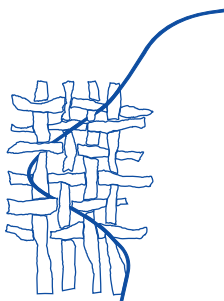


Il Mediatore europeo

Il codice europeo di buona condotta amministrativa





IL MEDIATORE EUROPEO JACOB SÖDERMAN

Cari lettori,

il trattato di Maastricht ha istituito la carica di Mediatore europeo per lottare contro la cattiva amministrazione nell'ambito delle attività delle istituzioni e degli organi comunitari. Promuovendo la buona amministrazione, il Mediatore può contribuire a migliorare le relazioni tra l'Unione europea e i suoi cittadini.

Fin dal settembre 1995, quando è stata istituita la figura del Mediatore, abbiamo lavorato per definire il concetto di cattiva amministrazione sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia e dei principi del diritto amministrativo europeo. Anche le leggi nazionali su tale questione sono state una preziosa fonte di ispirazione. I lavori sono poi continuati con l'elaborazione di un codice di buona condotta amministrativa, adesso adottato dal Parlamento europeo.

Il codice è destinato ai cittadini e ai funzionari pubblici europei. In esso si spiega ai cittadini ciò che hanno il diritto di aspettarsi dall'amministrazione e ai funzionari pubblici quali sono i principi da osservare nelle loro attività. Sono fermamente convinto che la completa applicazione del codice farà aumentare la fiducia dei cittadini nell'Unione europea e nelle sue istituzioni.

Durante le delibere del Parlamento europeo sul codice, un deputato europeo ha detto: *"In questo caso sono in gioco due importanti aspetti: in primo luogo la promozione della preminenza del diritto e in secondo luogo il rispetto per i cittadini europei"*.

Spero vivamente che questo breve opuscolo fornisca un utile contributo per il raggiungimento di questi importanti obiettivi.

IL CODICE EUROPEO DI BUONA CONDOTTA AMMINISTRATIVA

Il 6 settembre 2001, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione mediante la quale si è approvato un codice di buona condotta amministrativa che le istituzioni ed organi comunitari, i loro amministratori ed i loro funzionari dovranno rispettare nelle proprie relazioni con il pubblico.

L'idea di un codice è stata proposta per la prima volta nel 1998 dal deputato europeo Roy PERRY. Il Mediatore europeo ne ha redatto il testo in seguito ad un'indagine di propria iniziativa e l'ha presentato al Parlamento in forma di relazione speciale. La risoluzione del Parlamento sul codice è basata sulla proposta del Mediatore, con alcune modifiche apportate dall'on. PERRY, relatore per la commissione per le petizioni del Parlamento europeo.

LO STATUTO DEL CODICE

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stata proclamata nel corso del vertice di Nizza, nel dicembre 2000. Comprende, come diritti fondamentali della cittadinanza, *il diritto ad una buona amministrazione* ed il *diritto di sottoporre al Mediatore europeo casi di cattiva amministrazione*.

L'obiettivo del codice è di spiegare in maniera il più possibile dettagliata ciò che il diritto alla buona amministrazione menzionato nella Carta significhi nella pratica.

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 e dagli organi dell'Unione.
2. Tale diritto comprende in particolare:
 - il diritto di ogni cittadino di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio,
 - il diritto di ogni individuo di accedere al fascicolo che lo riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale,
 - 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.

(Articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali)

Il Mediatore conduce indagini su possibili casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni e degli organi comunitari, in base a quanto stabilito dall'articolo 195 del Trattato CE e dello Statuto del Mediatore europeo¹. Secondo la definizione di cattiva amministrazione proposta dal Mediatore nella sua relazione per il 1997,

"si parla di cattiva amministrazione quando un'istituzione omette di compiere un atto dovuto, opera in modo irregolare o agisce in maniera illegittima".

Il Parlamento europeo ha approvato questa definizione.

¹ Decisione del Parlamento europeo sullo Statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, GU L 113 del 04.05.1994, pag. 15.

Mediatore

Qualsiasi cittadino dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia sede in uno Stato membro ha il diritto di sottoporre al Mediatore dell'Unione casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, salvo la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali.

(Articolo 43 della Carta dei diritti fondamentali)

Contemporaneamente all'approvazione del codice, il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione invitando il Mediatore ad applicare il codice allorché ravvisi un caso di cattiva amministrazione, al fine di rendere effettivo il diritto dei cittadini alla buona amministrazione come stabilito dall'articolo 41 della Carta.

Il Mediatore applicherà pertanto la definizione di cattiva amministrazione alla luce delle regole e dei principi contenuti nel codice.

L'articolo 192 del Trattato CE prevede la possibilità, per il Parlamento europeo, di chiedere alla Commissione di presentare una nuova legge. Accogliendo il suggerimento originariamente proposto dall'on. Jean-Maurice DEHOUSSE, relatore della commissione giuridica e per il mercato interno, nella risoluzione del 6 settembre 2001 del Parlamento europeo, si invita ugualmente la Commissione europea a presentare un progetto di regolamento contenente il codice di buona condotta amministrativa, progetto che sarà basato sull'articolo 308 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Il fatto di includere il codice all'interno di un regolamento sottolineerebbe, agli occhi tanto dei cittadini che dei funzionari, la natura obbligatoria delle regole e dei principi ivi contenuti.

IL TESTO DEL CODICE

Il codice, così come approvato dal Parlamento, contiene le seguenti disposizioni sostanziali:

ARTICOLO 1

DISPOSIZIONE GENERALE

Nei loro rapporti con il pubblico, le istituzioni e i loro funzionari rispettano i principi che compongono il codice di buona condotta amministrativa, denominato in appresso "il codice".

ARTICOLO 2

AMBITO PERSONALE DI APPLICAZIONE

1. Il codice si applica a tutti i funzionari ed altri agenti, per i quali vigono lo Statuto dei funzionari e le regolamentazioni applicabili agli altri agenti, nei loro rapporti con il pubblico. Di seguito il termine funzionari si riferisce sia ai funzionari che agli altri agenti.
2. Le Istituzioni e le loro amministrazioni adottano le misure necessarie per far sì che le disposizioni previste dal presente codice si applichino alle altre persone alle loro dipendenze, quali persone impiegate con contratto di diritto privato, esperti di amministrazioni nazionali in commissioni di servizio e tirocinanti.
3. Il termine pubblico si riferisce alle persone fisiche e giuridiche, a prescindere che abbiano o meno la propria residenza o sede registrata in uno Stato membro.
4. Ai fini del presente codice:
 - a) con il termine "istituzione" si intende un'istituzione o un organo comunitario;
 - b) con il termine "funzionario" si intende un funzionario o un altro agente delle Comunità europee.

ARTICOLO 3

AMBITO MATERIALE DI APPLICAZIONE

1. Il presente codice contiene i principi generali di buona condotta amministrativa che si applicano a tutti i rapporti delle istituzioni e delle loro amministrazioni con il pubblico, a meno che non siano disciplinati da disposizioni specifiche.
2. I principi esposti nel presente codice non si applicano ai rapporti tra l'istituzione e i suoi funzionari, in quanto tali rapporti sono disciplinati dallo Statuto del personale.

ARTICOLO 4

LEGALITÀ

Il funzionario agisce secondo la legge ed applica le norme e le procedure previste dalla legislazione comunitaria. Il funzionario vigila in particolare affinché le decisioni che incidono sui diritti o sugli interessi dei singoli abbiano un fondamento di legge e che il loro contenuto sia conforme alla legge.

ARTICOLO 5

ASSENZA DI DISCRIMINAZIONE

1. Nel trattare le richieste del pubblico e nell'adottare decisioni, il funzionario garantisce che sia rispettato il principio della parità di trattamento. I membri del pubblico che si trovano nella stessa situazione sono trattati in modo identico.
2. Se si verificano diversità di trattamento, il funzionario garantisce che ciò sia giustificato dagli aspetti obiettivi e pertinenti del caso in questione.
3. In particolare, il funzionario evita qualsiasi discriminazione ingiustificata tra membri del pubblico basata su nazionalità, sesso, razza, colore della pelle, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o credo, opinioni politiche o di qualunque altro tipo, appartenenza a una minoranza nazionale, proprietà, nascita, handicap, età od orientamento sessuale.

ARTICOLO 6

PROPORZIONALITÀ

1. Nell'adottare decisioni, il funzionario assicura che le misure adottate siano proporzionali all'obiettivo voluto. In particolare il funzionario evita di limitare i diritti dei cittadini o di imporre loro oneri, qualora non esista una ragionevole relazione tra tali restrizioni od oneri e la finalità dell'azione.
2. Nell'adottare decisioni, il funzionario rispetta il giusto equilibrio tra gli interessi dei singoli e l'interesse pubblico in generale.

ARTICOLO 7

ASSENZA DI ABUSO DI POTERE

Le competenze sono esercitate unicamente per le finalità per le quali sono state conferite dalle disposizioni applicabili. In particolare il funzionario evita di utilizzare tali poteri per finalità prive di fondamento di legge o che non siano giustificate dall'interesse generale.

ARTICOLO 8

IMPARZIALITÀ E INDIPENDENZA

1. Il funzionario è imparziale e indipendente. Il funzionario si astiene da qualsiasi azione arbitraria che abbia effetti negativi su membri del pubblico, nonché da qualsiasi trattamento preferenziale quali che ne siano i motivi.
2. Il comportamento di un funzionario non deve essere mai ispirato a interesse personale, familiare o nazionale, né dipendere da pressioni politiche. Il funzionario si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni in cui egli stesso o un suo congiunto abbia un interesse finanziario.

ARTICOLO 9

OBIETTIVITÀ

Nell'adottare decisioni, il funzionario tiene conto dei fattori pertinenti e assegna a ciascuno di essi il proprio peso adeguato ai fini della decisione, ignorando qualsiasi elemento irrilevante.

ARTICOLO 10

LEGITTIME ASPETTATIVE, COERENZA E CONSULENZA

1. Il funzionario è coerente con il proprio comportamento amministrativo nonché con l'azione amministrativa dell'istituzione. Il funzionario segue le normali prassi dell'istituzione, a meno che non vi siano legittimi motivi per discostarsi da esse in un caso specifico.
2. Il funzionario rispetta le legittime e ragionevoli aspettative che membri del pubblico nutrono sulla base dei precedenti comportamenti dell'istituzione.
3. Se del caso, il funzionario consiglia il pubblico su come presentare una questione rientrante nella sua sfera di competenza e su come procedere durante l'esame del fascicolo.

ARTICOLO 11

EQUITÀ

Il funzionario opera in modo imparziale, equo e ragionevole.

ARTICOLO 12

CORTESIA

1. Nei suoi rapporti con il pubblico, il funzionario dà prova di spirito di servizio, correttezza, e disponibilità. Nel rispondere alla corrispondenza, a chiamate telefoniche e posta elettronica, il funzionario cerca di rendersi quanto più possibile utile e di rispondere nella maniera più completa e accurata possibile alle domande postegli.
2. Se il funzionario non è responsabile per la materia in questione, egli indirizza il cittadino al funzionario competente.

3. Se si verifica un errore che lede i diritti o gli interessi di un membro del pubblico, il funzionario è tenuto a scusarsi, a sforzarsi di correggere nel modo più opportuno gli effetti negativi risultanti dal suo errore e a informare il membro del pubblico di eventuali diritti di ricorso in conformità dell'articolo 19 del codice.

ARTICOLO 13

RISPOSTA ALLE LETTERE NELLA LINGUA DEL CITTADINO

Il funzionario fa sì che ogni cittadino dell'Unione o qualsiasi membro del pubblico che scrive all'istituzione in una delle lingue previste dal trattato riceva una risposta nella stessa lingua. Nei limiti del possibile, la presente disposizione si applica anche a persone giuridiche, quali organizzazioni e imprese.

ARTICOLO 14

AVVISO DI RICEVIMENTO E INDICAZIONE DEL FUNZIONARIO COMPETENTE

1. Per ogni lettera o denuncia indirizzata all'istituzione viene inviato un avviso di ricevimento entro un termine di due settimane, tranne i casi in cui può essere trasmessa una risposta nel merito entro tale termine.
2. La risposta o avviso di ricevimento riporterà il nome e il numero di telefono del funzionario che si occupa della questione nonché il servizio cui appartiene.
3. Non è necessario inviare un avviso di ricevimento o rispondere a lettere o denunce inopportune in ragione del loro numero eccessivo o perché ripetitive o prive di significato.

ARTICOLO 15

OBBLIGO DI TRASMISSIONE AL SERVIZIO COMPETENTE DELL'ISTITUZIONE

1. Se una lettera o una denuncia destinata all'istituzione è indirizzata o trasmessa a una Direzione generale, a una Direzione o Unità che non è competente a trattare il caso, i suoi servizi fanno sì che il fascicolo sia trasmesso senza indugio al servizio competente dell'istituzione.
2. Il servizio che ha inizialmente ricevuto la lettera o la denuncia informa l'autore di tale trasmissione indicando il nome e il numero di telefono del funzionario al quale il fascicolo è stata trasmesso.
3. Il funzionario segnala al cittadino o all'associazione gli eventuali errori od omissioni riscontrabili nei loro documenti e dà loro la possibilità di correggerli.

ARTICOLO 16

DIRITTO DI ESSERE ASCOLTATO E DI RILASCIARE DICHIARAZIONI

1. Nei casi in cui siano coinvolti i diritti o gli interessi di persone fisiche il funzionario fa sì che in ogni fase del processo decisionale, sia rispettato il diritto alla difesa.
2. Ogni membro del pubblico ha il diritto, nei casi in cui deve essere presa una decisione che incide sui suoi diritti, di presentare commenti scritti e, se del caso, di presentare osservazioni orali prima che la decisione sia adottata.

ARTICOLO 17

TERMINE RAGIONEVOLE PER L'ADOZIONE DI DECISIONI

1. Il funzionario assicura che sia presa una decisione su ogni richiesta o denuncia indirizzata all'istituzione entro un termine ragionevole, senza indugio e in ogni caso non oltre i due mesi dalla data di ricevimento. La stessa norma si applica alle risposte a lettere provenienti da membri del pubblico e alle risposte a note amministrative che il funzionario abbia inviato ai suoi superiori richiedendo istruzioni quanto alle decisioni da adottarsi.

2. Qualora, a causa della complessità delle questioni sollevate, una richiesta o una denuncia indirizzata all'istituzione non possa essere oggetto di una decisione entro il termine summenzionato, il funzionario ne informa quanto prima l'autore. In tal caso, una decisione deve essere notificata all'autore nel più breve tempo possibile.

ARTICOLO 18

OBBLIGO DI INDICARE I MOTIVI DELLE DECISIONI

1. Qualsiasi decisione dell'istituzione che possa ledere i diritti o gli interessi di una persona fisica indica i motivi sui quali essa si basa specificando chiaramente i fatti pertinenti e la base giuridica della decisione.
2. Il funzionario evita di adottare decisioni basate su motivi sommari o vaghi o che non contengano un ragionamento individuale.
3. Qualora, a causa del gran numero di persone interessate da decisioni identiche, non sia possibile comunicare in modo dettagliato i motivi della decisione e siano pertanto elaborate risposte standard, il funzionario si impegna a trasmettere in un secondo tempo un ragionamento individuale al cittadino che ne faccia espressamente richiesta.

ARTICOLO 19

INDICAZIONE DELLE POSSIBILITÀ DI RICORSO

1. Una decisione dell'istituzione che possa ledere i diritti o gli interessi di una persona fisica contiene un'indicazione delle possibilità di ricorso disponibili per impugnare la decisione. Essa indica in particolare la natura dei mezzi di ricorso, gli organismi presso i quali possono essere esperiti, nonché i termini per farlo.
2. In particolare, le decisioni fanno riferimento alla possibilità di avviare procedure giudiziarie e presentare denunce dinanzi al Mediatore alle condizioni indicate rispettivamente agli articoli 230 e 195 del trattato che istituisce la Comunità europea.

ARTICOLO 20

NOTIFICA DELLA DECISIONE

1. Il funzionario garantisce che le decisioni che ledono i diritti o gli interessi di individui siano notificate per iscritto alla persona o alle persone interessate, non appena la decisione è adottata.
2. Il funzionario si astiene dal comunicare la decisione ad altre fonti prima che la persona o le persone interessate ne siano informate.

ARTICOLO 21

TUTELA DEI DATI

1. Il funzionario che tratta dati personali riguardanti un cittadino rispetta la vita privata e l'integrità del singolo individuo nel rispetto delle disposizioni del regolamento (CE) n. 45/2001 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 ².
2. Il funzionario evita in particolare di utilizzare dati personali per finalità illecite o di trasmettere tali dati a persone non autorizzate.

ARTICOLO 22

RICHIESTE DI INFORMAZIONI

1. Qualora sia competente per la materia in questione, il funzionario fornisce a membri del pubblico le informazioni richieste. Il funzionario fa in modo che le informazioni comunicate siano chiare e comprensibili.
2. Qualora una richiesta di informazioni orale sia troppo complessa o troppo estesa, il funzionario invita l'interessato a formulare la propria domanda per iscritto.
3. Se un funzionario, per motivi di riservatezza, non può fornire le informazioni richieste, egli, conformemente all'articolo 18 del presente codice, indica all'interessato i motivi per i quali non può comunicare le informazioni.

² GU L 8/1 del 12 gennaio 2001

4. Per richieste di informazioni su questioni per le quali non è competente, il funzionario indirizza il richiedente alla persona competente indicandogli nome e numero di telefono. Per richieste di informazioni riguardanti un'altra istituzione od organismo comunitario, il funzionario indirizza il richiedente a tale istituzione od organismo.
5. In funzione dell'oggetto della richiesta, il funzionario indirizza, se del caso, il richiedente al servizio dell'istituzione competente a fornire informazioni al pubblico.

ARTICOLO 23

RICHIESTE DI ACCESSO DEL PUBBLICO A DOCUMENTI

1. Il funzionario tratta le richieste di accesso ai documenti di maniera conforme alle norme adottate dall'istituzione ed ai principi generali e ai limiti enunciati nel regolamento (CE) n° 1049/2001³.
2. Se il funzionario non può ottemperare a una richiesta orale di accesso a documenti, egli invita il cittadino a formulare tale richiesta per iscritto.

ARTICOLO 24

TENUTA DI REGISTRI IDONEI

I dipartimenti dell'istituzione tengono idonei registri della corrispondenza in entrata e in uscita, dei documenti che ricevono e delle misure che adottano.

ARTICOLO 25

INFORMAZIONE AL PUBBLICO DEL CODICE

1. L'istituzione adotta misure efficaci per informare il pubblico dei diritti ad esso spettanti ai sensi del presente codice. Ove possibile, rende il testo disponibile sotto forma elettronica attraverso la home page del suo sito web.
2. Per conto di tutte le istituzioni, la Commissione pubblica e distribuisce ai cittadini il codice sotto forma di opuscolo.

3 GU L 145/43 del 31 maggio 2001

ARTICOLO 26

DIRITTO DI PRESENTARE DENUNCIA DINANZI AL MEDIATORE EUROPEO

Qualsiasi inadempienza da parte di un funzionario nell'ottemperare ai principi enunciati nel presente codice può essere oggetto di una denuncia dinanzi al Mediatore europeo conformemente all'articolo 195 del trattato che istituisce le Comunità europee nonché allo Statuto del Mediatore europeo⁴.

ARTICOLO 27

REVISIONE

Dopo due anni ciascuna istituzione sottoporrà a revisione l'esecuzione del codice. L'istituzione informerà il Mediatore europeo dei risultati di tale revisione.

⁴ Decisione del Parlamento europeo sullo Statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, GU L 113 del 04.05.1994, pag. 15.



UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI
DELLE COMUNITÀ EUROPEE
L-2985 LUXEMBOURG

