuto gli estremi di cattiva amministrazione, ma ha formulato un'ulteriore osservazione al fine di evitare questo genere di problemi in futuro.

Nel caso **3222/2005/IP**, il denunciante sosteneva che la decisione della Commissione di scartare la sua offerta era infondata. Il comitato di valutazione aveva ricalcolato l'importo offerto di sua iniziativa, perché aveva erroneamente giudicato che contenesse errori aritmetici. A seguito di queste modifiche illegittime, l'offerta superava di 21 EUR il bilancio massimo di 4 milioni di EUR. Il Mediatore ha concluso che, nella fattispecie, una richiesta di chiarimenti avrebbe fornito al denunciante l'opportunità di chiarire l'offerta. Il fatto che tale chiarimento non fosse stato richiesto costituiva un caso di cattiva amministrazione. La Commissione ha rigettato la proposta di soluzione amichevole, con cui il Mediatore invitava l'istituzione a concordare un adeguato indennizzo a fronte dell'opportunità persa. Dopo che il denunciante ha annunciato di voler considerare l'eventualità di portare la questione in giudizio, il Mediatore ha archiviato il caso con un'osservazione critica.

---

20. V. anche il caso 1414/2007/IP.

➡➡➡ Il caso **1537/2008/(TJ)GG** riguardava il rigetto da parte dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) di una domanda di finanziamento da parte di un'associazione per il gemellaggio fra città, a causa della mancata presentazione di un importante documento. Il denunciante ha individuato una serie di errori nelle procedure e prassi dell'Agenzia. In risposta all'indagine del Mediatore, l'Agenzia si è scusata con il denunciante e ha annunciato di aver adottato misure per risolvere i problemi individuati. Inoltre, ha accettato di rivalutare la domanda del denunciante sulla base dei pertinenti criteri di assegnazione dei finanziamenti. Tale valutazione ha nuovamente portato a concludere che la proposta del denunciante non era ammissibile per l'assegnazione di un finanziamento. Il Mediatore ha esaminato il fascicolo e ha concluso che nei risultati della valutazione non si riscontravano errori palesi. Tuttavia, ha espresso un'osservazione ulteriore secondo la quale in futuro l'Agenzia avrebbe dovuto fornire informazioni più dettagliate sui risultati delle sue valutazioni ai candidati che avessero contestato la valutazione delle domande presentate. ⬅⬅⬅

Due casi hanno offerto l'opportunità di chiarire la differenza tra illegalità e cattiva amministrazione. Nel caso **1561/2008/RT** il Mediatore ha ritenuto che le informazioni fornite nella gara d'appalto non fossero sufficientemente precise ed esaurienti per gli offerenti che avessero deciso di trasmettere le proprie offerte tramite un servizio di corriere (posta privata) o di depositarle di persona. Il Mediatore ha presentato una proposta di soluzione amichevole che la Commissione ha rigettato, sostenendo che le informazioni fornite rispecchiavano le disposizioni applicabili del regolamento finanziario. Il Mediatore ha archiviato il caso con un'osservazione critica, rammentando che il termine «cattiva amministrazione» indica un concetto più ampio rispetto a quello di illegalità. Il fatto che una decisione sia stata adottata senza che sia stata violata la legge non significa necessariamente che la sua adozione sia stata conforme ai principi di una buona amministrazione. Il caso **271/2009/VL** è stato presentato dall'impiegata di un ufficio del centro europeo per i consumatori della Germania. Il contratto della denunciante non era stato rinnovato in tempo perché la Commissione, che finanzia il centro tramite una sovvenzione, non aveva potuto concludere tempestivamente le procedure necessarie per il rinnovo. Pur riconoscendo che la Commissione non avesse violato alcun obbligo di legge, il Mediatore non era convinto che la Commissione avesse gestito la domanda di sovvenzione con una rapidità tale da fargli ritenere che l'operato dell'istituzione fosse in linea con la prassi di buona amministrazione. Poiché la Commissione ha convenuto che le domande di sovvenzione dovrebbero essere trattate entro la fine dell'anno precedente quello per il quale è richiesta la sovvenzione stessa, il Mediatore ha archiviato il caso con un'osservazione critica.

## ■ Esecuzione dei 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 non ottemperanza agli obblighi derivanti da contratti sottoscritti dalle istituzioni dell'UE.

In queste fattispecie, tuttavia, l'ambito di indagine del Mediatore è per necessità limitato. Il Mediatore è del parere che non spetti a lui cercare di stabilire se una delle due parti non abbia agito in conformità degli obblighi contrattuali, qualora tale presunta violazione rappresenti l'oggetto del contendere. La questione può essere trattata in maniera efficace solo da un organo giurisdizionale competente, che avrebbe la possibilità di sentire le tesi delle parti in merito alla legislazione nazionale applicabile e valutare le prove contrastanti sui fatti oggetto della controversia.

Nei casi concernenti le controversie di natura contrattuale, il Mediatore ritiene giustificato limitarsi la propria indagine a stabilire se l'istituzione, l'organo o l'organismo dell'Unione europea abbia trasmesso un resoconto coerente e ragionevole della base giuridica sottesa alle sue azioni e dei motivi per cui considera 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. Questa conclusione non pregiudica il diritto delle parti di sottoporre la controversia



in materia contrattuale all'esame e al giudizio autorevole di un organo giurisdizionale competente. In tale evenienza, il Mediatore archivia immediatamente l'indagine senza ulteriori valutazioni, alla luce delle disposizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 7, del suo statuto.

Sulla base di questo esame, nel 2009 il Mediatore ha archiviato diversi casi senza riscontrare cattiva amministrazione o non ha ritenuto necessario procedere con ulteriori indagini. Tali casi comprendevano controversie relative a ritardi nel pagamento di saldi per opere realizzate nell'ambito di alcuni progetti<sup>21</sup>, al mancato pagamento degli interessi di mora a un'azienda<sup>22</sup>, a costi ammissibili e/o importi da recuperare o da versare dopo interventi di audit<sup>23</sup>, alla mancata giustificazione per il licenziamento di persone che lavoravano per contraenti delle istituzioni e alla violazione del diritto a essere ascoltati<sup>24</sup>.

A differenza di quanto avvenuto negli anni precedenti, il Mediatore non ha archiviato casi concernenti ritardi nei pagamenti. Sembra che la Commissione stia migliorando il proprio sistema di pagamento o stia comunque facendo sforzi per risolvere eventuali problemi prima che i contraenti si rivolgano al Mediatore. È bene ricordare che nel 2009 il Mediatore ha dato seguito a una sua precedente indagine di propria iniziativa (OI/5/2007/GG) in merito a un ritardo di pagamento da parte della Commissione. Questa indagine (OI/1/2009/GG) dovrebbe fornire informazioni sugli eventuali progressi compiuti.

Un problema ricorrente considerato dal Mediatore nei casi riguardanti le dispute a livello contrattuale riguarda i contratti specifici che la Commissione utilizza per l'esecuzione di azioni o programmi finanziati dall'UE. Di norma, la Commissione instaura una relazione contrattuale con una determinata società o consorzio, che successivamente realizza il progetto in questione avvalendosi di subcontraenti, esperti o dipendenti propri. Alcuni di questi contratti e i relativi programmi quadro conferiscono alla Commissione taluni diritti in relazione agli esperti o agli impiegati del contraente. Questo particolare contesto contrattuale può dar adito a controversie tra i contraenti della Commissione e il loro personale o i loro esperti, in relazione alle quali il Mediatore considera che la Commissione detenga un certo grado di responsabilità. Il caso 2449/2007/VIK riguardava il licenziamento di un responsabile di gruppo dopo che la Commissione aveva manifestato la propria insoddisfazione nei confronti delle attività da questi svolte. Benché il Mediatore non abbia riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione nella sostanza, ossia in ordine alle ragioni fornite dalla Commissione, ha concluso che, per quanto concerne la procedura, la Commissione non ha agito in conformità dei principi di buona amministrazione, poiché non ha dato al denunciante la possibilità di rispondere alla critica. Il contributo del Mediatore alla consultazione pubblica riguardante la revisione del regolamento finanziario contiene proposte concrete per risolvere questo genere di problema<sup>25</sup>.

Il Mediatore desidera sottolineare che, nel 2009, molti dei casi trattati che riguardavano questioni contrattuali sono stati archiviati senza che fossero riscontrati gli estremi di cattiva amministrazione.

**Il Mediatore desidera sottolineare che, nel 2009, molti dei casi trattati che riguardavano questioni contrattuali sono stati archiviati senza che fossero riscontrati gli estremi di cattiva amministrazione.**

In un caso in cui il Mediatore ha rinvenuto un possibile esempio di cattiva amministrazione, la Commissione si è realmente adoperata per accettare la sua proposta di soluzione amichevole.



Nel caso 2119/2007/ELB, la Commissione ha concluso che una parte delle spese del personale dichiarate dall'impresa

interessata non potevano essere rimborsate perché l'impresa aveva fatto ricorso al subappalto senza previa autorizzazione. La Commissione chiedeva il rimborso dell'intero importo relativo ai tre progetti in questione, per un totale di quasi 500 000 EUR. Il Mediatore ha fatto notare che la Commissione non aveva risposto con chiarezza alle domande specifiche poste circa la possibilità di ricorrere al subappalto. Ha rilevato inoltre che il lavoro svolto dalla denunciante era stato ritenuto pienamente soddisfacente dalla Commissione. La Commissione ha accettato di esaminare la fondatezza della domanda dell'impresa di autorizzazione all'utilizzo del subappalto, dichiarando

21. Casi 177/2008/RT e 670/2009/(BU)RT contro la Commissione europea.

22. Caso 1264/2008/MF contro il Parlamento europeo.

23. Casi 2119/2007/ELB, 2781/2007/(BEH)OV e 1462/2007/DK contro la Commissione.

24. Casi 226/2007/MHZ, 2449/2007/VIK, 2910/2008/TN e 582/2008/MF contro la Commissione.

25. Il contributo è disponibile sul sito web del Mediatore.

che, qualora la domanda risultasse giustificata, e avendo la denunciante offerto prova delle spese di appalto sostenute, la Commissione avrebbe potuto annullare l'ordine di riscossione. <<<

Dalle seguenti indagini non sono emersi gli estremi di una cattiva amministrazione<sup>26</sup>. Nel caso **2492/2008/VL** il denunciante sosteneva che le regole riguardanti la dichiarazione di esclusività e disponibilità (*Statement of Exclusivity and Availability, SEA*) previste dal processo di assunzione per gli esperti esterni violassero i diritti fondamentali all'occupazione degli esperti in questione. Il Mediatore ha rilevato che la SEA limitava le possibilità degli esperti di alto livello di candidarsi ad altri posti. Tuttavia, dal momento che questi esperti svolgono un ruolo importante nell'assegnazione del contratto e nella sua successiva attuazione, lo scopo perseguito dalla Commissione era legittimo. Inoltre, il Mediatore ha fatto presente che, a seguito delle modifiche apportate alla SEA, è stata esplicitamente riconosciuta la possibilità per gli esperti di alto livello di adempiere i loro compiti a tempo parziale. Pertanto, i soggetti in questione possono lavorare simultaneamente come esperti per altri progetti, a condizione che questi impegni supplementari non siano incompatibili con i loro compiti nell'ambito del progetto iniziale. Nel caso **183/2008/MF**, il Mediatore non ha riscontrato gli estremi di cattiva amministrazione nel comportamento della Commissione in relazione a una denuncia di una presunta infrazione del copyright di un'impresa. Nel caso **1906/2007/VIK**, un cittadino americano ha affermato che il processo creato dalla Commissione per la valutazione di progetti finanziati da un programma dell'Unione europea volto a promuovere i diritti umani e la democrazia in tutto il mondo soffriva di una serie di problemi e carenze. A seguito di un'indagine approfondita, il Mediatore è giunto alla conclusione che non ci sia stata cattiva amministrazione e che non fossero giustificate ulteriori indagini. In particolare, il Mediatore ha rilevato che l'OLAF, nel frattempo, aveva esaminato le accuse di frode e cattiva gestione del denunciante.

## ■ Amministrazione e statuto del personale

Ogni anno il Mediatore riceve denunce riguardanti le attività amministrative delle istituzioni (52 indagini nel 2009, pari al 16 % di tutte le indagini archiviate), attività si riferiscono all'applicazione dello statuto dei funzionari dell'Unione e altri testi pertinenti. La natura di tali casi varia considerevolmente, e questa fattispecie interessa quasi tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE.

Il Mediatore è lieto di affermare che, nel caso delle denunce in relazione al personale, un numero elevato di casi trattati nel 2009 ha avuto esito positivo grazie all'atteggiamento costruttivo dell'amministrazione<sup>27</sup>.

**Il Mediatore è lieto di affermare che, nel caso delle denunce in relazione al personale, un numero elevato di casi trattati nel 2009 ha avuto esito positivo grazie all'atteggiamento costruttivo dell'amministrazione.**

→→→ Il Mediatore ha archiviato un caso riguardante un ex agente che denunciava una serie di ordini di recupero iniqui di somme di denaro indebitamente versate dall'istituzione. L'approccio adottato dal Mediatore in questi casi è quello suggerito dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>28</sup>

e da considerazioni di equità e ragionevolezza. Ovviamente, è importante al riguardo il fatto che vengano effettuati pagamenti non dovuti a funzionari o a terzi che conoscono in misura minore le norme e i regolamenti dell'UE. Nel caso **1908/2007/JF** contro la Commissione, l'istituzione ha accettato la proposta di soluzione amichevole di cancellare un ordine di recupero, riconoscendo che il rimborso avrebbe posto la denunciante in una situazione finanziaria molto precaria. Il Mediatore ha elogiato la Commissione per aver rinunciato a recuperare le somme in questione e per aver dato prova di comprensione e sensibilità in situazioni personali difficili. <<<

La Commissione ha dimostrato lo stesso spirito di servizio in altri due casi. Nel caso **2991/2008/(WP)GG** il denunciante era un ex agente che aveva diritto a un'indennità una tantum.

26. Lo stesso dicasi per i casi 771/2007/(TN)DK, 834/2007/TN, 870/2007/TN, 1895/2007/ELB e 01/1/2008/(VIK)JMA, tutti avviati contro la Commissione.

27. Il caso 495/2009/ELB riguardante il trasferimento dei diritti di pensione dal regime pensionistico dell'Unione ai regimi nazionali costituisce un buon esempio.

28. Causa T-205/01, *André Ronsse/Commissione delle Comunità europee*, Racc.-SC 2002, pag. II-1065.

L'agente ha presentato la domanda di indennità, ma a distanza di dieci mesi questa non era ancora stata versata. La Commissione ha ammesso la propria responsabilità per il ritardo e ha concordato di corrispondere gli interessi di mora per un totale di 6 400 EUR. Nel caso **2248/2009/MF** la denunciante ha notato che gli assegni familiari che le erano stati versati erano troppo bassi. Ha quindi contattato la Commissione, senza tuttavia ricevere spiegazioni. Il Mediatore ha deciso di applicare una procedura accelerata e i suoi servizi si sono messi in contatto con la Ragioneria (PMO). La Commissione ha risposto positivamente alla richiesta del Mediatore e ha versato 2 400 EUR, a titolo degli assegni arretrati. Ha inoltre fornito spiegazioni dettagliate in risposta alla richiesta di informazioni della denunciante.

Anche altre istituzioni hanno reagito molto positivamente ai suggerimenti e alle raccomandazioni del Mediatore in questo settore. Il Parlamento europeo ha accettato di rettificare i calcoli relativi a un congedo per maternità di una delle sue agenti, dopo che il Mediatore aveva avviato un'indagine (caso **2123/2008/ELB**). L'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA) ha convenuto di correggere la graduatoria di uno dei suoi agenti<sup>29</sup>, a seguito di un progetto di raccomandazione del Mediatore (caso **3567/2006/JF**).

In alcuni altri casi, il Mediatore ha archiviato le sue indagini senza riscontrare gli estremi di una cattiva amministrazione. In un caso contro il Comitato economico e sociale europeo (CESE) riguardante una presunta decisione ingiustificata di non avviare una procedura disciplinare nei confronti di uno dei suoi ex funzionari (caso **1016/2008/JMA**), il Mediatore ha ritenuto che non vi fosse motivo di proseguire le indagini, ma ha formulato un'osservazione critica nei confronti del Comitato, che non aveva risposto alle lettere del denunciante. Nel caso **572/2008/OV** il Mediatore ha confermato la posizione del Parlamento in merito al ritiro dell'indennità di segreteria ai sensi del nuovo statuto del personale. Nel caso **2791/2007/(BEH)KM** il Mediatore ha confermato l'interpretazione data dalla Commissione dell'articolo 45, paragrafo 2, dello statuto del personale e delle regole comuni sulla formazione linguistica. Nel caso **1179/2008/JF**, riguardante l'ingiusta data di licenziamento comunicata al denunciante, il Mediatore ha sostenuto che il preavviso di un mese non consentiva al denunciante di cessare il contratto di affitto dell'appartamento in tempo utile per recuperare la caparra già versata. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione nell'ambito di tale questione disciplinare. Tuttavia, non ha sostenuto la richiesta di risarcimento del denunciante, il quale era rimasto nell'appartamento fino al termine del periodo di affitto e, di fatto, non aveva subito alcun danno. Il Mediatore ha altresì confermato l'approccio della Commissione nel caso **699/2007/(WP)BEH** riguardante l'accesso al fascicolo medico di un ex funzionario, nel caso **2518/2008/(NM)GG**, concernente un episodio di discriminazione basata sull'età e una cattiva gestione di una candidatura nonché nel caso **2793/2007/WP**, riguardante il rifiuto di concedere una copertura assicurativa per malattia a un agente contrattuale in pensione.

Il Mediatore desidera inoltre dare risalto a due denunce presentate da due persone con disabilità. Nel caso **2631/2007/JMA** una dipendente della Commissione, costretta sulla sedia a rotelle, si è rivolta al Mediatore lamentando il fatto che la Commissione non aveva dotato di un accesso adeguato l'edificio di cui alla denuncia. La Commissione ha spiegato che aveva indetto una gara d'appalto e che avrebbe stipulato il relativo contratto nel primo trimestre del 2009; i lavori di costruzione sarebbero stati completati entro il mese di settembre 2009. La Commissione si è scusata per qualsiasi inconveniente patito dalla denunciante. Il Mediatore ha chiesto alla Commissione di venire aggiornato entro il 31 ottobre 2009 circa i lavori nonché di essere messo al corrente dei progressi raggiunti per garantire alle persone affette da disabilità l'accesso ad altri edifici della Commissione. Il caso **2350/2007/RT** contro il Parlamento europeo riguardava la presunta omissione di offrire alla denunciante la formazione per la quale si era candidata e di garantire che fosse trattata adeguatamente durante il tirocinio. Il Parlamento ha ammesso che potevano esserci state carenze, ma ha sottolineato l'impegno profuso dal suo servizio per offrire alla denunciante le stesse possibilità di formazione previste nel programma di tirocinio standard. In risposta a un progetto di raccomandazione, il Parlamento ha nuovamente respinto le accuse della denunciante, ma le ha presentato le

29. Per quanto riguarda la graduatoria dei funzionari, v. anche il caso 3199/2007/(WP)(VL)BEH.



sue scuse e le ha spiegato i provvedimenti presi per correggere le carenze identificate. Nonostante la denunciante non abbia accettato le scuse del Parlamento, il Mediatore ha ritenuto che non fossero giustificate ulteriori indagini in relazione alla denuncia, visto l'impegno positivo del Parlamento per il futuro e il fatto che si fosse scusato con la denunciante. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione e ha ricordato che il Parlamento e le altre istituzioni dell'UE devono essere coscienti della necessità di rispettare la dignità delle persone disabili.

Il caso **OI/6/2007/MHZ**, riguardante la gestione delle risorse umane negli istituti scientifici dei Centri comuni di ricerca (JRC) della Commissione, era collegato a una precedente indagine congiunta del Mediatore su singole denunce relative a concorsi interni, con i quali agenti temporanei avevano ottenuto l'incarico di funzionari permanenti. Scopo dell'indagine era dare alla Commissione l'opportunità di spiegare la propria gestione delle risorse umane ai Centri comuni di ricerca, compresa la situazione professionale degli agenti temporanei. Il Mediatore ha ritenuto che la presentazione della propria politica in materia di risorse umane fatta dalla Commissione ai Centri comuni di ricerca fosse soddisfacente. Quanto alla situazione degli agenti temporanei, il Mediatore ha redatto un progetto di raccomandazione suggerendo alla Commissione di organizzare concorsi interni. La Commissione non ha accettato la proposta, ma ha informato il Mediatore della sua più ampia iniziativa di organizzare concorsi interni per l'UE allargata a 27. La Commissione ha dichiarato che gli agenti temporanei avrebbero potuto partecipare a questi concorsi, se soddisfacevano i criteri di ammissibilità. Il Mediatore non ha ritenuto necessario proseguire la propria azione e ha archiviato il caso.

Il Mediatore desidera inoltre evidenziare alcuni casi in cui la risposta negativa e non collaborativa delle istituzioni ai suoi riscontri è stata particolarmente deludente. Il caso **344/2007/BEH** riguardava la conclusione non appropriata da parte del Parlamento di una procedura di valutazione del personale<sup>30</sup>, in particolare in riferimento ai punteggi di merito. Nonostante una sentenza del Tribunale della funzione pubblica che annullava una decisione sostanzialmente identica del Parlamento riguardante l'anno 2003, il Parlamento ha rifiutato di riconsiderare una sua decisione del 2004. Il Mediatore ha considerato che l'esempio di cattiva amministrazione riscontrato era già stato portato all'attenzione del Parlamento dalla suddetta sentenza. Ha concluso che una relazione speciale indirizzata al Parlamento non avrebbe avuto esiti utili e pertanto ha archiviato la sua indagine con un'osservazione critica.

Un altro caso ha riguardato problemi incontrati nel corso della procedura di valutazione del personale da funzionari trasferiti da un'istituzione all'altra. Nel caso **2007/2008/ELB** il denunciante sosteneva che la politica usata dalla Commissione di assegnare un determinato numero di punteggi di merito ai funzionari trasferiti da altre istituzioni, indipendentemente dal rendimento mostrato presso l'istituzione di origine, rappresentava un limite per la mobilità interistituzionale. Il regolamento applicabile della Commissione è stato modificato prima che l'indagine del Mediatore fosse conclusa.

La reazione della Commissione all'indagine del Mediatore è stata estremamente deludente nel caso **OI/7/2006/JF**. Il caso riguardava il licenziamento di un'agente locale presso una delegazione, che denunciava al Mediatore le modalità «disumane e umilianti» di licenziamento che erano state applicate nei suoi confronti dall'ufficio. La denunciante pretendeva le scuse della Commissione. La Commissione tuttavia si è limitata a esprimere il suo rincrescimento per le impressioni e i sentimenti provati dalla denunciante in seguito a questo episodio, insistendo però che le procedure seguite dal suo ufficio erano corrette. Il Mediatore ha criticato l'istituzione per non aver porto alla denunciante le proprie scuse sincere, piene e profonde, sottolineando che questa situazione risultava particolarmente riprovevole, dal momento che la denunciante non aveva chiesto altro.

---

30. Per quanto concerne le questioni relative alla valutazione del personale, v. anche il caso 3004/2007/BEH.

## ■ Concorsi e procedure di selezione

Dal momento della creazione dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) la maggior parte delle indagini del Mediatore aventi a oggetto concorsi pubblici e altre procedure di selezione è rivolta verso questo organo. Considerando l'evidente potenziale dell'EPSO di fungere da punto di contatto privilegiato e autorevole con un numero significativo di cittadini dell'UE, è particolarmente importante che quest'organo osservi attentamente una cultura del servizio nei confronti dei cittadini e operi in modo trasparente.

Molti problemi individuati nei concorsi organizzati dall'EPSO sono stati risolti nell'ambito di procedure accelerate, che hanno permesso di constatare la disponibilità dell'EPSO a trovare soluzioni

**Molti problemi individuati nei concorsi organizzati dall'EPSO sono stati risolti nell'ambito di procedure accelerate, che hanno permesso di constatare la disponibilità dell'EPSO a trovare soluzioni rapide e giuste agli aspetti problematici riscontrati. Ciò dimostra l'esistenza di una cultura del servizio e di un'autentica volontà di miglioramento.**

rapide e giuste agli aspetti problematici riscontrati. Ciò dimostra l'esistenza di una cultura del servizio e di un'autentica volontà di miglioramento. Il Mediatore ha avviato 15 indagini nei confronti dell'EPSO; non è stata riscontrata cattiva amministrazione in sei casi, nei quali il Mediatore ha condiviso la posizione dell'EPSO. In tre casi il Mediatore ha rinvenuto gli estremi di cattiva amministrazione e ha archiviato l'indagine con un'osservazione critica o con una critica implicita. In altri sei casi il Mediatore ha rilevato in via preliminare una cattiva amministrazione, e l'EPSO ha accet-

tato i suoi suggerimenti per risolvere il problema. Questi dati confermano che l'EPSO dispone di un certo margine di manovra nel tentare di risolvere le denunce di candidati insoddisfatti. Se si creano tensioni nel tentativo di conciliare l'esigenza dei comitati di selezione di essere liberi da interferenze o pressioni di ogni genere e il bisogno altrettanto importante di garantire la trasparenza e l'affidabilità di tali comitati nel corso delle proprie attività, questi due aspetti possono essere affrontati in maniera adeguata grazie all'atteggiamento dell'EPSO, che è basato su una cultura del servizio e dell'equità. Incoraggiato dai risultati della collaborazione con l'EPSO, il Mediatore intende rafforzarla per consolidare ulteriormente i risultati raggiunti fino a questo momento. Molti degli esempi che seguono illustrano l'atteggiamento positivo mostrato dall'EPSO.

Sei casi si sono risolti senza che fossero riscontrati gli estremi di una cattiva amministrazione, compreso il caso **1245/2007/JF** riguardante il modulo di registrazione online dell'EPSO e le risposte fornite attraverso il suo sito web. Altri tre casi hanno interessato la decisione dei comitati di selezione di rigettare determinate candidature in cui non erano state presentate le qualifiche accademiche richieste (esperienza professionale o titoli di studio) per accedere a un determinato concorso. Nei casi **1569/2007/IP**, **2965/2008/(VL)BEH** e **2116/2007/IP**, il Mediatore ha fatto riferimento all'ampio margine di discrezionalità di cui godono i comitati di selezione nella valutazione delle qualifiche dei candidati e al raggio d'azione del Mediatore, che invece è limitato a stabilire se vi siano stati o meno errori palesi nella valutazione del comitato.

Il caso **1943/2008/BB** concerneva denunce di presunta iniquità e discriminazione nella preparazione delle prove d'esame da parte di un candidato che sosteneva le prove a Malta. Il Mediatore ha riscontrato che l'EPSO si era pienamente attenuto alle indicazioni contenute nel bando di concorso e aveva giustificato la sua politica in considerazione del rapporto qualità/prezzo e del principio di proporzionalità. Tuttavia, il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione nella quale suggeriva all'EPSO di chiarire la sua politica ai candidati inserendo una spiegazione nei futuri bandi di concorso. Anche il caso **3035/2008/(MHZ)RT** riguardava una presunta discriminazione, questa volta sulla base della lingua. Il denunciante riteneva che i candidati di lingua inglese, francese o tedesca fossero avvantaggiati nelle prove di ammissione. Il Mediatore si è dichiarato d'accordo con l'EPSO, che sosteneva che i candidati fossero tenuti a dimostrare la conoscenza sia della lingua principale che della seconda lingua nel corso dell'intera procedura. Inoltre, ha ritenuto che il termine «lingua principale» corrispondesse meglio ai requisiti dello statuto del personale rispetto al termine «madrelingua».

Come si è detto, l'EPSO ha dimostrato grande disponibilità nell'esaminare i riscontri di cattiva amministrazione del Mediatore e ha realmente cercato di trovare soluzioni. Grazie a questo atteggiamento l'Ufficio ha potuto risolvere o accettare pienamente o in parte le proposte di soluzione

amichevole del Mediatore nei seguenti sei casi. I casi **2893/2008/WP** e **3024/2008/DK** riguardavano la mancata ammissione di candidati alle prove scritte in un concorso per medici. Dopo i tentativi dei denunciati di risolvere la questione con i comitati di selezione, i candidati si sono rivolti al Mediatore. In entrambi i casi, l'EPSO ha comunicato al Mediatore che i comitati di selezione avevano già riammesso i candidati al concorso. Il caso **1135/2006/(GK)(ID)MF** riguardava una controversia relativa all'accuratezza delle correzioni apportate dalla commissione giudicatrice e dai suoi esaminatori in una traduzione dal greco all'italiano. La denunciante sosteneva che il testo greco originale fosse di scarsa qualità poiché conteneva errori. La denunciante ha dichiarato che i membri della commissione giudicatrice non parlavano greco e che la commissione non si era avvalsa di un esperto indipendente. Il Mediatore ha chiesto all'EPSO una terza valutazione del test della denunciante da parte di un nuovo esperto. L'EPSO ha accettato la proposta del Mediatore.

→→→ Il caso **2346/2007/JMA** riguardava il rifiuto dell'EPSO di informare i candidati selezionati dei punteggi ottenuti nelle varie prove d'esame (v. la sezione «Protezione dei dati»). Dopo aver consultato il consiglio di amministrazione, l'EPSO ha deciso di modificare la propria politica e di consentire a tutti i candidati di avere accesso ai propri punteggi. ←←←

Nel caso **397/2009/CK**, l'EPSO si è scusata con il denunciante per i ritardi accumulati nel pagamento delle spese di viaggio da questi sostenute per partecipare a un concorso e si è impegnata a rivedere le procedure vigenti riguardanti il versamento di tali rimborsi. Il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione, chiedendo all'EPSO di tenerlo informato sull'esito della revisione di tali procedure. Nel caso **1566/2007/DK**, l'EPSO ha accettato il suggerimento del Mediatore, secondo il quale l'Ufficio avrebbe dovuto spiegare al denunciante i motivi dei problemi tecnici che aveva incontrato nelle prove di preselezione, per consentirgli di partecipare nuovamente alle prove. L'EPSO ha accettato la proposta di soluzione amichevole, ma successivamente il denunciante ha deciso che non era più interessato a partecipare alle prove di preselezione.

Il Mediatore ha criticato le pratiche dell'EPSO soltanto in tre occasioni. La prima (caso **1303/2007/(WP)(BEH)KM**) riguardava la presunta mancata programmazione di un colloquio prima della data prevista del parto della candidata. Nonostante non sia stato possibile trovare una soluzione pienamente soddisfacente, il Mediatore ha riconosciuto la disponibilità dell'EPSO a risolvere il problema in generale. Il secondo caso riguardava un'indagine avviata di propria iniziativa dal Mediatore nel 2007 e conclusa nel 2009 (**OI/4/2007/(ID)MHZ**). La questione verteva sull'autorizzazione, concessa ai candidati non selezionati nell'ambito di prove informatizzate, di accedere alle domande d'esame e alle risposte da questi fornite. Il Mediatore ha avviato l'indagine dopo aver ricevuto un numero elevato di singole denunce relative a questa prassi e dopo aver concluso che essa rappresentava un esempio di cattiva amministrazione<sup>31</sup>. Successivamente il Mediatore ha ricevuto numerose altre denunce sullo stesso argomento<sup>32</sup>. Il Mediatore non condivideva gli argomenti dell'EPSO relativi alle difficoltà amministrative ed economiche che sarebbero potute sorgere se avesse concesso ai candidati questo tipo di accesso. Ha affermato che il principio di trasparenza, nonché i progressi che le istituzioni hanno fatto in questo senso, non potessero essere ignorati da tali difficoltà. L'EPSO ha anche invocato le norme sull'accesso del pubblico ai documenti e la relativa giurisprudenza in merito alla segretezza dei lavori delle commissioni giudicatrici e al principio di pari trattamento dei candidati. Facendo riferimento a una serie di casi pendenti dinanzi ai tribunali comunitari, che contestavano il rifiuto dell'EPSO di dare accesso alle informazioni richieste, il Mediatore ha ritenuto che non fosse giustificato proseguire l'indagine. In attesa delle rispettive decisioni della Corte di giustizia dell'Unione europea in relazione alla divulgazione delle domande dei CBT (test computerizzati a scelta multipla), il Mediatore ha ricordato le osservazioni critiche formulate nelle sue precedenti indagini scaturite da singole denunce. Il Mediatore ha formulato inoltre un'osservazione critica nel caso **99/2008/VIK**, riguardante l'errato contenuto di un quesito orale di logica. Il Mediatore sosteneva che la formulazione della domanda che l'EPSO considerava corretta non fosse scevra da dubbi e che questo fatto costituisse un caso di cattiva amministrazione.

31. Caso 370/2007/MHZ.

32. Casi 3492/2006/(WP)BEH, 1312/2007/IP, 7/2007/PB e 801/2007/ELB.

Anche se la maggior parte delle denunce riguardanti le assunzioni sono dirette contro l'EPSO, di tanto in tanto il Mediatore riceve denunce mosse contro altre istituzioni, in particolare le agenzie costituite di recente, che stanno ancora consolidando le proprie procedure di assunzione. Il Mediatore desidera rammentare l'approccio generalmente positivo adottato dalle agenzie nei confronti delle sue indagini e raccomandazioni.

➔➔➔ Questo atteggiamento è emerso nel caso **2003/2008/TS** contro l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (ERCEA), che riguardava la presunta mancata risposta adeguata a ripetute richieste relative a candidature. In seguito all'indagine del Mediatore, l'ERCEA ha deciso di prendere in considerazione le domande di candidati con lo stesso profilo del denunciante. L'ERCEA ha anche invitato il denunciante a un colloquio. Inoltre, ha ammesso che, nella sua decisione iniziale di escludere il candidato, essa non gli aveva fornito informazioni chiare e comprensibili sui possibili mezzi di ricorso. L'agenzia ha assicurato al Mediatore che in futuro i candidati avrebbero ricevuto informazioni adeguate. ⬅⬅⬅

➔➔➔ L'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione ha inviato a un candidato che non era stato selezionato per un posto presso l'Agenzia una lettera di scuse insieme alle spiegazioni supplementari richieste. Si è inoltre impegnata a individuare provvedimenti supplementari, all'interno dei propri servizi, al fine di migliorare la conoscenza dei propri funzionari, delle norme amministrative applicabili (caso **1562/2008/BB**). ⬅⬅⬅

Sono state avviate indagini in merito a due denunce contro il Consiglio dell'UE (casi **296/2008/RT** e **945/2008/(DK)RT**) concernenti, rispettivamente, un presunto rigetto erroneo delle domande di partecipazione a concorsi generali e un ritardo iniquo nella risposta a una richiesta di revisione. Il problema in entrambi i casi riguardava la validità e l'equipollenza di un titolo di studio francese. Il Mediatore ha ritenuto che il comitato di selezione, che aveva contattato la rappresentanza permanente della Francia presso l'UE e confermato il livello del titolo di studio in questione, non aveva travalicato il proprio margine di discrezionalità nel valutare se il denunciante soddisfaceva i requisiti per l'ammissione. Ha ritenuto altresì che non fossero giustificate ulteriori indagini in relazione ai presunti ritardi nelle risposte fornite al denunciante.

Il Mediatore ha archiviato tre indagini relative a denunce contro il Parlamento europeo. Nel caso **502/2008/VIK**, il denunciante lamentava una presunta violazione del regolamento interno dell'istituzione in una procedura di assunzione. Il Mediatore ha ritenuto che il Parlamento avesse agito correttamente. Il caso **3348/2008/GG** riguardava la presunta mancata trasmissione formale di informazioni puntuali in merito a una decisione di assunzione. Anche in questo caso, il Mediatore non ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione. Infine, il caso **2909/2007/JMA** concerneva il rifiuto del Parlamento di accettare candidature presentate mediante copie scaricate dalla versione online della Gazzetta ufficiale o con fotocopie del modulo di candidatura pubblicato nella Gazzetta ufficiale. Il Mediatore non ha accettato la spiegazione del Parlamento che la verifica di fotocopie o copie scaricate elettronicamente avrebbe comportato una consistente mole di lavoro per i suoi servizi. Il Mediatore ha plaudito alla prassi più elastica che il Parlamento ha annunciato di voler introdurre in occasione di altri concorsi, sottolineando che, in passato, il Parlamento aveva già mostrato maggior flessibilità in tal senso e richiamando l'esempio dell'EPSO nell'organizzazione dei concorsi.

Il Mediatore ha anche archiviato due casi di controversie relative alla selezione del personale riguardanti la Commissione. Il caso **2851/2008/TN** riguardava la non corretta gestione di una richiesta di rimborso per le spese di viaggio di un candidato. Il Mediatore ha archiviato il caso esprimendo osservazioni critiche, perché la Commissione non aveva spiegato in maniera adeguata i ritardi di parecchi mesi accumulati nel pagamento delle spese. Ha inoltre formulato un'ulteriore osservazione, suggerendo alla Commissione di spiegare ai candidati che genere di documenti giustificativi era necessario presentare per avere diritto al rimborso. Il caso **224/2005/ELB** è nato dalla denuncia di una candidata che non aveva superato le prove di selezione in un concorso organizzato dalla Commissione. Il Tribunale ha concluso, in relazione ad altri due candidati che avevano partecipato alla medesima procedura di selezione, che le prove orali erano errate. La denunciante ha dichiarato al Mediatore che la Commissione avrebbe dovuto gestire la sua denuncia in maniera più coerente

rispetto alla sentenza del giudice. Il Mediatore ha proposto alla Commissione di risarcire la candidata per la mancata opportunità. La Commissione ha coerentemente sostenuto che l'unico effetto delle cause adite presso il Tribunale riguardanti gli altri due candidati era stato quello di annullare le decisioni prese nei loro confronti. In seguito a nuovi contatti con il Mediatore, la Commissione ha spiegato che la denunciante era già stata risarcita dalla Commissione per la mancata opportunità di assunzione nell'ambito di un'altra procedura di selezione. Di conseguenza, l'istituzione non poteva risarcire due volte la candidata per lo stesso danno. Il Mediatore, pur concordando con la Commissione, ha dichiarato che l'istituzione avrebbe dovuto scusarsi con la denunciante per gli errori compiuti e avrebbe dovuto spiegarle, in maniera dettagliata, il motivo per cui, nel suo caso specifico, un ulteriore risarcimento non sarebbe stato giustificato. Ha pertanto archiviato il caso con un'osservazione critica.

## ■ Questioni istituzionali, politiche e di altro genere

L'ultima categoria è estesa a una gamma di denunce mosse nei confronti delle istituzioni in relazione alle loro attività di definizione di politiche o al loro funzionamento generale. I casi archiviati

**L'ultima categoria è estesa a una gamma di denunce mosse nei confronti delle istituzioni in relazione alle loro attività di definizione di politiche o al loro funzionamento generale.**

saranno illustrati suddivisi in quattro categorie: le prime tre riguardano le attività della Commissione (i) nel suo ruolo di titolare del diritto di iniziativa legislativa, (ii) nel settore del diritto della concorrenza e (iii) nello svolgimento delle attività amministrative. La quarta riguarderà procedimenti riguardanti altre istituzioni, organi o organismi.

Il caso **1102/2008/(SL)OV** concerneva una presunta mancata rettifica di un errore amministrativo contenuto in un regolamento. La denunciante era un'impresa belga che esporta una determinata categoria di rifiuti. L'impresa lamentava un errore contenuto nel regolamento (CE) n. 1013/2006 che erroneamente vietava l'esportazione di talune categorie di rifiuti in Malaysia. La Commissione ha ammesso l'errore, ma ha impiegato molto tempo per correggerlo. Scusandosi dell'errore e del ritardo, la Commissione ha promesso di esaminare modi più rapidi per rettificare errori amministrativi di questo genere in futuro. Il caso **3594/2006/PB** riguardava un presunto episodio di cattiva amministrazione nella risposta della Commissione alla corrispondenza del denunciante in relazione a presunti difetti tecnici in valvole immesse nel mercato dell'UE/SEE da un produttore di valvole di un paese terzo. Il Mediatore, che per ovvi motivi non è nella posizione di valutare gli aspetti tecnici di queste fattispecie, ha constatato che la Commissione avrebbe potuto fornire al denunciante una risposta più adeguata in merito ai risultati delle prove che quest'ultimo le aveva trasmesso. Il Mediatore ha invitato la Commissione a comunicare al denunciante le ragioni per cui essa considerava i risultati delle prove irrilevanti, come pare fossero effettivamente. Il Mediatore ha rilevato che la successiva risposta della Commissione trattava questi aspetti in maniera adeguata. Il caso **1289/2008/MHZ** riguardava la classificazione di sostanze a base di nichel e i contatti con l'industria interessata in questo ambito. Durante l'indagine del Mediatore, alcuni dei membri del denunciante hanno avviato un'azione legale dinanzi agli organi giurisdizionali britannici ed europei in relazione alla classificazione delle sostanze a base di nichel fatta dalla Commissione e alla sua esposizione dei motivi di questa classificazione. Di conseguenza, in conformità dell'articolo 195 CE (ora articolo 228 del TFUE) e dell'articolo 2, paragrafo 7, del suo statuto, il Mediatore ha archiviato l'esito delle indagini. Quanto agli «aspetti procedurali» del caso, il Mediatore ha riscontrato che la Commissione aveva fornito spiegazioni soddisfacenti in merito a tutti gli aspetti, tranne una questione legata alla divulgazione di un documento affidatole dal denunciante senza l'autorizzazione di quest'ultimo. Il Mediatore ha constatato che, così facendo, la Commissione aveva agito iniquamente, e ha formulato un'osservazione critica. Il caso **406/2008/(WP)VIK** riguardava la presunta mancata consultazione della società civile da parte della Commissione e il presunto mancato rispetto del termine ultimo per la pubblicazione della sua quinta relazione sulla cittadinanza europea. Il Mediatore ha osservato che la Commissione non aveva l'obbligo legale di consultare la società civile prima di



pubblicare le sue relazioni sulla cittadinanza europea. Tuttavia, ha sottolineato che la consultazione delle parti interessate prima della pubblicazione delle relazioni in questione costituirebbe evidentemente una buona prassi amministrativa. Nel corso dell'indagine la Commissione si è impegnata a organizzare questo genere di consultazioni in futuro. Il caso **97/2008/(BEH)JF** concerneva accuse relative al lavoro di un comitato nell'ambito del sistema di comitatologia, che a detta della denunciante non era stato espletato correttamente dalla Commissione. Il Mediatore ha concluso che le prove a sua disposizione erano sufficienti ad attestare la conformità delle riunioni del comitato in questione con le norme procedurali applicabili e i principi generali di buona amministrazione. A tale riguardo, ha tuttavia evidenziato che la denunciante, qualora avesse desiderato suggerire modifiche al sistema di comitatologia, avrebbe potuto prendere in considerazione la possibilità di rivolgersi al Parlamento europeo e presentare una petizione in materia. Il caso **1520/2008/RT** riguardava la presunta mancata osservanza da parte della Commissione del regolamento concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (il regolamento REACH), e il presunto abuso di finanziamenti dell'UE. Il denunciante si è rivolto alla Commissione per conto di 140 altre associazioni europee attive nel settore della protezione animale, chiedendole di proibire esperimenti su animali e, in conformità con le disposizioni del regolamento REACH, di introdurre metodi di sperimentazione alternativi. Secondo la Commissione, i nuovi metodi proposti dal denunciante non si trovavano ancora in una fase sufficientemente avanzata per poter essere utilizzati a scopo regolamentare nell'ambito del regolamento REACH. Dopo un'attenta analisi della documentazione trasmessa da entrambe le parti, il Mediatore ha ritenuto che il denunciante non avesse dimostrato che le informazioni della Commissione relative a questi nuovi metodi non fossero basate su pareri scientifici eccellenti e indipendenti o fossero viziate da un errore di valutazione manifesto. Di conseguenza, non ha rinvenuto gli estremi di una cattiva amministrazione.

Il Mediatore si è occupato di alcuni casi riguardanti le attività della Commissione nel settore del diritto della concorrenza. Il caso **2015/2008/GG** riguardava una presunta decisione errata di non avviare un procedimento a fronte di una denuncia relativa a pratiche anticoncorrenziali da parte di produttori di mattoni olandesi. Il Mediatore ha riscontrato che la Commissione aveva agito nei limiti della propria discrezionalità quando aveva deciso di non procedere con l'indagine. Il Mediatore ha esaminato le accuse del denunciante senza tuttavia riscontrare sufficienti prove corroboranti. Non ha nemmeno rinvenuto un errore di valutazione manifesto. Anche il caso **1142/2008/(BEH)KM** riguardava una presunta decisione errata di non avviare un procedimento in materia di concorrenza nei confronti di due società. Nel suo parere, la Commissione ha precisato, in sostanza, che (i) la condotta dell'azienda di servizi di pubblica utilità in questione non aveva alcun effetto sul commercio transfrontaliero e, (ii) riguardo alla condotta dell'altra società, la Commissione, ai fini del perseguimento di una maggiore concorrenza nei mercati nazionali dell'energia interessati, aveva il potere discrezionale di attribuire priorità a opzioni distinte da quelle proposte dal denunciante. Il Mediatore ha ritenuto che la posizione della Commissione in ordine alla condotta dell'azienda di servizi di pubblica utilità fosse corretta. Ha altresì riconosciuto il potere discrezionale addotto dalla Commissione quanto all'eventualità di avviare un procedimento sulla base di una denuncia in materia di concorrenza. A parere del Mediatore, decidendo di non aprire un'indagine in merito alla condotta dell'altra società, la Commissione ha agito entro i limiti di tale potere discrezionale.

Il caso **2967/2008/FOR** riguardava una presunta rivelazione illecita di informazioni particolarmente sensibili durante un'indagine su un presunto aiuto di Stato illegittimo concesso a una società nel quadro di un accordo sulle spese aeroportuali tra la società e l'operatore controllato dallo Stato, attivo in un aeroporto. Il Mediatore riscontrava che la Commissione aveva pubblicato, nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, particolari precisi su determinati sconti concessi alla società dall'aeroporto, malgrado l'assunzione del chiaro impegno scritto nei confronti delle autorità slovacche a non rivelare tali informazioni. Il Mediatore ha ritenuto che la rivelazione delle informazioni fosse un errore e che questo errore costituisse un caso di cattiva amministrazione. Poiché la Commissione, prima dell'apertura dell'indagine del Mediatore, ha riconosciuto di aver commesso un errore rivelando le informazioni e ha porto le sue scuse, il Mediatore non ha ritenuto necessario formulare un'osservazione critica. Il Mediatore ha accolto positivamente le nuove misure

approntate dalla Commissione allo scopo di assicurarsi che questo tipo di errori non si verifichi nuovamente. Nel caso **1342/2007/FOR** (v. la sezione 3.3), la Commissione è stata ancora una volta accusata di aver indebitamente divulgato informazioni altamente sensibili nell'ambito di procedure di fusione. Il Mediatore ha riscontrato che si era effettivamente verificata una grave violazione della riservatezza. Il Mediatore ha tuttavia rilevato che non si poteva presumere che la Commissione fosse la sorgente della fuga di notizie, poiché a quel tempo, anche le due compagnie aeree implicate e il dipartimento dei trasporti interessato disponevano di copie del documento. Inoltre, il Mediatore ha concluso che la Commissione, nei limiti dei suoi poteri, aveva indagato sulle affermazioni del denunciante in base alle quali l'altra compagnia aerea era all'origine della fuga di notizie alla stampa. In tale contesto, il Mediatore non ha rilevato alcuna forma di cattiva amministrazione. Il Mediatore ha tuttavia osservato che la dichiarazione di riservatezza usata dalla Commissione non era del tutto adeguata e ha pertanto emesso un'osservazione critica al riguardo. Il Mediatore ha nondimeno lodato il fatto che la Commissione ha successivamente modificato la dichiarazione di riservatezza allo scopo di rimediare a questo errore. Il caso **1935/2008/FOR** riguardava presunti errori procedurali in un caso di concorrenza (v. anche la sezione 3.3). Il denunciante sosteneva che la Commissione non aveva preso in considerazione il verbale di una riunione, malgrado questa fosse direttamente inerente alla problematica oggetto di indagine da parte della Commissione nell'ambito di un'inchiesta antitrust. Il Mediatore ha riscontrato che la riunione riguardava realmente la problematica oggetto dell'indagine della Commissione e che la Commissione non aveva annotato appropriatamente tale riunione. Il Mediatore concludeva che sussistevano gli estremi di una cattiva amministrazione. Per quanto riguarda la seconda affermazione del denunciante, secondo il quale la Commissione avrebbe incoraggiato la conclusione di un accordo di scambio di informazioni che, a detta del denunciante, avrebbe avuto come effetto quello di autorizzare l'accesso a informazioni contenute nel fascicolo d'indagine della Commissione, non ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione. Il Mediatore ha tuttavia rilevato che la Commissione non aveva provveduto a riassumere in una nota ufficiale il contenuto della telefonata in cui si era discusso di un accordo sullo scambio di informazioni. Il Mediatore ha pertanto raccomandato, in un'ulteriore osservazione, di prendere nota in futuro del contenuto di riunioni o conversazioni telefoniche con terzi riguardanti importanti questioni procedurali.

Nel caso **1341/2008/MHZ**, riguardante l'accettazione di doni da parte di funzionari pubblici, la Commissione ha riconosciuto che sarebbe stato meglio non consentire a due propri funzionari di alto livello, che si occupavano di casi di anti-dumping, di accettare biglietti omaggio in tribuna d'onore per una partita di rugby da un fornitore di abbigliamento sportivo. Una ONG ha sostenuto che da questa situazione poteva scaturire un conflitto di interessi.

Altri casi che chiamavano in causa la Commissione riguardavano l'inserimento di una ONG in una lista nera<sup>33</sup>, la fornitura di pasti vegetariani nel servizio mensa di una scuola europea<sup>34</sup> e la presunta errata chiusura di una banca dati europea<sup>35</sup>. Nel 2009 il Mediatore si è anche occupato dell'uso di diversi alfabeti nelle pubblicazioni prodotte dall'Ufficio delle pubblicazioni dell'UE<sup>36</sup>.

Il Mediatore ha esaminato altresì il caso **107/2009/(JD)OV** contro il Consiglio dell'Unione europea concernente la presunta mancata fornitura di informazioni ai cittadini sui nuovi requisiti per il visto di entrata in Svizzera. Poiché la prima affermazione del denunciante metteva di fatto in dubbio l'adeguatezza della data scelta nella decisione del Consiglio, il Mediatore concordava con l'istituzione che la denuncia riguardava i meriti della decisione e pertanto esulava dal suo mandato. Quanto all'accusa di non aver adeguatamente informato i cittadini, il Mediatore ha ritenuto che si sarebbe dovuto limitare a esaminare se il Consiglio stesso aveva il dovere di informare i cittadini nell'eventualità in cui le informazioni fornite dalle autorità svizzere e britanniche fossero state insufficienti. È emerso che le autorità svizzere avevano messo a disposizione delle compagnie aeree interessate informazioni sufficienti. Pertanto, il Mediatore non ha riscontrato gli estremi di una cattiva amministrazione.

33. Caso 3/2007/GG.

34. Caso 2530/2008/TS.

35. Casi 814/2008/IP, 277/2008/(IG)IP e 472/2008/IP.

36. Caso 2060/2008/VIK.

Il caso **244/2006/JMA** contro la Banca europea per gli investimenti (BEI) riguardava la revisione da parte della Banca della valutazione d'impatto ambientale (VIA) del progetto di treno ad alta velocità per collegare Madrid alla frontiera francese tramite Barcellona. A seguito di una revisione approfondita del documento VIA, la BEI aveva concluso che la valutazione era stata svolta correttamente. Il fatto che le autorità nazionali competenti avessero considerato percorsi alternativi era stato preso in considerazione nella valutazione. Dopo aver controllato il fascicolo, il Mediatore non ha reperito alcun documento atto a dimostrare l'esistenza di tale verifica. Pertanto ha redatto un progetto di raccomandazione. La BEI, nella sua risposta al progetto di raccomandazione, ha fatto presente di avere ordinato ai propri servizi di produrre una nota per il fascicolo presentando lo stato attuale del progetto. Il Mediatore ha concluso che la nota per il fascicolo si riferiva specificatamente a un'«analisi di alternative». Secondo il Mediatore, questa dichiarazione confermava espressamente che la BEI aveva verificato che la VIA aveva preso in considerazione diverse opzioni. La nota per il fascicolo, tuttavia, non affermava espressamente che la BEI aveva verificato che nella VIA erano stati esposti i motivi per la decisione delle autorità nazionali. Siccome la BEI aveva ancora l'opzione di confermare espressamente, prima dell'esborso, che erano state espresse nella VIA ragioni per la decisione delle autorità nazionali riguardante il percorso scelto, il Mediatore ha formulato un'ulteriore osservazione, in cui ha suggerito che la BEI dovrebbe considerare la registrazione della sua valutazione delle VIA in modo più sistematico, usando una lista di controllo esauriente di condizioni che una VIA deve ottemperare.

Il caso **310/2009/ELB** riguardava il presunto rifiuto improprio da parte del Parlamento europeo di concedere a un'associazione l'autorizzazione all'uso dei suoi locali in base alla regola secondo cui i locali dell'istituzione non possono essere utilizzati per convegni se la partecipazione all'evento è soggetta al pagamento di un contributo. Il Mediatore ha fatto presente che l'accesso ai locali del Parlamento rientra nei poteri di organizzazione interna dell'istituzione e pertanto non ha riscontrato cattiva amministrazione. Tuttavia, ha formulato un'osservazione critica in relazione alla mancata trasmissione da parte dell'istituzione di informazioni adeguate per consentire al denunciante di presentare ricorso avverso la sua decisione.

Il Mediatore si è anche occupato di due casi che riguardavano l'OLAF. Il caso **2930/2008/JMA**, concernente una presunta gestione inadeguata di un'indagine, è stato archiviato perché, nel corso dell'indagine del Mediatore, quest'ultimo ha appreso che il Tribunale economico e amministrativo regionale spagnolo aveva emesso una sentenza in relazione a un procedimento proposto dal denunciante contro la decisione delle autorità doganali spagnole. Il Mediatore ha riscontrato che le pretese avanzate dal denunciante nell'ambito dell'azione legale dinanzi al giudice spagnolo erano identiche alle accuse contenute nella denuncia al Mediatore. Alla luce della sentenza del giudice spagnolo e sulla base dell'articolo 195 CE (ora articolo 228 del TFUE) nonché dell'articolo 2, paragrafo 7, del suo statuto, il Mediatore ha deciso di archiviare il caso. Il caso **1748/2006/JMA** riguardava un denunciante che aveva lavorato per alcune aziende a vari progetti finanziati dall'UE e che era venuto a sapere che uno dei suoi ex datori di lavoro aveva ricevuto una lettera dell'OLAF nella quale si diceva che il denunciante aveva commesso gravi irregolarità e si chiedevano informazioni su di lui a questo proposito. Il denunciante ha scritto all'OLAF in diverse occasioni. Poiché ha ritenuto che la risposta dell'OLAF non fosse soddisfacente, ha presentato una denuncia al Mediatore. Il Mediatore ha fatto notare che, per svolgere efficacemente le proprie indagini, l'OLAF può richiedere informazioni a terzi. Tuttavia, ha constatato che l'OLAF non aveva rispettato i principi di imparzialità e proporzionalità, nonché il principio di presunzione d'innocenza. Ha quindi rivolto un'osservazione critica all'OLAF. Il Mediatore ha anche formulato ulteriori osservazioni critiche e un'ulteriore informazione in relazione ad alcuni aspetti correlati all'indagine e al comportamento dell'OLAF.



## 3.6 Trasferimenti e consulenza

In quasi l'80 % dei casi trattati nel 2009, il Mediatore europeo è stato in grado di aiutare il denunciante avviando un'indagine sul caso oppure indirizzandolo a un organismo competente o consigliandogli a chi rivolgersi. Le denunce che esulano dal mandato del Mediatore spesso riguardano presunte violazioni del diritto dell'UE da parte degli Stati membri. Molti di questi casi possono essere affrontati in modo più efficiente da un membro nazionale o regionale della rete europea dei difensori civici.

**Le denunce che esulano dal mandato del Mediatore spesso riguardano presunte violazioni del diritto dell'UE da parte degli Stati membri. Molti di questi casi possono essere affrontati in modo più efficiente da un membro nazionale o regionale della rete europea dei difensori civici.**

Le denunce che esulano dal mandato del Mediatore spesso riguardano presunte violazioni del diritto dell'UE da parte degli Stati membri. Molti di questi casi possono essere affrontati in modo più efficiente da un membro nazionale o regionale della rete europea dei difensori civici. La commissione per le petizioni del Parlamento europeo è anch'essa membro a tutti gli effetti della rete. La rete è finalizzata, tra l'altro, ad agevolare il rapido trasferimento delle denunce al difensore civico nazionale o regionale competente, o a un organo simile (v. la sezione 4.2).

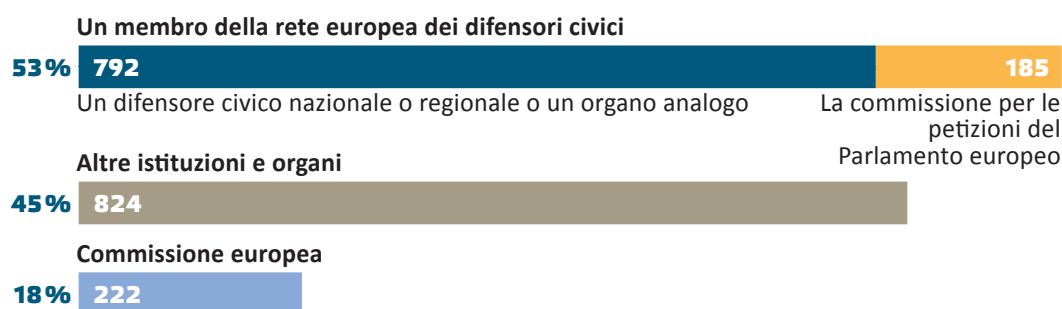
In totale, il 55 % (1 704) delle denunce trattate dal Mediatore europeo nel 2009 rientrava tra le competenze di un membro della rete europea dei difensori civici (727 di questi casi rientravano nel mandato del Mediatore europeo). Come si evince dal grafico 3.12, in 977 casi la denuncia è stata trasferita<sup>37</sup> a un membro della rete europea dei difensori civici oppure è stato consigliato al denunciante di contattare un membro della rete (792 denunce sono state trasferite a un difensore civico nazionale o regionale, mentre 185 sono state indirizzate alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo).

In alcuni casi il Mediatore ritiene appropriato trasferire la denuncia alla Commissione europea o alla rete SOLVIT, istituita dalla Commissione europea per aiutare i cittadini ad affrontare le difficoltà legate all'esercizio dei loro diritti nel mercato interno dell'Unione. Prima di trasferire una denuncia o di fornire consulenza al denunciante, i servizi del Mediatore fanno il possibile per assicurare che l'autore della denuncia riceva il consiglio più opportuno. Nel 2009, 222 denunce sono state deferite alla Commissione<sup>38</sup>, mentre 824 casi sono stati trasferiti ad altre istituzioni e organi tra cui SOLVIT e difensori civici specializzati o organi degli Stati membri competenti nel trattamento delle denunce.

In totale, nel 67 % di tutti i casi esaminati nel 2009 è stata fornita una consulenza o il caso è stato trasferito a un organo competente. Nella sezione finale del capitolo sono riportati esempi di questi casi.

In totale, nel 67 % di tutti i casi esaminati nel 2009 è stata fornita una consulenza o il caso è stato trasferito a un organo competente. Nella sezione finale del capitolo sono riportati esempi di questi casi.

### Grafico 3.12: Denunce trasferite ad altre istituzioni e altri organi Consiglio al denunciante di rivolgersi ad altre istituzioni e organi



NOTA 1 Il dato comprende 215 denunce registrate verso la fine del 2008, che sono state esaminate nel 2009, e non include 94 denunce registrate verso la fine del 2009, che al termine dell'anno erano ancora in fase di esame per stabilire il tipo di azione da intraprendere.

NOTA 2 In alcuni casi il denunciante ha ricevuto più di una consulenza. Per questo motivo il totale delle percentuali supera il 100 %.

37. Una denuncia è deferita soltanto con la previa autorizzazione del denunciante e a patto che la denuncia appaia fondata.

38. Questa cifra comprende i casi in cui una denuncia nei confronti della Commissione è stata dichiarata irricevibile non essendo stato fatto ricorso a procedure amministrative adeguate dinanzi all'istituzione prima di sporgere denuncia al Mediatore europeo.

### **Il ruolo dei membri della Rete europea dei difensori civili**

Un cittadino rumeno che aveva acquistato in Austria un furgone da utilizzare in Romania, lamentava l'importo sproporzionatamente elevato delle tasse nazionali imposte dal governo rumeno. Lamentava inoltre il fatto che il bene di sua proprietà fosse soggetto al potere corrotto e arbitrario di un sindaco. Il denunciante sosteneva altresì che l'UE «tolleva» questo comportamento corrotto da parte del governo rumeno.

In merito agli aspetti della denuncia riguardanti le pratiche del governo rumeno e delle autorità pubbliche della Romania, il Mediatore ha suggerito al denunciante di valutare la possibilità di contattare il difensore civico rumeno. Quanto all'accusa rivolta all'UE di non agire nei confronti delle autorità del suo paese, il Mediatore ha suggerito al denunciante di rivolgersi alla Commissione europea se intendeva denunciare una possibile violazione del diritto dell'UE. Al denunciante è stato inoltre consigliato di consultare le informazioni presenti sul sito web della Commissione in relazione alla tassazione degli autoveicoli in Romania.

2326/2009/CH ■

Il marito della denunciante soffre di gravi disabilità. Un permesso speciale gli consente di parcheggiare la propria vettura in determinate zone dove solitamente il parcheggio è vietato. Il permesso è valido in alcuni *Länder* tedeschi. Secondo la denunciante (una cittadina tedesca) il permesso è riconosciuto anche in Belgio e in Lussemburgo ed è stato accettato a Veere, una municipalità olandese nei pressi di Middelburg. Tuttavia, la denunciante e il marito hanno ricevuto una multa di oltre 50 EUR per aver parcheggiato l'automobile a Middelburg. Inoltre, la municipalità di Middelburg sembra insistere che le denunce siano presentate in olandese, nonostante la denunciante e il marito non conoscano questa lingua. Il Mediatore ha contattato il difensore civico olandese, il quale ha chiesto che la denuncia fosse trasferita a lui in tedesco.

2168/2009/FS ■

Il denunciante sosteneva che l'Agenzia tedesca per le licenze radiotelevisive (GEZ) è autorizzata a richiedere i suoi diritti e a far valere le proprie richieste, anche retroattivamente, senza bisogno di una decisione giudiziaria. Oltretutto, la condotta della GEZ non sarebbe sottoposta alla supervisione di un'autorità pubblica. Il denunciante dichiarava che l'obbligo di pagare le tasse per il servizio radiotelevisivo è in contrasto con il diritto fondamentale alla libertà di informazione. Riteneva che la GEZ dovesse essere abolita o assoggettata a un controllo pubblico efficiente per consentire ai cittadini di difendersi da decisioni inique. Inoltre, la GEZ dovrebbe far valere le sue richieste soltanto per mezzo di una decisione giudiziaria. Il denunciante ha accettato che la sua denuncia fosse trasferita alla commissione per le petizioni del Bundestag.

2851/2009/FS ■

### **Consiglio rivolto al denunciante di contattare la Commissione europea**

La denunciante sosteneva che una parte terza aveva richiesto un finanziamento dell'Unione europea per un bene di sua proprietà, un appezzamento di terra in Polonia. La denunciante aveva fatto notare il problema all'agenzia competente, la quale tuttavia le aveva garantito che la procedura era normale. Non soddisfatta della risposta, la denunciante si era rivolta al Mediatore europeo, dichiarando che l'UE non dovrebbe tollerare questo genere di comportamenti. Poiché la denuncia riguardava l'UE, il Mediatore ha consigliato alla denunciante di rivolgersi in primo luogo alla Commissione, quindi di contattare il difensore civico polacco con informazioni più specifiche se desiderava lamentare una condotta dell'agenzia competente.

2699/2009/CH ■

### **Trasferimento di una denuncia a SOLVIT**

Un cittadino britannico residente a Cipro si è rivolto al Mediatore europeo sostenendo che sua moglie, una cittadina di un paese non appartenente all'UE, possedeva un permesso di soggiorno che le consentiva di vivere con lui a Cipro ma non di lavorare. Il caso è stato deferito al centro SOLVIT del Regno Unito, il cui intervento ha prodotto un risultato positivo. La moglie del denunciante aveva ottenuto il permesso di soggiorno prima che Cipro aderisse all'UE e per questo motivo si applicavano al suo caso le restrizioni relative al permesso di lavoro. Il denunciante ha ottenuto informazioni su come richiedere un nuovo permesso di soggiorno che avrebbe consentito a sua moglie di lavorare a Cipro.

765/2009/EC ■



Rapporti con  
istituzioni,  
difensori civici e  
altre parti  
interessate



**I**L PRESENTE capitolo illustra l'impegno profuso dal Mediatore europeo per mantenere i contatti con le istituzioni dell'Unione europea (UE)<sup>1</sup>, con i suoi omologhi e altre importanti parti interessate. Tali attività hanno l'obiettivo di assicurare un trattamento efficace delle denunce, di condividere le migliori prassi e di sensibilizzare al ruolo svolto dal Mediatore nel promuovere la sana amministrazione, la trasparenza e una cultura di servizio.

## 4.1 Rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Per il Mediatore europeo intrattenere rapporti costruttivi con le istituzioni dell'Unione europea è molto importante al fine conseguire i più elevati standard di amministrazione. Il Mediatore incontra

**Il Mediatore incontra periodicamente membri e funzionari delle istituzioni dell'UE allo scopo di esaminare modi per innalzare il livello qualitativo dell'amministrazione e per garantire un adeguato seguito alle sue osservazioni, raccomandazioni e relazioni.**

periodicamente membri e funzionari delle istituzioni dell'UE allo scopo di esaminare modi per innalzare il livello qualitativo dell'amministrazione e per garantire un adeguato seguito alle sue osservazioni, raccomandazioni e relazioni. Nel prosieguo si illustrano le attività svolte in tale ambito.

### ■ Parlamento europeo

Il Mediatore è eletto dal Parlamento europeo, al quale riferisce, soprattutto attraverso la presentazione della relazione annuale, ma anche tramite relazioni speciali. Il Mediatore intrattiene rapporti di lavoro eccellenti con la commissione per le petizioni del Parlamento, responsabile dei rapporti del Parlamento con il Mediatore e della redazione di una valutazione della relazione annuale del Mediatore. Il 2 settembre 2009 il Mediatore ha incontrato la nuova presidente della commissione per le petizioni, Erminia MAZZONI (MEP).

Il 23 aprile 2009 il Mediatore ha presentato la *Relazione annuale 2008* al Presidente del Parlamento in carica in quel momento, Hans-Gert PÖTTERING, e all'allora presidente della commissione per le petizioni, Marcin LIBICKI (MEP). La presentazione alla commissione per le petizioni si è svolta il 14 settembre. Nel 2008 la relazione della commissione sulle attività del Mediatore è stata redatta dall'europarlamentare Chrysoula PALIADELI. In occasione della sessione del 12 novembre, dopo l'intervento in plenaria del Mediatore e la successiva discussione, svoltasi il giorno stesso, il Parlamento ha adottato una risoluzione basata su detta relazione, nella quale si è dichiarato soddisfatto dell'operato del Mediatore, della sua costruttiva collaborazione con le istituzioni e della sua immagine pubblica, elogiando in particolare il suo nuovo sito web e la guida interattiva.

1. L'articolo 228 del TFUE estende il mandato del Mediatore dalle denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle «istituzioni o degli organi comunitari» a quelle riguardanti l'azione delle «istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione». Nella presente sezione della relazione annuale, mentre in precedenza si usava l'espressione «istituzioni e organi», ora, per brevità, viene impiegato il termine «istituzioni» per fare riferimento a tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE.



La discussione annuale del Parlamento sulle attività del Mediatore costituisce un momento centrale del calendario di quest'ultimo. Nella foto, Nikiforos DIAMANDOUROS risponde alle interrogazioni sulla *Relazione annuale 2008* durante la sessione plenaria del Parlamento il 12 novembre a Strasburgo. Lo stesso giorno il Parlamento ha adottato una risoluzione sulle attività del Mediatore nel 2008 basata sulla relazione redatta dall'europarlamentare Chrysoula PALIADELI, membro della commissione per le petizioni.

Su richiesta della commissione, un membro dell'ufficio del Mediatore ha rappresentato quest'ultimo in ogni riunione tenuta nel 2009 dalla commissione stessa. Durante l'anno in questione la commissione ha discusso una sola relazione speciale del Mediatore, ossia la relazione speciale sulla discriminazione fondata sull'età, in data 10 febbraio. Il Mediatore ha appreso con soddisfazione che la relazione del Parlamento, redatta da Miguel MARTÍNEZ (MEP), che rispecchiava interamente le preoccupazioni su cui il Mediatore aveva richiamato l'attenzione, a maggio è stata adottata all'unanimità dall'Assemblea plenaria.

Un altro elemento di primaria importanza nei rapporti tra Mediatore e Parlamento nel 2009 è stato rappresentato dalla revisione in atto del regolamento n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione<sup>2</sup>. Il 27 aprile Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni al fine di discutere la relazione del Parlamento riguardante la revisione in corso. Precedentemente, il 20 gennaio, il Mediatore aveva partecipato a una riunione di commissioni congiunte della commissione per le libertà civili del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali per rispondere alla domanda «Quale ispirazione possono trarre le istituzioni dell'UE dalle migliori prassi degli Stati membri in materia di trasparenza e di buona governance?». Infine, il 16 febbraio il Mediatore ha partecipato a un'audizione pubblica organizzata dalla commissione su «Problemi e prospettive riguardanti la cittadinanza europea».

### Elezione del Mediatore europeo

L'articolo 228, paragrafo 2, del TFUE stabilisce che il Mediatore è eletto dopo ogni elezione del Parlamento europeo per la durata della legislatura. Il regolamento del Parlamento europeo definisce in particolare la procedura di elezione.

Il Parlamento europeo ha pubblicato un appello per la presentazione di candidature in vista della nomina del Mediatore nella Gazzetta ufficiale del 10 settembre 2009<sup>3</sup>, fissando il termine per la presentazione delle stesse al 9 ottobre 2009.

Informazioni particolareggiate sull'elezione del Mediatore europeo sono disponibili sul sito web del Parlamento all'indirizzo:

<http://www.europarl.europa.eu/electionombudsman/> ■

## ■ Consiglio dell'Unione europea

Durante l'anno in questione, il Mediatore ha partecipato a un seminario organizzato dalla Presidenza svedese dell'UE, intitolato «Trasparenza e chiarezza del linguaggio giuridico nell'Unione europea», illustrando la sua esperienza nell'indagine sulle denunce di casi di cattiva amministrazione, specialmente in relazione all'accesso ai documenti.

2. 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 2001 L 145, pag. 43.

3. GU 2009 C 216, pag. 7.



Di particolare importanza per i rapporti di lavoro del Mediatore con il Consiglio nel 2009 è stata una questione derivante dall'applicazione da parte del Consiglio dello statuto del Mediatore, in seguito alla revisione dello statuto svolta nel 2008<sup>4</sup>. Il 14 ottobre 2009 il Mediatore ha partecipato a una riunione del gruppo di lavoro del Consiglio sull'informazione allo scopo di scambiare pareri al riguardo. La riunione è stata assai utile e ha condotto a una risoluzione rapida e reciprocamente soddisfacente della questione (v. capitolo 2).

## ■ Commissione europea

**La Commissione europea è l'istituzione responsabile della percentuale maggiore delle indagini svolte dal Mediatore europeo.**

La Commissione europea è l'istituzione responsabile della percentuale maggiore delle indagini svolte dal Mediatore europeo. Incontri regolari tra il Mediatore e i rappresentanti della Commis-

sione sono quindi importanti per garantire risposte soddisfacenti alle denunce dei cittadini. Nel corso del 2009 il Mediatore ha incontrato in numerose occasioni il Segretario generale della Commissione, Catherine DAY. Il 28 maggio si è rivolto per la terza volta ai

Direttori generali della Commissione, che aveva già incontrato nel 2005 e nel 2007. Il 2 febbraio alcuni membri dell'ufficio del Mediatore si sono riuniti con i funzionari della Commissione per discutere la registrazione da parte di quest'ultima di denunce e indagini riguardanti procedure di infrazione e la revisione delle regole in materia di accesso del pubblico ai documenti. Il capo del dipartimento giuridico del Mediatore si è incontrato, con cadenza mensile, con il Direttore responsabile dei rapporti interistituzionali nel segretariato generale della Commissione al fine di dare seguito alle indagini riguardanti la Commissione. Infine, il Mediatore ha tenuto due riunioni con il mediatore del personale della Commissione, Mercedes DE SOLA, per affrontare questioni di comune interesse.

Il 2009 ha anche visto un rafforzamento della cooperazione con la rete SOLVIT, strumento istituito dalla Commissione per aiutare i cittadini che incontrano ostacoli nell'esercizio dei propri diritti nel mercato interno dell'Unione. Per la prima volta, un rappresentante di SOLVIT ha partecipato al seminario biennale dei difensori civici nazionali degli Stati membri dell'UE e dei paesi candidati, tenutosi a Cipro ad aprile. Dopo un incontro svoltosi il 17 febbraio con i funzionari della DG Mercato interno e servizi, alcuni membri dell'ufficio del Mediatore si sono incontrati con il gruppo SOLVIT della Commissione il 17 giugno e il 7 dicembre. Entrambi i servizi sono stati presentati congiuntamente durante un workshop tenuto a Stoccolma il 9 ottobre nel quadro del congresso annuale della rete *Enterprise Europe*. Infine, il Mediatore si è impegnato a fondo per sensibilizzare al ruolo di SOLVIT durante le sue visite di informazione negli Stati membri e ha invitato SOLVIT a partecipare all'evento organizzato dal Mediatore europeo il 13 marzo, dal titolo «Risoluzione di problemi nell'UE – A chi rivolgersi?» (v. più avanti).

**Il 2009 ha visto una maggiore cooperazione tra il Mediatore e le reti patrocinate dalla Commissione europea al servizio dei cittadini, delle organizzazioni e delle imprese. Nella foto, Nikiforos DIAMANDOUROS durante il discorso programmatico che ha tenuto a Tallinn il 23 settembre in occasione della riunione generale annuale della rete Europe Direct.**



4. Decisione del Parlamento europeo 2008/587/CE, Euratom, del 18 giugno 2008, che modifica la decisione 94/262/CECA, CE, Euratom concernente lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, GU 2008 L 189, pag. 25.

Parimenti importante in termini di sensibilizzazione alla vasta gamma di servizi a disposizione dei cittadini, delle organizzazioni e delle imprese che abbiano domande o problemi riguardanti l'esercizio dei diritti conferiti loro dal diritto dell'UE è stato l'impegno del Mediatore per migliorare la cooperazione con Europe Direct. Sono state intraprese azioni mirate a garantire che la rete e il centro di contatto Europe Direct siano pienamente informati in merito al lavoro del Mediatore europeo e della rete europea di difensori civici. Ciò è importante affinché i cittadini possano ottenere indicazioni immediate sui mezzi di rimedio più adeguati. A dicembre il Mediatore ha incontrato il Direttore generale della Commissione responsabile per la comunicazione, Claus SØRENSEN, per discutere queste e altre iniziative.

## ■ Comitato economico e sociale europeo

Il 13 maggio il Mediatore si è rivolto al Comitato economico e sociale europeo (CESE) durante una sessione plenaria a Bruxelles, dopo aver incontrato il giorno precedente il presidente del Comitato,

**Il 13 maggio il Mediatore si è rivolto al Comitato economico e sociale europeo (CESE) durante una sessione plenaria a Bruxelles. In una seconda riunione, tenutasi il 9 novembre, Nikiforos DIAMANDOUROS si è rivolto al personale del Comitato.**

Mario SEPI, la vicepresidente, Irini Ivoni PARI, il presidente del gruppo lavoratori, George DASSIS, il presidente del gruppo attività diverse, Staffan NILSSON, e il segretario generale, Martin WESTLAKE. Nel corso della sessione, Nikiforos DIAMANDOUROS ha parlato principalmente della sua esperienza in merito alle aspettative dei cittadini nei confronti delle istituzioni dell'UE. In una seconda riunione, tenutasi il 9 novembre, Nikiforos DIAMANDOUROS

si è rivolto al personale del Comitato. Nel suo intervento ha illustrato i tipi di denunce di cui si occupa, il suo ruolo in rapporto a quello dei tribunali e il suo lavoro proattivo, spiegando in che modo egli può costituire una risorsa per l'amministrazione. Nel corso dell'intervento ha fatto riferimento al Codice europeo di buona condotta amministrativa, che il Comitato ha adottato nel luglio 2009, esprimendo grande compiacimento per tale sviluppo.

## ■ Banca europea per gli investimenti

Il Mediatore si è adoperato intensamente nel 2009 per sensibilizzare al suo ruolo di controllo della Banca europea per gli investimenti (BEI), dando seguito alla conclusione di un protocollo di



**Per contribuire alla sensibilizzazione circa il suo ruolo di controllo della Banca europea per gli investimenti (BEI), il Mediatore ha organizzato un evento con le parti interessate il 1 dicembre a Bruxelles, che si è svolto nel quadro della consultazione pubblica della BEI sul suo meccanismo di denuncia. Nella foto, gli oltre 30 soggetti interessati che vi hanno partecipato.**

intesa<sup>5</sup> tra il Mediatore e la BEI nel 2008. Il 1° dicembre ha organizzato un evento con le parti interessate per richiamare l'attenzione su questo aspetto del suo lavoro. Tale evento, che ha riunito oltre 30 soggetti interessati, si è svolto nel quadro di una consultazione pubblica della BEI sul suo meccanismo di denuncia<sup>6</sup>. I rappresentanti della Banca hanno partecipato all'evento e hanno fornito utili chiarimenti su come la BEI tratta le denunce. Il Mediatore è stato altresì rappresentato alle riunioni tenute dalla Banca durante l'anno nell'ambito della sua consultazione pubblica.

## ■ Ufficio europeo di selezione del personale

Visto il ruolo centrale svolto nelle attività di assunzione a livello dell'UE, e dunque i rapporti che intrattiene con i cittadini europei, l'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) è responsabile di una percentuale relativamente elevata delle indagini condotte dal Mediatore. In seguito agli strenui sforzi profusi in questi ultimi anni, si è registrato tuttavia un notevole miglioramento sia in termini di trasparenza delle procedure di selezione sia per quanto riguarda la disponibilità dell'EPSO a rispondere alle domande e alle denunce dei candidati. L'impegno costante volto a modernizzare le procedure di assunzione a livello dell'UE dovrebbe condurre a ulteriori miglioramenti. Il 4 marzo 2009 l'EPSO ha organizzato un evento per sottolineare la realizzazione di varie azioni del suo programma di sviluppo, tra cui un nuovo sito web, la registrazione online per i concorsi, un nuovo logo e un nuovo bando di concorso. Il Mediatore era rappresentato all'evento dal Segretario generale Ian HARDEN.

Il 1 luglio 2009 Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato il direttore dell'EPSO David BEARFIELD, per discutere questi e altri miglioramenti e per avviare il dibattito su un possibile protocollo di intesa tra i due organismi.

## ■ Altre istituzioni dell'UE

Il Mediatore ha avuto diversi altri incontri con rappresentanti delle istituzioni dell'UE nel corso del 2009. Il 24 giugno ha incontrato a Lussemburgo il presidente della Corte dei conti europea Vítor DA SILVA CALDEIRA e ha poi partecipato a un pranzo di lavoro con tutti i membri della Corte. Lo stesso giorno ha incontrato il presidente della Corte di giustizia dell'UE, Vassilios SKOURIS. Il 25 settembre Nikiforos DIAMANDOUROS ha presenziato alle celebrazioni del ventesimo anniversario del Tribunale e il 29 novembre ha incontrato il presidente del Tribunale Marc JAEGER, che si è recato a Strasburgo per parlare al personale del Mediatore. Il 22 ottobre Nikiforos DIAMANDOUROS si è incontrato e ha discusso con il gruppo di riflessione sul futuro dell'Europa a Bruxelles. Infine, l'11 maggio ha incontrato il direttore dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) Franz-Hermann BRÜNER, e il 29 giugno il nuovo vice Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) Giovanni BUTTARELLI.

## 4.2 Rapporti con difensori civici e organismi analoghi

Per aiutare il maggior numero possibile di denunciati, il Mediatore europeo collabora strettamente con i suoi omologhi a livello nazionale, regionale e locale. Tale collaborazione è fondata-

**Per aiutare il maggior numero possibile di denunciati, il Mediatore europeo collabora strettamente con i suoi omologhi a livello nazionale, regionale e locale.**

mentale per scambiare informazioni sulla legislazione dell'UE, seguire gli importanti sviluppi che intervengono nel mondo dei difensori civici e condividere le migliori prassi. Essa si concretizza preva-

5. Protocollo di intesa tra il Mediatore europeo e la Banca europea per gli investimenti relativo all'informazione in merito alle politiche, norme e procedure della Banca ed al trattamento delle denunce, incluse quelle presentate da cittadini di paesi terzi non residenti nell'Unione europea; GU 2008 C 244, pag. 1.

6. Informazioni in merito alla politica sul meccanismo per il trattamento delle denunce della BEI sono disponibili in Internet (<http://www.eib.org>).

lentemente sotto gli auspici della rete europea dei difensori civici. Il Mediatore europeo partecipa anche a conferenze, seminari e incontri al di fuori della rete.

## ■ Rete europea dei difensori civici

Attualmente la rete conta 94 uffici in 32 paesi, con una copertura nazionale e regionale all'interno dell'Unione e una copertura nazionale nei paesi candidati all'adesione all'Unione europea, oltre Norvegia, Islanda e, da ultimo, Svizzera.

La rete rappresenta un efficace meccanismo di cooperazione per la trattazione dei casi e si adopera anche per condividere esperienze e migliori prassi, attraverso seminari e riunioni, una newsletter periodica, un forum di discussione elettronico e un notiziario elettronico giornaliero.

### Collaborazione nell'analisi dei casi

Molti denunciati si rivolgono al Mediatore europeo quando hanno problemi con un'amministrazione nazionale, regionale o locale, problemi che, in molti casi, possono essere risolti efficacemente da un membro della rete europea dei difensori civici.

**Molti denunciati si rivolgono al Mediatore europeo quando hanno problemi con un'amministrazione nazionale, regionale o locale, problemi che, in molti casi, possono essere risolti efficacemente da un membro della rete europea dei difensori civici.**

Pertanto, laddove possibile, il Mediatore europeo trasferisce i fascicoli ammissibili per la rete direttamente ai difensori civici nazionali e ai mediatori regionali, oppure fornisce una consulenza appropriata al denunciante. Per ulteriori informazioni in merito a tale forma di collaborazione, si rimanda al capitolo 3.

Per contribuire a far conoscere meglio la dimensione dell'UE del lavoro dei difensori civici e per chiarire quale tipo di servizio forniscono a chi presenta una denuncia su materie che rientrano nell'ambito del diritto dell'UE, nell'ottobre 2007 la rete ha adottato una dichiarazione, disponibile in 23 lingue sul sito web del Mediatore europeo, che è stata lievemente modificata durante il settimo seminario dei difensori civici degli Stati membri dell'UE e dei paesi candidati, tenuto a Cipro nell'aprile 2009. La dichiarazione modificata riflette il fatto che il sito web del Mediatore europeo contiene ora una guida interattiva, che aiuta il cittadino a trovare il difensore civico, o altro organismo, più adeguato per trattare la sua denuncia o rispondere alla sua richiesta di informazioni. Si è convenuto inoltre di rivedere la dichiarazione ogniqualvolta si renda necessario.

Per aumentare la consapevolezza circa il ruolo della rete nell'aiutare i cittadini a ottenere i loro diritti in forza del diritto dell'UE, il Mediatore europeo ha rafforzato nel 2009 la collaborazione con Europe Direct (v. sezione 4.1). Questa iniziativa del Mediatore si collega all'intenzione già annunciata di valutare la possibilità di istituire un numero telefonico unico per contattare la rete europea di difensori civici. Dopo un approfondito esame delle diverse opzioni, il Mediatore ha concluso che, invece di creare un servizio nuovo, sarebbe più efficace ed economico rafforzare il ruolo esistente del centro di contatto di Europe Direct come punto di riferimento centrale al quale il grande pubblico possa rivolgere le sue domande sull'UE. Il Mediatore ha concordato di fornire al centro di contatto informazioni e materiali sulla rete, in modo che gli utenti possano ricevere le corrette indicazioni ove del caso.

I difensori civici nazionali e i mediatori regionali possono chiedere al Mediatore europeo risposte scritte a quesiti sulla legislazione dell'UE e sulla relativa interpretazione, compresi interrogativi che sorgono nella trattazione di specifiche fattispecie. Il Mediatore fornisce direttamente la risposta, oppure, se lo ritiene più opportuno, inoltra il quesito a un'altra istituzione dell'UE affinché si esprima in merito. Nel corso del 2009 è pervenuto un solo nuovo quesito, proposto dal mediatore regionale dell'Emilia Romagna (Italia), riguardante l'interpretazione delle normative dell'UE in materia di regimi di sicurezza sociale applicabili ai lavoratori e ai loro familiari che si spostano all'interno dell'Unione.



## Seminari

I seminari per i difensori civici nazionali e i mediatori regionali, che si tengono ad anni alterni, sono organizzati congiuntamente dal Mediatore europeo e da una controparte nazionale o regionale.

Il settimo seminario dei difensori civici nazionali degli Stati membri dell'Unione europea e dei paesi candidati si è tenuto a Paphos, Cipro, dal 5 al 7 aprile 2009, organizzato congiuntamente dal Commissario per l'amministrazione (difensore civico) di Cipro, Eliana NICOLAOU, e dal Mediatore europeo. Al seminario erano rappresentati gli uffici dei difensori civici nazionali e dei mediatori regionali di 29 paesi. Vi hanno partecipato anche rappresentanti del Parlamento europeo, della Commissione europea, dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, del Consiglio d'Europa e delle autorità pubbliche cipriote.

**Il settimo seminario dei difensori civici nazionali degli Stati membri dell'UE e dei paesi candidati si è tenuto a Paphos, Cipro, nell'aprile 2009. Al seminario erano rappresentati gli uffici dei difensori civici nazionali e dei mediatori regionali di 29 paesi. I temi trattati sono stati: la libera circolazione dei cittadini europei, il diritto di questi ultimi alla parità di trattamento, l'ammissione, l'integrazione e la regolarizzazione degli immigrati e il diritto e la procedura di asilo.**



Il seminario, dal titolo «I fenomeni migratori e il loro impatto sul lavoro dei difensori civici», era diviso in quattro sessioni tematiche. Tra i principali oratori figuravano Jacques BARROT, vicepresidente della Commissione europea e responsabile per Giustizia, libertà e sicurezza, che mediante un messaggio video ha parlato della politica europea in materia di immigrazione e asilo, e Elspeth GUILD, titolare della cattedra Jean Monnet, professore di diritto delle migrazioni all'Università di Nimega (Paesi Bassi), che ha fornito un quadro completo e approfondito dei fenomeni migratori all'interno dell'Unione.

## I Difensori Civici d'Europa — Bollettino di Informazione

*I Difensori Civici d'Europa — Bollettino di Informazione*, pubblicazione del Mediatore europeo, si occupa del lavoro dei membri della rete europea di difensori civici e di quelli, più numerosi, della regione europea dell'Istituto internazionale dell'ombudsman (IoI). Il periodico, prodotto in inglese, francese, tedesco, italiano e spagnolo e inviato a oltre 400 uffici a livello europeo, nazionale, regionale e locale, esce due volte all'anno, in aprile e in ottobre. Nel 2009 i due numeri hanno proposto articoli su un'ampia serie di argomenti, tra cui il diritto dei cittadini alla libera circolazione, questioni connesse a migrazione e asilo, il ruolo dei difensori civici nella supervisione delle carceri, le violazioni dei diritti all'assistenza sanitaria, l'accesso del pubblico ai documenti e il trasferimento di funzioni pubbliche al settore privato. Altri articoli hanno riguardato la tutela delle fasce più deboli della società, in particolare i minori, i disabili, i senzatetto e gli anziani. Il tema generale che ha accomunato molti degli articoli pubblicati è stato il ruolo dei difensori civici nel garantire che il diritto dell'UE sia applicato a tutti gli effetti.

## Strumenti di comunicazione elettronici

Il forum di discussione e condivisione di documenti messo a disposizione in Internet dal Mediatore europeo per i difensori civici e il loro personale in Europa si è dimostrato uno strumento assai utile per la rete. Al forum, che offre opportunità di collaborazione quotidiana tra gli uffici, hanno accesso oltre 260 utenti.

La sua sezione più frequentata è il notiziario *Daily News*, pubblicato nei giorni lavorativi e contenente informazioni di attualità provenienti dagli uffici dei difensori civici e dall'UE. Contribuiscono al servizio e lo consultano regolarmente quasi tutti gli uffici dei difensori civici nazionali e dei mediatori regionali.

Nel 2009 gli uffici dei difensori civici hanno continuato a condividere informazioni attraverso la pubblicazione di domande e risposte sull'utilissimo forum di discussione. Tra i temi trattati durante l'anno in questione figurano l'assistenza sanitaria transfrontaliera, i minori stranieri non accompagnati, la discriminazione fondata sulla religione e la libertà di coscienza, le agenzie nazionali per la sicurezza, le denunce contro le banche centrali e i contatti con i centri SOLVIT nazionali.

I contenuti del forum di discussione comprendono un elenco riconosciuto dei difensori civici nazionali e dei mediatori regionali degli Stati membri dell'Unione europea, della Norvegia, dell'Islanda, della Svizzera e dei paesi candidati, che viene aggiornato ogniqualvolta i dettagli di contatto dell'ufficio di un difensore civico cambiano, per cui rappresenta una risorsa indispensabile per i difensori civici in tutta Europa.

## ■ Incontri con i difensori civici

Nel corso dell'anno, l'impegno profuso dal Mediatore per collaborare con i suoi omologhi è andato ben oltre le attività della rete europea dei difensori civici. Al fine di promuovere la figura del media-

**Tra i principali eventi ai quali ha presenziato il Mediatore nel 2009 ricordiamo la nona Conferenza mondiale dell'Istituto internazionale dell'ombudsman (IOI) organizzata a giugno nella capitale svedese, dove si è anche celebrato il bicentenario del difensore civico parlamentare svedese.**

tore e scambiarsi le migliori prassi, Nikiforos DIAMANDOUROS e i suoi collaboratori hanno partecipato a una serie di eventi organizzati dai difensori civici nazionali e dai mediatori regionali nei paesi di tutta Europa, tra cui Albania, Grecia, Irlanda, Italia, Norvegia, Spagna, Svezia e Regno Unito. Tra i principali eventi ai quali ha presenziato il Mediatore nel 2009 ricordiamo la nona Conferenza mondiale dell'Istituto internazionale dell'ombudsman (IOI) organizzata a giugno nella capitale svedese, dove si è anche

celebrato il bicentenario del difensore civico parlamentare svedese. La conferenza che ha segnato questo importante evento ha tracciato l'evoluzione dell'istituzione del difensore civico dalle sue origini in Svezia alle sue varie forme odierne. Il Mediatore europeo ha anche preso parte alla riunione annuale della British and Irish Ombudsman Association tenuta a maggio a Warwick, nel Regno Unito, e all'Assemblea generale dell'Istituto europeo dell'Ombudsman svoltasi in ottobre a Firenze. Il segretario generale del Mediatore, Ian HARDEN, ha rappresentato l'istituzione alla terza riunione dei difensori civici del Mediterraneo, tenutasi in Grecia, ad Atene, in dicembre.

## 4.3

## Rapporti con altre parti interessate

Compito del Mediatore europeo è garantire che qualunque soggetto, sia esso un singolo o un'organizzazione, che abbia un problema con le istituzioni dell'UE sia consapevole del diritto a denunciare tale caso di cattiva amministrazione. È inoltre suo desiderio migliorare più in generale la consapevolezza in merito al suo impegno a promuovere la trasparenza, la responsabilità e una cultura di servizio nell'amministrazione dell'UE. Nel corso del 2009 sono state ulteriormente sviluppate le azioni in questo ambito, con circa 145 presentazioni realizzate dal Mediatore e dal suo personale.

La presente sezione offre una panoramica generale dei diversi modi in cui il Mediatore ha cercato nel corso dell'anno di promuovere la sensibilizzazione al proprio lavoro.

## ■ Convegni e incontri

### Con la partecipazione del Mediatore europeo

Il Mediatore ha dedicato molto tempo nel 2009 a incontri con le principali parti interessate per illustrare i propri servizi e per conoscerne le esperienze nei contatti con l'amministrazione dell'UE.

**Il Mediatore ha dedicato molto tempo nel 2009 a incontri con le principali parti interessate per illustrare i propri servizi e per conoscerne le esperienze nei contatti con l'amministrazione dell'UE.**

Ha presentato il lavoro svolto in oltre 60 eventi dedicati a rappresentanti della comunità giuridica, di associazioni di imprese, gruppi di riflessione, organizzazioni non governative, amministrazioni regionali e locali, gruppi di pressione, gruppi di interesse, circoli accademici, vertici politici e pubbliche amministrazioni. Tali convegni, seminari e incontri sono stati

organizzati a Bruxelles e negli Stati membri, spesso nell'ambito delle visite di informazione del Mediatore (v. più avanti). I momenti più importanti sono stati l'evento dedicato alla soluzione di problemi, tenutosi a marzo presso il Parlamento europeo, e il workshop per le piccole e medie imprese (PMI), svoltosi a maggio nel quadro della settimana europea delle PMI.

**Il Mediatore europeo lavora con il massimo impegno perché coloro che incontrano un problema nell'esercizio dei diritti conferiti loro dalla legislazione dell'UE sappiano chi può aiutarli. Nel marzo 2009 ha organizzato un seminario a Bruxelles, intitolato «Risoluzione di problemi nell'UE – A chi rivolgersi?». Hanno partecipato all'evento oltre 100 persone interessate a conoscere i servizi forniti dal Mediatore europeo, dalla commissione per le petizioni del Parlamento europeo, da SOLVIT e dal servizio di azione per i cittadini europei (ECAS).**



### Con la partecipazione del personale del Mediatore europeo

Il personale del Mediatore è parimenti attivo nella promozione della conoscenza dell'istituzione. Nel 2009 il personale ha effettuato oltre 85 presentazioni a circa 2 600 cittadini in tutta l'Unione europea. Il maggior numero di visitatori proveniva dalla Germania, seguita da Francia, Austria e Grecia. Tra i partecipanti, vi sono stati studenti e tirocinanti, avvocati e giudici, giornalisti, imprenditori e lobbisti, funzionari e agenti statali, personale degli uffici dei difensori civici e personale militare.

Sebbene i vincoli esistenti a livello di risorse limitino il numero di presentazioni che è possibile effettuare ogni anno, il Mediatore cerca comunque, per quanto possibile, di accogliere inviti e richieste formulati dalle parti interessate. Tutte queste presentazioni sono infatti fondamentali per dare un «volto umano» all'amministrazione dell'UE.

## ■ Visite di informazione

Per sensibilizzare riguardo al suo lavoro e intensificare ulteriormente i rapporti con i suoi omologhi nazionali e regionali, nel 2003 il Mediatore europeo ha intrapreso un intenso programma

**Nel 2009 le visite di informazione hanno portato il Mediatore in Slovacchia e nella Repubblica ceca a maggio e in Finlandia ed Estonia a ottobre.**

di visite di informazione negli Stati membri e nei paesi candidati. Questo programma è poi proseguito incessantemente. Nel 2009 le visite di informazione hanno portato il Mediatore in Slovacchia e nella Repubblica ceca a maggio e in Finlandia ed Estonia a ottobre.

Il Mediatore si è anche recato in Italia, a giugno, per una serie di eventi di sensibilizzazione.



**SLOVACCHIA** — Dal 13 al 15 maggio 2009 il Mediatore europeo si è recato in visita in Slovacchia. La visita è stata organizzata dall'ufficio del difensore civico slovacco Pavel KANDRÁČ. Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato il Presidente della Slovacchia Ivan GAŠPAROVIČ, il Primo ministro Robert FICO e il vice portavoce del Parlamento Miroslav ČÍŽ. Ha anche incontrato l'Ordine degli avvocati e la Camera di commercio slovacchi, insieme ai rappresentanti di SOLVIT e della rete *Enterprise Europe*. Il Mediatore ha tenuto una conferenza presso l'Università di Scienze economiche di Bratislava, alla quale erano presenti anche rappresentanti di organizzazioni non governative. Dopo una conferenza stampa, i giornali, la radio e la televisione del paese hanno dedicato ampia copertura alla visita del Mediatore.



**SLOVACCHIA** — Nel corso della sua visita di informazione in Slovacchia, svoltasi dal 13 al 15 maggio, il mediatore ha incontrato il Presidente, il Primo ministro e il vice portavoce del Parlamento della Slovacchia e ha partecipato a una serie di eventi di sensibilizzazione. La foto ritrae Nikiforos DIAMANDOUROS con il difensore civico slovacco Pavel KANDRÁČ, il cui ufficio ha organizzato la visita.

**REPUBBLICA CECA** — L'ufficio del Difensore pubblico dei diritti (difensore civico) della Repubblica ceca ha organizzato la visita di informazione del Mediatore europeo a Brno e a Praga dal 17 al 20 maggio. A Brno Nikiforos DIAMANDOUROS ha avuto un lungo incontro con il difensore civico Otakar MOTEJL e il suo personale. Ha partecipato a uno scambio di pareri con i massimi rappresentanti del sistema giuridico ceco, tra i quali la Presidente della Corte suprema Iva BROŽOVÁ. Nel corso di un evento di informazione organizzato nel quadro della visita ha inoltre incontrato i rappresentanti di organizzazioni non governative e il Consiglio regionale della Regione di coesione sudorientale. A Praga Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato il Presidente ceco Václav KLAUS, il Primo Ministro Jan FISCHER e il Ministro per i diritti umani Michael KOCÁB. Ha inoltre discusso con la Camera di commercio ceca e con i rappresentanti cechi di SOLVIT e della *Enterprise Europe Network*.



**REPUBBLICA CECA** — L'ufficio del Difensore pubblico dei diritti (difensore civico) della Repubblica ceca ha organizzato la visita di informazione del Mediatore europeo a Brno e a Praga dal 17 al 20 maggio. La visita ha ricevuto un'ampia copertura ad opera dei mezzi di informazione cechi, in seguito a una conferenza stampa congiunta di Nikiforos DIAMANDOUROS e Otakar MOTEJL, entrambi ritratti nella foto insieme ai giornalisti.



FINLANDIA — Il Mediatore europeo si è recato in visita in Finlandia dal 25 al 28 ottobre, in seguito all'invito del Ministro per gli Affari europei Astrid THORS. Prima della visita, Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato il Commissario responsabile per l'allargamento Olli REHN, per discutere questioni dell'UE rilevanti per la Finlandia. Nel corso della visita a Helsinki, il Mediatore ha incontrato il difensore civico parlamentare Riitta-Leena PAUNIO e il suo personale e ha presentato il suo lavoro alle ONG, ai membri della comunità imprenditoriale, agli studenti universitari e ai mezzi di informazione. Ha incontrato la Presidente della Finlandia Tarja HALONEN, il Presidente della Corte amministrativa suprema Pekka HALLBERG e il Ministro per gli Affari europei Astrid THORS. Ha inoltre tenuto riunioni con il vice Cancelliere della giustizia Mikko PUUMALAINEN, il Garante della protezione dei dati Reijo AARNIO e numerose commissioni parlamentari.

**FINLANDIA — Il Mediatore europeo si è recato in visita in Finlandia dal 25 al 28 ottobre. Il difensore civico parlamentare finlandese ha contribuito all'organizzazione della visita, congiuntamente all'Ufficio d'informazione del Parlamento europeo e alla rappresentanza della Commissione europea. Un momento particolarmente importante durante la visita è stato l'incontro con il primo Mediatore europeo, Jacob SÖDERMAN, che ha presentato Nikiforos DIAMANDOUROS alla conferenza tenuta all'Università di Helsinki e ha partecipato al briefing con i giornalisti.**



ESTONIA — Il Mediatore europeo è stato in Estonia dal 29 al 30 ottobre per una visita di informazione organizzata dal Cancelliere della giustizia Indrek TEDER. Il Mediatore è intervenuto rivolgendosi al personale del Cancelliere della giustizia e ha discusso a lungo con il Cancelliere e il suo vice Madis ERNITS. Durante la sua visita ha incontrato il Presidente dell'Estonia Toomas HENDRIK ILVES, la Presidente del Parlamento Ene ERGMA e il Ministro della Giustizia Rein LANG. Ha inoltre tenuto una conferenza pubblica all'Università di Tartu e ha incontrato i rappresentanti della comunità imprenditoriale e l'associazione estone dei magistrati. Prima di partire per Tallinn, Nikiforos DIAMANDOUROS si è riunito con Siim KALLAS, Vicepresidente della Commissione e responsabile per gli Affari amministrativi, l'audit e la lotta antifrode, per discutere l'obiettivo della visita di informazione.

**ESTONIA — Nel quadro della visita di informazione del Mediatore in Estonia, l'Ufficio d'informazione del Parlamento europeo a Tallinn ha organizzato un briefing per ONG e giornalisti, oltre a una serie di interviste sui mezzi di informazione, contribuendo ad aumentare la visibilità della visita del Mediatore. La foto ritrae Nikiforos DIAMANDOUROS durante il briefing, insieme alla responsabile dell'Ufficio d'informazione del Parlamento Kadi HERKÜL.**



ITALIA — L'Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI) ha invitato il Mediatore europeo a Palermo per un evento mirato a migliorare la consapevolezza circa il suo lavoro. A Palermo, il 2 e 3 giugno, Nikiforos DIAMANDOUROS ha incontrato i rappresentanti delle autorità regionali, tra i quali il presidente del Consiglio regionale Alberto CAMPAGNA e il sindaco di Palermo Diego CAMMARATA. Il Mediatore si è poi recato a Roma per una serie di incontri, in particolare con il Presidente della Repubblica Giorgio NAPOLITANO. È intervenuto in un evento organizzato dal Consiglio Nazionale Forense italiano. Ha incontrato e scambiato pareri con Sabino CASSESE, giudice della Corte costituzionale, e con l'on. Sandro GOZI, firmatario del progetto di legge per l'istituzione del Difensore civico nazionale in Italia. Nikiforos DIAMANDOUROS ha anche incontrato Roberto ADAM, Capo del Dipartimento per le politiche dell'UE e i rappresentanti italiani di SOLVIT.



ITALIA — Nikiforos DIAMANDOUROS si è recato in visita in Italia dal 2 al 5 giugno, su invito del Segretario generale dell'ANCI Sicilia, Andrea PIRAINO, per parlare ai membri dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI). La foto ritrae il Mediatore durante l'evento a Palermo, in cui ha illustrato il proprio lavoro e i tipi di denunce delle quali si occupa. Il difensore civico di Misilmeri, Pierangelo BONANNO, ha contribuito all'organizzazione della visita del Mediatore europeo a Palermo.

Tutte queste visite si sono rivelate preziose in termini di sensibilizzazione ai diritti dei cittadini sanciti dal diritto dell'UE, miglioramento dell'immagine pubblica del Mediatore europeo e dei suoi omologhi nazionali, nonché divulgazione di informazioni in merito al diritto di denuncia.

## ■ Attività per i mezzi di comunicazione

Il Mediatore riconosce l'importante ruolo svolto dai mezzi di comunicazione nell'informare l'opinione pubblica, arricchire il dibattito e accrescere la visibilità dei suoi servizi in tutti gli Stati membri

**Una politica attiva e propositiva nei confronti dei mezzi di comunicazione rappresenta una componente fondamentale delle sue attività e dell'impegno profuso per promuovere il rispetto dei diritti sanciti dal diritto dell'UE e innalzare il livello qualitativo dell'amministrazione.**

dell'Unione europea. Una politica attiva e propositiva nei confronti dei mezzi di comunicazione rappresenta una componente fondamentale delle sue attività e dell'impegno profuso per promuovere il rispetto dei diritti sanciti dal diritto dell'UE e innalzare il livello qualitativo dell'amministrazione.

Le principali attività di divulgazione svolte dal Mediatore nel corso del 2009 sono confluite in una serie di conferenze stampa tenute a Bruxelles per presentare la relazione annuale, nonché a Bratislava, Praga, Helsinki e Tallinn nell'ambito delle visite di informazione citate poc'anzi. Varie conferenze stampa con i giornalisti interessati di diversi quotidiani e agenzie di stampa hanno inoltre offerto al Mediatore l'opportunità di spiegare il suo operato ai cittadini, oltre che i punti di vista su argomenti rilevanti. Infine, sempre nel 2009, Nikiforos DIAMANDOUROS ha rilasciato circa 40 interviste a giornalisti radiotelevisivi, della carta stampata e dei mezzi di comunicazione elettronici a Strasburgo, Bruxelles e altrove, soprattutto durante le visite di informazione.

Il 2009 ha visto una notevole copertura mediatica del lavoro del Mediatore, in particolare su una denuncia presentata dal produttore di microprocessori Intel, sulla questione della trasparenza e sulla *Relazione annuale 2008*. Nella foto, il Mediatore durante un'intervista a europartv, dopo la discussione in Parlamento sulle sue attività nel 2008.



Nel corso dell'anno, sono stati pubblicati e distribuiti a giornalisti e interessati in tutta Europa 21 comunicati stampa, i cui temi sono stati, tra gli altri, la revisione delle norme dell'UE in materia di accesso del pubblico ai documenti, i diritti dei passeggeri del trasporto aereo, i pagamenti tardivi da parte della Commissione europea, il finanziamento degli edifici del Parlamento europeo e una denuncia presentata dal produttore di microprocessori Intel.

La copertura mediatica del lavoro del Mediatore è aumentata sensibilmente dal 2008 al 2009, con un incremento dell'85 % del numero di ritagli stampa, dovuto in larga misura all'ampio spazio dedicato alla denuncia Intel menzionata (v. sezione 3.3).

## ■ Pubblicazioni

Il materiale concernente il lavoro del Mediatore europeo è stato ampiamente divulgato nel corso di tutto il 2009, soprattutto in occasione delle giornate a porte aperte organizzate dal Parlamento europeo a Bruxelles e Strasburgo in maggio.

Rivestono particolare interesse in termini di pubblicazioni nel corso dell'anno la nuova *Relazione annuale* e il nuovo documento di sintesi *Compendio 2008*. Il Mediatore ha ricevuto un

**Tutte le pubblicazioni del Mediatore sono consultabili sul sito <http://www.ombudsman.europa.eu> e possono essere richieste gratuitamente sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).**

riscontro molto positivo su queste due pubblicazioni, che sono state completamente rinnovate per renderle più fruibili e accessibili. Entrambe sono state prodotte nelle 23 lingue ufficiali dell'Unione europea e distribuite alle principali parti interessate e al grande pubblico. Tutte le pubblicazioni del Mediatore sono consultabili sul sito <http://www.ombudsman.europa.eu> e possono essere richieste gratuitamente sul sito Internet EU

Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Sempre nel 2009, l'ufficio del Mediatore ha portato a termine i preparativi per creare una nuova immagine grafica dell'istituzione, comprendente nuovi loghi sia per il Mediatore europeo che per la rete europea di difensori civici. La nuova immagine grafica sarà lanciata nel 2010.

## ■ Comunicazioni elettroniche

### Comunicazione via e-mail

Quasi il 60 % delle denunce pervenute al Mediatore europeo nel 2009 è stato depositato via Internet e una percentuale notevole (72 %) è giunta attraverso il formulario di denuncia elettronico, disponibile sul sito in 23 lingue.

Nel 2009 l'indirizzo e-mail principale del Mediatore è stato usato per rispondere complessivamente a più di 1 850 e-mail di richiesta di informazioni, a fronte di circa 4 300 nel 2008, 4 100 nel

2007 e 3 500 nel 2006. La significativa riduzione delle richieste di informazioni pervenute nel 2009 è dovuta in larga misura al clamoroso successo della nuova guida interattiva disponibile sul sito del Mediatore, che ha consentito agli utenti di ottenere le necessarie informazioni direttamente senza dover inviare una richiesta. Circa 1 600 delle 1 850 e-mail di richiesta di informazioni erano individuali e hanno ricevuto risposte specifiche da un membro competente del personale del Mediatore. Circa 250 riguardavano un mailing di massa concernente principalmente le presunte difficoltà incontrate dai canali televisivi catalani nel trasmettere nella regione di Valencia.

### Sviluppi del sito Internet

Il 5 gennaio 2009 il Mediatore europeo ha inaugurato il suo nuovo sito web, con l'obiettivo di fornire al visitatore informazioni chiare, sintetiche e di facile comprensione su cosa può fare il Mediatore europeo. Il sito offre una panoramica dei risultati conseguiti ad oggi dal Mediatore e spiega come presentare una denuncia ed è stato costantemente aggiornato nel corso dell'anno con decisioni, sintesi dei casi, comunicati stampa, informazioni sugli eventi in programma e pubblicazioni.

Di particolare interesse sul nuovo sito è la guida interattiva, che mira ad aiutare i singoli a individuare l'organismo più appropriato cui rivolgersi per sporgere una denuncia. Questo servizio si

**Nel 2009 oltre 26 000 persone hanno cercato e ottenuto un consiglio dal Mediatore attraverso la guida interattiva.**

sta rivelando particolarmente utile per i cittadini, le imprese e altre organizzazioni in tutta Europa. Nel 2009 oltre 26 000 persone hanno cercato e ottenuto un consiglio dal Mediatore attraverso la guida interattiva. Il consiglio più frequentemente fornito è stato

di sporgere una denuncia presso il Mediatore europeo, seguito dall'invito a contattare Europe Direct, da informazioni sul ruolo della Commissione europea nel garantire l'applicazione del diritto dell'UE e dal suggerimento di rivolgersi a un difensore civico nazionale o regionale.

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009 il sito del Mediatore europeo è stato consultato da circa 340 000 visitatori, che hanno visionato in tutto oltre 4 milioni di pagine. Il maggior numero di visitatori proveniva dalla Spagna, seguita da Italia, Germania, Francia e Belgio.

Per assicurare che il sito del Mediatore fosse sempre in prima linea in termini di qualità tra i siti dell'Unione europea, nel corso di tutto l'anno l'ufficio del Mediatore ha partecipato al lavoro del Comitato editoriale interistituzionale per Internet (CEiii).



Risorse





**L** PRESENTE capitolo illustra le risorse messe a disposizione dell'istituzione del Mediatore nel 2009. Comprende una descrizione del lavoro svolto dai vari dipartimenti e unità dell'ufficio, nonché degli sforzi profusi per garantire un regolare flusso di informazioni tra i membri del personale e per promuovere opportunità di evoluzione professionale. La seconda parte del capitolo è dedicata al bilancio del Mediatore.

## 5.1 Personale

Per garantire di essere in grado di svolgere correttamente i compiti legati alla gestione delle denunce di cattiva amministrazione nelle 23 lingue riconosciute dal Trattato e alla sensibilizzazione

**Riunioni periodiche con il personale, alle quali si aggiunge un ritiro annuale, contribuiscono a informare tutti i membri dell'organico riguardo agli sviluppi in seno all'ufficio e a incoraggiarli a riflettere su come il loro lavoro contribuisca a realizzare gli obiettivi dell'istituzione.**

sull'operato del Mediatore, l'istituzione dispone di un personale plurilingue altamente qualificato. Riunioni periodiche con il personale, alle quali si aggiunge un ritiro annuale, contribuiscono a informare tutti i membri dell'organico riguardo agli sviluppi in seno all'ufficio e a incoraggiarli a riflettere su come il loro lavoro contribuisca a realizzare gli obiettivi dell'istituzione.

### ■ Ritiri con il personale

I ritiri con il personale del Mediatore sono parte integrante della sua pianificazione strategica, poiché forniscono indicazioni utili soprattutto per l'elaborazione delle politiche e la preparazione del piano di gestione annuale. Rientrano in un ciclo annuale di eventi che forniscono a membri del personale e tirocinanti l'opportunità di condividere punti di vista su argomenti direttamente corre-

**I ritiri con il personale fanno parte di un ciclo annuale di eventi che forniscono a membri dell'organico e tirocinanti l'opportunità di condividere in modo informale punti di vista su argomenti direttamente correlati al lavoro del Mediatore europeo. Il ritiro del 2009, dall'11 al 13 febbraio, si è incentrato sul tema «Lavorare insieme». I temi specifici discussi sono stati: la gestione delle denunce, il rapporto con le istituzioni, l'uso di un linguaggio semplice e l'informazione, il coinvolgimento e la valorizzazione del personale.**





lati al lavoro del Mediatore europeo. Le conclusioni tratte dai ritiri contribuiscono a delineare gli obiettivi strategici del Mediatore che, a loro volta, guidano le attività di ciascuna unità.

Il ritiro del 2009, svoltosi dall'11 al 13 febbraio, si è incentrato sul tema «Lavorare insieme». Dando seguito al ritiro del 2008, dedicato all'identità dell'istituzione e al concetto di sana amministrazione, il ritiro del 2009 ha concentrato maggiormente l'attenzione sul lavoro interno dell'ufficio. Nell'ambito dei preparativi all'evento, il personale è stato invitato a rispondere allo stesso questionario di autovalutazione utilizzato per il ritiro del 2006, al fine di consentire un confronto diretto tra i risultati ottenuti e individuare sia i progressi compiuti sia gli ambiti in cui è ancora necessario intervenire. I risultati e l'analisi del questionario sono stati presi in considerazione al momento di stabilire il programma definitivo delle presentazioni e gli argomenti di discussione per il ritiro.

Come nelle precedenti occasioni, anche il terzo ritiro è stato visto dal personale come un'esperienza molto positiva. Il prossimo è previsto per febbraio 2010.

## ■ Riunioni con il personale

Per contribuire a garantire un flusso regolare di informazioni tra i membri dell'organico e promuovere opportunità di sviluppo professionale vengono convocate periodicamente riunioni con il personale. Di norma, l'ordine del giorno di tali riunioni comprende una panoramica da parte del Mediatore delle sue attività recenti e future, nonché una presentazione degli sviluppi amministrativi, giuridici e politici che interessano l'istituzione. Anche il Segretario generale e i capi dei dipartimenti e delle unità svolgono un ruolo attivo nelle riunioni con il personale. Nel corso dell'anno in questione, si sono tenute riunioni con il personale il 10 luglio e l'11 dicembre. Ambedue hanno rappresentato una proficua occasione di discussione e condivisione di informazioni.



**Per contribuire a mantenere informato il personale in merito agli sviluppi in seno alle altre istituzioni dell'UE, il Mediatore invita oratori esterni a intervenire su argomenti particolarmente rilevanti. Il 20 novembre 2009 il Presidente del Tribunale Marc JAEGER, nella foto insieme al Mediatore, si è recato a Strasburgo per parlare del tema «Il principio della buona amministrazione nel diritto comunitario».**

Per contribuire a mantenere informato il personale in merito agli sviluppi in seno alle altre istituzioni dell'UE, il Mediatore invita anche oratori esterni a intervenire su argomenti particolarmente rilevanti. Il 20 novembre 2009 il Presidente del Tribunale Marc JAEGER si è recato a Strasburgo per parlare del tema «Il principio della buona amministrazione nel diritto comunitario». Questo eccellente intervento ha suscitato una serie di domande e commenti su un argomento di centrale importanza per il lavoro del Mediatore.

## Il Mediatore europeo e il suo personale

Di seguito viene illustrata la struttura dell'ufficio del Mediatore europeo con alcune informazioni di contestualizzazione circa il Mediatore stesso e il suo personale dirigente. La sezione si conclude con una breve descrizione del ruolo del comitato del personale del Mediatore e del garante della protezione dei dati.

### Mediatore europeo

#### P. Nikiforos DIAMANDOUROS — MEDIATORE EUROPEO

P. Nikiforos DIAMANDOUROS è nato ad Atene, Grecia, il 25 giugno 1942. Eletto Mediatore europeo il 15 gennaio 2003, ha assunto l'incarico il 1° aprile 2003 ed è stato riconfermato per un mandato quinquennale l'11 gennaio 2005.

Dal 1998 al 2003 è stato il primo difensore civico nazionale greco. È stato anche docente di politiche comparate presso il dipartimento di Scienze politiche e Pubblica amministrazione dell'Università di Atene dal 1993 fino all'agosto 2009 (in aspettativa dal 2003 al 2009). Dal 1995 al 1998 ha ricoperto l'incarico di direttore e presidente del Centro nazionale greco per le ricerche sociali (EKKE).

Conseguita la laurea in Scienze politiche presso l'Università dell'Indiana (1963), quindi il *Master of Arts* (1965), il *Master of Philosophy* (1969) e il dottorato di ricerca (1972) nello stesso ambito presso la *Columbia University*, prima di intraprendere la collaborazione con la facoltà di Atene nel 1988, è stato docente presso la *State University of New York* e ricercatore presso la *Columbia University* (1973-78). Dal 1980 al 1983 è stato direttore per lo sviluppo presso l'*Athens College* di Atene, Grecia. Dal 1983 al 1988 ha ricoperto la carica di direttore dei programmi per l'Europa occidentale, il Medio Oriente e l'Africa del nord presso il *Social Science Research Council* di New York. Dal 1988 al 1991 ha diretto l'Istituto ellenico per gli studi internazionali e strategici di Atene, laboratorio di ricerca in materia di politiche istituito grazie al finanziamento congiunto delle fondazioni Ford e MacArthur. Nel 1997 è stato professore ospite di scienze politiche presso il Centro di studi avanzati in scienze sociali Juan March (Madrid).

È stato altresì presidente dell'Associazione ellenica di scienze politiche (1992-98) e dell'Associazione degli studi greci moderni degli Stati Uniti (1985-88). Dal 1999 al 2003 è stato membro della Commissione nazionale greca per i diritti umani, mentre dal 2000 al 2003 del Consiglio nazionale ellenico per la riforma amministrativa. Dal 1988 al 1995 è stato infine copresidente della sottocommissione per l'Europa meridionale del Consiglio delle ricerche in scienze sociali di New York, le cui attività sono finanziate dalla fondazione Volkswagen. È inoltre condirettore generale della collana *New Southern Europe* e borsista della fondazione Fulbright e della *National Endowment for the Humanities*.

Le sue numerose pubblicazioni riguardano soprattutto la politica e la storia della Grecia e dell'Europa meridionale e sudorientale, con particolare riferimento alla democratizzazione, alla costruzione dello Stato e al rapporto tra cultura e politica. ■

#### — Segretariato del Mediatore europeo

Il segretariato del Mediatore europeo è responsabile della gestione dell'ufficio personale del Mediatore, al quale fornisce consulenza. Si occupa dei rapporti con le altre istituzioni dell'Unione europea e di questioni collegate allo studio dei casi sottoposti al Mediatore. Svolge inoltre una serie di compiti amministrativi, tra cui l'organizzazione dell'agenda del Mediatore, il coordinamento della corrispondenza in entrata e in uscita, la gestione degli aspetti protocollari dell'attività dell'istituzione e mansioni generali di segreteria.

#### Segretario generale

Il segretario generale si occupa della pianificazione strategica nell'ambito dell'istituzione e sovrintende all'amministrazione generale dell'ufficio. Fornisce consulenza al Mediatore in merito alla

Il segretario generale si occupa della pianificazione strategica nell'ambito dell'istituzione e sovrintende all'amministrazione generale dell'ufficio.

struttura e alla gestione dell'ufficio, alla programmazione delle sue attività e al controllo del suo lavoro e delle sue prestazioni. Per quanto concerne specificamente il lavoro del dipartimento giuridico, il segretario generale consiglia il Mediatore riguardo alla strategia giuridica e gli presta assistenza e consulenza nella trattazione di denunce e indagini. Infine, il segretario generale coordina i rapporti tra l'ufficio del Mediatore e altre istituzioni europee e svolge un ruolo fondamentale nello sviluppo delle relazioni

con gli uffici dei difensori civici in tutta Europa, nonché nel consolidamento dei rapporti con i cittadini europei.

### **Ian HARDEN** — SEGRETARIO GENERALE

Ian HARDEN è nato a Norwich, Inghilterra, il 22 marzo 1954. Dopo aver studiato legge al *Churchill College* di Cambridge, conseguendo la laurea con lode in Scienze politiche nel 1975 e la laurea in Giurisprudenza nel 1976, ha svolto presso l'Università di Sheffield gli incarichi di lecturer dal 1976 al 1990, senior lecturer dal 1990 al 1993, reader dal 1993 al 1995, divenendo infine professore ordinario di diritto pubblico nel 1995. È entrato a far parte dell'organico del Mediatore europeo in veste di consigliere giuridico principale nel 1996, per poi diventare capo del segretariato dal 1997 al 1999 e quindi capo del dipartimento giuridico dal 2000 in poi. È stato nominato segretario generale dell'ufficio del Mediatore europeo il 1° agosto 2006. È autore o coautore di numerose pubblicazioni sul diritto pubblico e sul diritto dell'UE, tra cui *The Contracting State* (Buckingham: Open University Press, 1992), *Flexible Integration: Towards a more effective and democratic Europe* (Londra, CEPR, 1995) e *European Economic and Monetary Union: The Institutional Framework* (Kluwer Law International, 1997). È membro dell'*Association française de droit constitutionnel* e dello *Study of Parliament Group* nel Regno Unito, nonché professore onorario presso l'Università di Sheffield. ■

## **Dipartimento giuridico**

Il dipartimento giuridico si compone principalmente di giuristi, la cui maggiore responsabilità consiste nell'analizzare le denunce pervenute al Mediatore europeo e condurre indagini sotto la

**Il dipartimento giuridico si compone principalmente di giuristi, la cui maggiore responsabilità consiste nell'analizzare le denunce pervenute al Mediatore europeo e condurre indagini sotto la supervisione del capo del dipartimento giuridico e dei quattro capi delle unità giuridiche.**

supervisione del capo del dipartimento giuridico e dei quattro capi delle unità giuridiche. Il capo del dipartimento giuridico fornisce anche consulenza al Mediatore in merito alla strategia giuridica e all'orientamento dell'istituzione, oltre a gestire il dipartimento.

Nel 2009 l'organico del dipartimento era complessivamente costituito da 25 elementi, ossia il capo del dipartimento giuridico, i quattro capi delle unità giuridiche, i tre consiglieri giuridici principali, 14 giuristi, due giuristi linguisti e, infine, un assistente del capo del dipartimento giuridico. Nel corso dell'anno il dipartimento ha accolto 21 tirocinanti.

### **João SANT'ANNA** — CAPO DEL DIPARTIMENTO GIURIDICO

João SANT'ANNA è nato a Setúbal, Portogallo, il 3 maggio 1957. Dopo aver studiato giurisprudenza presso l'Università di Lisbona dal 1975 al 1980, si è iscritto all'ordine forense di Lisbona nel 1981. Tra il 1980 e il 1982 ha svolto la professione di avvocato presso la divisione giuridica e amministrativa del ministero portoghese degli Affari interni per la regione di Lisbona. Tra il 1982 e il 1984 ha proseguito gli studi giuridici nel campo dei diritti della proprietà intellettuale presso l'Università Ludwig-Maximilian e l'Istituto Max-Planck di Monaco. Dopo aver fatto ritorno in Portogallo nel 1984, è stato nominato capo della divisione giuridica e amministrativa del ministero portoghese degli Affari interni per la regione di Lisbona. Nel 1986 è divenuto funzionario del Parlamento europeo, lavorando per le Direzioni generali Informazione e relazioni pubbliche, Ricerca, Personale, bilancio e finanze e, infine, per il servizio giuridico del Parlamento europeo. Entrato a far parte dell'organico dell'ufficio del Mediatore europeo nel 2000 come capo del dipartimento Amministrazione e finanze, è stato poi nominato capo del dipartimento giuridico il 1° luglio 2007. ■

## **— Capi delle unità giuridiche**

Ciascun capo di un'unità giuridica sovrintende a un team di giuristi e tirocinanti al fine di garantire una qualità elevata nella trattazione delle denunce. Questi elementi coadiuvano il capo del dipartimento giuridico per assicurare che il lavoro svolto dal dipartimento sia accurato, tempestivo e coerente, il che significa anche promuovere e verificare il rispetto di procedure interne, standard e scadenze. I capi delle unità giuridiche hanno inoltre responsabilità proprie, assimilabili a quelle dei giuristi descritte di seguito, oltre a rappresentare il Mediatore in occasione di alcuni eventi pubblici. Tutti i capi delle unità giuridiche riferiscono al capo del dipartimento giuridico, con il quale si riuniscono regolarmente.

Al momento i capi delle unità giuridiche sono quattro, ossia, in ordine alfabetico: Peter BONNOR, danese, che collabora con l'ufficio del Mediatore dal 1998, Gerhard GRILL, di nazionalità tedesca,

che collabora con l'ufficio del Mediatore dal 1999, Marta HIRSCH-ZIEMBINSKA, polacca, che fa parte dell'organico dal 2003, e Fergal Ó REGAN di nazionalità irlandese, giunto nel 2006.

### — Giuristi

I giuristi si occupano della trattazione delle denunce, che possono essere trasmesse al Mediatore in qualunque delle 23 lingue dell'Unione europea riconosciute dal Trattato. Inoltre, essi propongono e svolgono indagini di propria iniziativa, rispondono a richieste di informazioni dei cittadini, assistono il Mediatore nelle questioni giuridiche, forniscono consulenze su procedure, novità e tradizioni giuridiche dei rispettivi Stati membri ed effettuano presentazioni volte a illustrare il lavoro del Mediatore.

## Dipartimento Amministrazione e finanze

Il dipartimento Amministrazione e finanze è responsabile di tutto il lavoro dell'ufficio del Mediatore che non è direttamente correlato all'esame delle denunce e allo svolgimento delle indagini.

**Il dipartimento Amministrazione e finanze è responsabile di tutto il lavoro dell'ufficio del Mediatore che non è direttamente correlato all'esame delle denunce e allo svolgimento delle indagini.**

Dal 1° luglio 2008 il dipartimento è costituito da quattro unità, descritte di seguito, nonché dal segretariato Trattazione denunce.

Il capo del dipartimento Amministrazione e finanze coordina il lavoro del dipartimento nel suo complesso. In tale veste, è responsabile dell'organizzazione e del funzionamento generale dell'ufficio, nonché della politica del personale, oltre a proporre e attuare

la strategia finanziaria e di bilancio dell'istituzione e rappresentare il Mediatore presso varie sedi interistituzionali. Nel 2009 il dipartimento poteva contare su un organico totale di 34 elementi.

### João SANT'ANNA

CAPO DEL DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE E FINANZE (*AD INTERIM*) ■

### — Segretariato Trattazione denunce

Il segretariato Trattazione denunce si occupa di registrare, distribuire e seguire le denunce presentate al Mediatore europeo garantendo che tutte le denunce siano inserite in una banca dati, se ne confermi il ricevimento e siano trasmesse al dipartimento giuridico. Inoltre, il segretariato è responsabile della gestione di tutta la corrispondenza in entrata e in uscita relativa alle denunce e assicura che la banca dati sia costantemente aggiornata durante l'intera trattazione di una denuncia, controllando il rispetto delle scadenze, nonché elaborando statistiche e archiviando documenti relativi alle denunce. Il capo del segretariato Trattazione denunce è Peter BONNOR.

### — Unità Amministrazione e personale

Le attività dell'unità Amministrazione e personale sono molto diversificate e comprendono l'assunzione e la gestione del personale, il disbrigo della corrispondenza in entrata e in uscita, la gestione delle telefonate e dell'infrastruttura dell'ufficio, il coordinamento della traduzione dei documenti, l'organizzazione e la gestione della biblioteca giuridica di consultazione e la politica di documentazione e archiviazione dell'ufficio. L'unità si occupa inoltre della politica della tecnologia dell'informazione dell'istituzione e delle esigenze informatiche dell'ufficio, funzione che svolge in stretta collaborazione con il Parlamento europeo. Il suo capo è Alessandro DEL BON, di doppia nazionalità tedesca e italiana, che collabora con l'ufficio del Mediatore europeo dal 1998.

### — Unità finanziaria e di bilancio

L'unità finanziaria e di bilancio ha il compito di garantire che l'ufficio del Mediatore rispetti le norme finanziarie applicabili e di assicurare che le risorse disponibili siano impiegate in maniera economica ed efficiente, oltre a essere adeguatamente salvaguardate. All'unità spetta anche il compito di introdurre e attuare gli idonei meccanismi di controllo necessari per conseguire tali obiettivi. Dette responsabilità derivano dal fatto che il Mediatore europeo ha un bilancio indipen-

dente, proposto ed eseguito dagli amministratori finanziari sotto la responsabilità dell'ordinatore delegato. Il capo dell'unità è Loïc JULIEN, francese, che lavora per l'ufficio dal 2005.

### — Unità Comunicazione

L'unità Comunicazione si occupa di produrre le pubblicazioni e i materiali promozionali del Mediatore, mantenere e sviluppare i suoi siti Internet e consolidare un'immagine visiva dell'istituzione, oltre a coordinare la rete europea di difensori civici e, più in generale, i rapporti con le associazioni di difensori civici in Europa e nel mondo. Il capo dell'unità è Ben HAGARD, britannico, che collabora con l'ufficio del Mediatore dal 1998.

### — Unità Media, imprese e società civile

L'unità Media, imprese e società civile assiste il Mediatore nell'entrare in contatto con cittadini e organizzazioni che potrebbero aver bisogno dei suoi servizi, contribuendo in tal modo a sensibilizzare al lavoro del Mediatore nell'intera Unione europea. L'unità intrattiene e promuove rapporti con i mezzi di comunicazione, organizza le visite di informazione e gli eventi del Mediatore e assicura il collegamento con altre istituzioni dell'UE in rapporto a iniziative divulgative. I membri di tale unità sono altresì responsabili della stesura di pubblicazioni e interventi del Mediatore. Il capo dell'unità è Rosita AGNEW, irlandese, giunta presso l'istituzione nel 2001.

### — Comitato del personale

Il comitato del personale del Mediatore rappresenta gli interessi del personale e promuove un dialogo costante tra l'istituzione e il personale. In tal senso, pertanto, il comitato ha contribuito enormemente alla regolarità del servizio sia fornendo un canale attraverso il quale il personale può esprimere le proprie opinioni, sia richiamando l'attenzione dell'amministrazione sulle eventuali difficoltà di interpretazione e applicazione dei corrispondenti regolamenti. Il comitato del personale formula suggerimenti riguardanti l'organizzazione e il funzionamento del servizio, nonché proposte per migliorare le condizioni di vita e di lavoro del personale, contesto nel quale ha svolto un ruolo importante in occasione dei ritiri annuali a partire dal 2006.

Il comitato ha attualmente tre membri eletti: il Presidente Daniel KOBLENCZ, Elodie BELFY e Christopher MILNES.

### — Garante della protezione dei dati

Ogni istituzione europea ha un garante della protezione dei dati che collabora con il Garante europeo della protezione dei dati assicurando che diritti e libertà dei soggetti interessati non siano messi a repentaglio dalle operazioni di trattamento dei dati. Il garante assicura altresì che i responsabili del trattamento e i soggetti interessati siano informati dei propri obblighi a norma del regolamento n. 45/2001<sup>1</sup>. Dal marzo 2006 il garante della protezione dei dati dell'ufficio del Mediatore europeo è Loïc JULIEN.

---

1. Regolamento (CE) n. 45/2001, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati, GU 2001 L 8, pag. 1.

## 5.2 Bilancio

### ■ Bilancio del 2009

Dal 1° gennaio 2000 il bilancio del Mediatore è una sezione indipendente del bilancio dell'Unione europea (attualmente sezione VIII)<sup>2</sup>. Il bilancio è diviso in tre titoli. Il titolo 1 concerne retribuzioni, indennità e altre spese relative al personale, il titolo 2 riguarda fabbricati, impianti, arredi e spese operative di vario genere, mentre il titolo 3 raggruppa le spese derivanti dalle funzioni generali svolte dall'istituzione.

Gli stanziamenti in bilancio nel 2009 sono stati pari a 8 906 880 EUR.

### ■ Collaborazione interistituzionale

Per garantire il miglior impiego possibile delle risorse ed evitare un'inutile duplicazione del personale, il Mediatore collabora, ove possibile, con altre istituzioni dell'Unione europea. Sebbene

**Per garantire il miglior impiego possibile delle risorse ed evitare un'inutile duplicazione del personale, il Mediatore collabora, ove possibile, con altre istituzioni dell'Unione europea.**

i servizi così forniti siano, come è ovvio, fatturati al Mediatore europeo, tale cooperazione ha consentito notevoli risparmi in termini di efficienza nel bilancio dell'UE. Il Mediatore collabora in particolare con:

- (i) il Parlamento europeo, per quanto riguarda l'attività di revisione interna e la contabilità, nonché i servizi tecnici, tra cui immobili, tecnologia dell'informazione, comunicazioni, servizi medici, formazione, traduzione e interpretazione;
- (ii) l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell'UE per quanto concerne vari aspetti delle pubblicazioni;
- (iii) il Centro di traduzione degli organi dell'UE, che fornisce molte delle traduzioni necessarie al Mediatore nel suo lavoro per i cittadini.

### ■ Controllo di bilancio

Al fine di garantire una gestione efficace delle risorse, il revisore contabile interno del Mediatore, Robert GALVIN, svolge verifiche periodiche dei sistemi di controllo interno e delle operazioni finanziarie eseguite dall'ufficio.

Come altre istituzioni dell'Unione europea, l'istituzione del Mediatore è anche soggetta alla revisione contabile della Corte dei conti europea.

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





## Come rivolgersi al Mediatore europeo

---

### Per posta

Mediatore europeo  
1 Avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
67001 Strasbourg Cedex  
FRANCIA

### Per telefono

+33 3 88 17 23 13

### Per fax

+33 3 88 17 90 62

### Per e-mail

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

### Indirizzo Internet

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









Il Mediatore europeo  
svolge indagini a seguito  
di denunce di casi  
di cattiva amministrazione  
all'interno delle istituzioni,  
organi od organismi  
dell'Unione europea.

→→→ <http://www.ombudsman.europa.eu>

Mediatore europeo  
1 Avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
67001 Strasbourg Cedex  
FRANCIA

