



A cura di Simona Anzani



*Il difensore civico europeo critica il
trattamento da parte della Commissione
dei messaggi di testo
ad una casa farmaceutica*



Disamina della questione e spunti per lo studio



Vicenda

- Nell'aprile 2021, un articolo del "**New York Times**" ha rivelato i messaggi inviati tra il **presidente della Commissione europea**, Ursula Gertrud von der Leyen, e l'**amministratore delegato di Pfizer**, Albert Bourla. Scambi, che un giornalista ha cercato di ottenere dalla Commissione, ma senza successo.
- La **mediatrice europea**, Emily O'Reilly, ha **criticato il modo in cui la Commissione ha gestito una richiesta di accesso** del pubblico ai messaggi di testo tra il suo presidente e l'amministratore delegato di un'azienda farmaceutica.

Vicenda

- La stessa mediatrice le ha chiesto di fare una **ricerca più ampia** per i messaggi rilevanti.
- In risposta alla richiesta di accesso del pubblico da parte di un giornalista, **la Commissione ha affermato che non era stata tenuta alcuna registrazione di tali messaggi, relativi all'acquisto di vaccini contro il COVID-19.**

Vicenda

- L'indagine della Mediatrice ha rivelato che **la Commissione non ha chiesto esplicitamente all'ufficio personale del Presidente** (gabinetto) di cercare messaggi di testo.
- Invece, **ha chiesto al suo gabinetto di cercare documenti che soddisfano i criteri interni della Commissione per la registrazione:** i messaggi di testo non sono attualmente considerati conformi a questi criteri.

Le dichiarazioni del Mediatore

*“Non tutti i messaggi di testo devono essere registrati, ma chiaramente i messaggi di testo rientrano nella **legge sulla trasparenza dell'UE** e quindi i messaggi di testo pertinenti dovrebbero essere registrati. Non è credibile affermare il contrario”.*

*“Quando si tratta del **diritto di accesso del pubblico ai documenti dell'UE**, è il **contenuto del documento che conta** e non il dispositivo o il modulo. Se i messaggi di testo riguardano **le politiche e le decisioni dell'UE**, dovrebbero essere **trattati come documenti dell'UE**. L'amministrazione dell'UE deve aggiornare le sue pratiche di registrazione dei documenti per riflettere questa realtà”.*

Le dichiarazioni del Mediatore

“L'accesso ai documenti dell'UE è un diritto fondamentale. Sebbene questa sia una questione complessa per molte ragioni, le pratiche amministrative dell'UE dovrebbero evolversi e crescere con i tempi in cui viviamo e con i metodi moderni che utilizziamo per comunicare”.

Le richieste del Mediatore

La Mediatrice ha chiesto alla Commissione di chiedere all'ufficio personale del Presidente della Commissione di cercare nuovamente i messaggi di testo pertinenti. Se vengono identificati messaggi di testo, la Commissione dovrebbe quindi valutare se soddisfano i criteri, ai sensi della legge dell'UE sull'accesso ai documenti, per essere rilasciati.

Questioni giuridiche collegate

Spunti per lo studio

- Chi è il mediatore europeo
- Chi è il difensore civico
- Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo
- Le Fonti del diritto dell'UE e la loro efficacia
- Il diritto di accesso

Temi oggetto della questione specifica

- **Il regolamento 1049/ 2001**
- **L' iniziativa strategica**
- **La raccomandazione sul rifiuto da parte della Commissione Europea dell'accesso del pubblico agli sms scambiati tra il Presidente della Commissione e l'AD di un'azienda farmaceutica sull'acquisto di un vaccino COVID 19 (caso 1316/2021/MIG)**

Chi è il mediatore europeo

Il Mediatore europeo è un **organo indipendente e imparziale** che **chiama le istituzioni e gli organismi dell'UE a rispondere del loro operato e la buona amministrazione.**

Il mediatore aiuta le persone, le imprese e le organizzazioni che hanno problemi con l'amministrazione dell'UE **indagando sulle denunce** relative a casi di **cattiva amministrazione** da parte delle istituzioni e degli organismi dell'UE, ma anche **esaminando in modo proattivo** le più ampie problematiche a livello di sistema.

Chi è il mediatore europeo

Nel 2020 l'ufficio del Mediatore ha redatto il documento «**Verso il 2024**», una **nuova strategia intesa a orientare l'attuale mandato del Mediatore europeo**, sulla base dell'esito positivo della strategia «Verso il 2019» volta ad accrescere l'influenza, la visibilità e rilevanza dell'Ufficio.

La strategia **delinea la missione del mediatore di collaborazione con le istituzioni dell'UE alla creazione di un'amministrazione più trasparente, etica ed efficiente.**

Chi è il mediatore europeo

Inoltre, prende in considerazione il **contesto in evoluzione** entro il quale opera l'ufficio, **principalmente a causa della pandemia di COVID-19**, e il modo in cui ha contribuito alla comprensione del pubblico di ciò che costituisce una buona amministrazione.

In aggiunta richiama l'attenzione sulle **principali questioni politiche che l'UE si trova ad affrontare** – come la gestione dei cambiamenti climatici, la crisi migratoria e i problemi dello Stato di diritto all'interno dell'UE – **rilevando l'importanza di mantenere elevati standard etici** in seno alle istituzioni dell'UE, di modo che **i cittadini accordino fiducia alle decisioni e alle leggi che saranno adottati** negli anni a venire.

Chi è il difensore civico

Ai fini delle prove concorsuali è importante ricollegare tale organo ad altri simili presenti nel contesto nazionale e, in particolare, al **difensore civico**.

Il Difensore Civico è un organo della Pubblica Amministrazione , che ha il compito di garantirne l'imparzialità e il buon andamento, a tutela del cittadino, figura scaturita dal costituzionalismo scandinavo, che vedeva già agli inizi del XIX secolo nascere l'Ombudsman (“colui che funge da tramite”)

Chi è il difensore civico

Il difensore civico è, dunque, un “mediatore” che cerca di sanare i conflitti tra cittadino e Pubblica Amministrazione, con mezzi persuasivi, evitando il ricorso all’Amministrazione della Giustizia, dunque, un soggetto preposto alla deflazione del contenzioso.

Approfondimenti e collegamenti concettuali:

Organo, Art. 97 Cost., Art. 1 L.241/90, Amministrazione della Giustizia, Pubblica Amministrazione, altri strumenti o organi deflattivi del Contenzioso

Chi è il difensore civico

E' un ufficio gratuito

Si occupa, su richiesta dei cittadini o d'ufficio, di tutti i casi di cattiva amministrazione

Il servizio offerto è gratuito ed aperto a tutti

E' un mediatore tra l'utente e l'Amministrazione, la cui azione si ispira a principi di legalità ed equità

Non è un Giudice né un avvocato, ma un soggetto esterno all'Amministrazione, con funzioni di garanzia ed indipendenza dell'attività amministrativa

Opera in un'ottica di conciliazione e di mediazione

Esiste la Rete dei Difensori civici regionali e delle Province Autonome

Ha il compito di tutelare i cittadini dai possibili abusi della Pubblica Amministrazione

Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

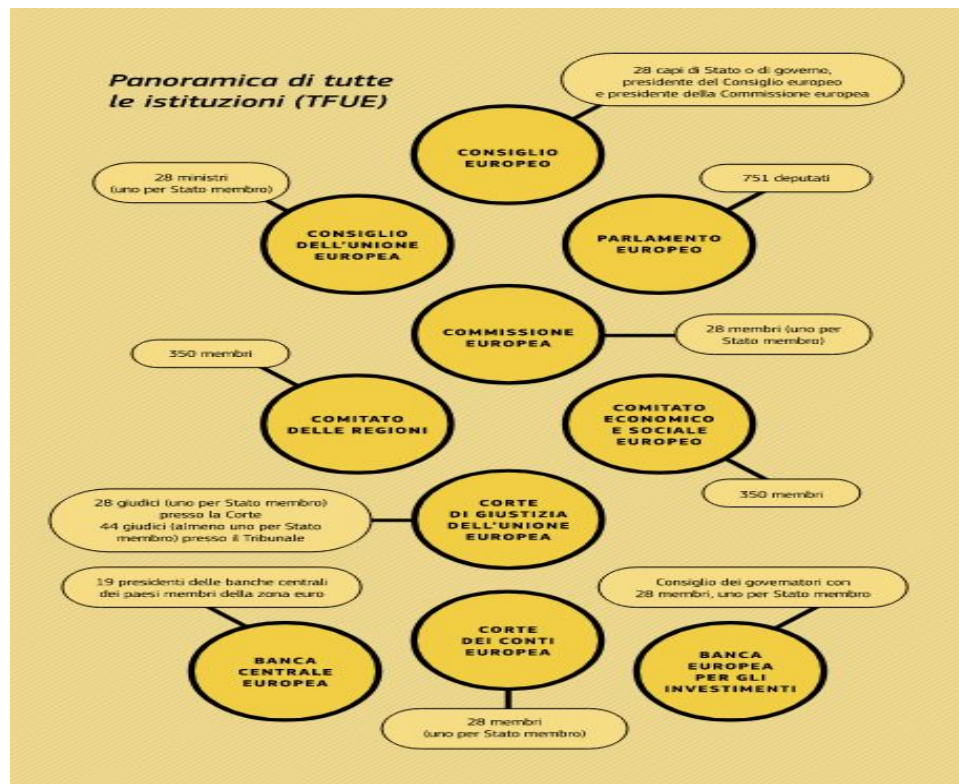
Ruolo:

Le Istituzioni europee promuovono i valori, perseguono gli obiettivi, servono gli interessi dell'UE, dei suoi cittadini e degli Stati membri, garantiscono la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni.

Vai al link:

<https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/it/>

Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

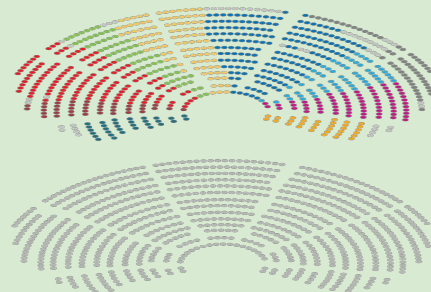


Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Funzioni

Parlamento europeo:

- Adotta decisioni sulle leggi europee congiuntamente al Consiglio.
- Elegge il presidente della Commissione europea
- Approva i 27 membri che compongono il collegio dei commissari
- Approva il bilancio dell'Unione europea.



Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Funzioni

Consiglio europeo:

- Definisce le principali priorità e gli orientamenti politici generali dell'Unione.
- Non adotta le leggi dell'UE (l'adozione degli atti normativi è infatti di competenza del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea)

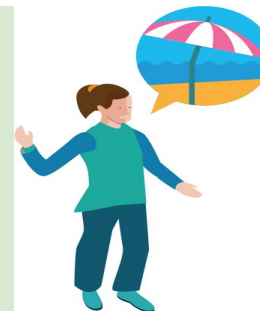


Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Funzioni

Consiglio dell'Unione europea:

- Rappresenta i governi dei paesi dell'UE
- Adotta decisioni in materia di politiche e normative dell'UE
- E' uno dei due organi decisionali



**MAGGIORANZA SEMPLICE
O MAGGIORANZA DOPPIA/
QUALIFICATA**

27

Stati membri

Numero minimo di voti favorevoli
necessari per l'adozione:
55 % = 15



SÌ



NO



ASTENUTI

MAGGIORANZA SEMPLICE TOTALE =

%

della popolazione

Numero minimo di voti favorevoli
necessari per l'adozione: 65 %



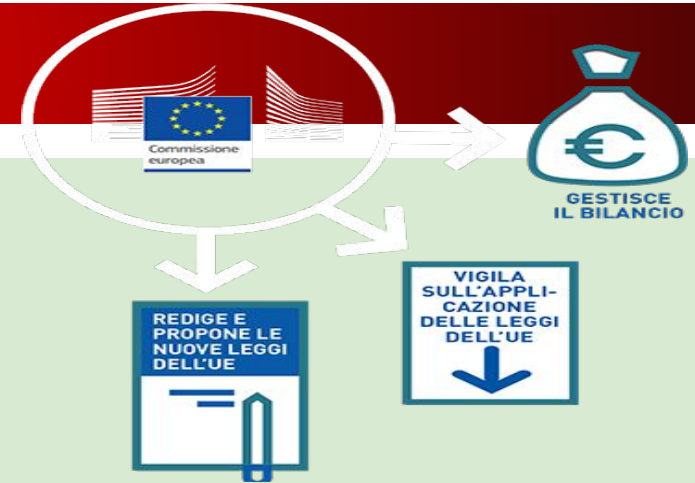
Usare la calcolatrice
dei voti

Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Funzioni

Commissione europea:

- E' l'organo esecutivo dell'UE
- Gestisce le politiche e il bilancio
- Garantisce la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri
- Propone nuove leggi e nuovi programmi nell'interesse generale dell'Unione (le sue proposte sono esaminate in dettaglio dal Parlamento europeo e dal Consiglio)



Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Funzioni

Corte di giustizia dell'Unione europea:

- Garantisce che la legislazione dell'UE sia interpretata e applicata in maniera uniforme in tutti gli Stati membri



Le istituzioni dell'UE ed il loro ruolo

Altre istituzioni e altri organismi dell'UE

- Banca centrale europea
- Corte dei conti europea
- Servizio europeo per l'azione esterna
- Comitato economico e sociale europeo
- Comitato europeo delle regioni
- Banca europea degli investimenti
- Mediatore europeo
- Garante europeo per la protezione dei dati:

Le Fonti del diritto dell'UE e la loro efficacia

1) Diritto primario

- Trattati
- Carta dei diritti fondamentali
- Principi generali (costituzionali) del diritto

2) Accordi internazionali dell'UE

3) Diritto derivato

- Atti legislativi
- Regolamenti
- Direttive
- Decisioni
- Atti non legislativi
- Atti delegati
- Atti di esecuzione
- Atti non vincolanti
- Raccomandazioni e pareri
- Atti non giuridici
- Accordi interistituzionali
- Risoluzioni
- dichiarazioni
- programmi d'azione

4) Principi generali del diritto

5) Accordi tra gli Stati membri

Le Fonti del diritto dell'UE e la loro efficacia

I principali atti vincolanti dell'UE

Regolamenti

Tutti gli Stati membri,
persone fisiche e giuridiche

Immediatamente applicabili e
vincolanti in tutte le
parti (effetto diretto)

Direttive

Tutti o alcuni Stati membri

Vincolanti per quanto riguarda il
risultato dato;
immediatamente applicabili solo
in circostanze
particolari (effetto diretto)

Decisioni

Indirizzate ai destinatari:
- tutti o alcuni Stati membri
- alcune persone fisiche o giuridiche
- Non indirizzate a determinati destinatari

Immediatamente applicabili e
vincolanti in tutte le
parti

Le Fonti del diritto dell'UE e la loro efficacia

I principali atti non vincolanti dell'UE

Raccomandazioni

Tutti o alcuni Stati membri,
altre istituzioni dell'UE

Non vincolanti

Pareri

Tutti o alcuni Stati membri,
altre istituzioni dell'UE;
destinatari non definiti

Non vincolanti

Il diritto di accesso

➤ *Carta dei diritti fondamentali dell'UE*

Articolo 42 - Diritto d'accesso ai documenti

“Ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto.”



Il diritto di accesso

➤ *Costituzione*

Art 97 e 98

Perché rappresentano un'espressione del principio del **buon andamento** della pubblica amministrazione, anche in virtù di quel principio per cui **i pubblici impiegati sono al servizio della Nazione**.



Per approfondimenti sintetici sul tema, tra tutti, decalogo dell'accesso:

<https://www.youtube.com/watch?v=kEQxhOwN6j4>

Il diritto di accesso

➤ *Legge 241/90*

- Art. **10** (infraprocedimentale)
- Art. **24** (documentale)

➤ *D.lgs. 33/13*

- Art. **5, comma 1** (accesso civico semplice)
- Art. **5, comma 2** (accesso civico generalizzato)



Il diritto di accesso



➤ ***D.lgs. 50/16***

- Art. 53 (accesso negli appalti)

➤ ***Regolamento UE 2016/679(GDPR)***

- Art. 15 (Accesso nel Regolamento generale sulla protezione dei dati)

Argomenti collegati: Tutela della riservatezza

Il regolamento 1049 / 2001

Il regolamento 1049/2001 , che sancisce il diritto del pubblico di accedere ai documenti dell'UE, **definisce documento** come “ **qualsiasi contenuto, qualunque sia il suo supporto (scritto su carta o archiviato in forma elettronica o come registrazione sonora, visiva o audiovisiva) riguardante una materia attinente alle politiche, attività e decisioni che rientrano nella sfera di responsabilità dell'ente**” (v. art. 3, a))

Vai al link:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN>

L' iniziativa strategica

La questione **se i messaggi di testo debbano essere registrati** viene affrontata in un'**iniziativa strategica separata in corso** sul modo in cui le istituzioni dell'UE registrano i messaggi di testo e istantanei inviati/ricevuti dai membri del personale nella loro capacità professionale.

L'iniziativa **mira a fare il punto sulle norme e prassi vigenti in materia di tenuta dei registri relativi a questi messaggi**, al fine di individuare le **buone pratiche** all'interno dell'amministrazione dell'UE.

Vai al link:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/59322>

La raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

Raccomandazione sul rifiuto da parte della Commissione Europea dell'accesso del pubblico agli sms scambiati tra il Presidente della Commissione e l'AD di un'azienda farmaceutica sull'acquisto di un vaccino COVID 19 (caso 1316/2021/MIG)

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

La valutazione del Mediatore ha portato a una raccomandazione

“Per il Mediatore, è chiaro che i messaggi di testo rientrano nel campo di applicazione della legge dell'UE sull'accesso del pubblico ai documenti (Regolamento 1049/2001) . Secondo il Regolamento, un documento è: ***“qualsiasi contenuto, qualunque sia il suo supporto (scritto su supporto cartaceo o conservato in forma elettronica o come registrazione sonora, visiva o audiovisiva) riguardante una materia attinente alle politiche, attività e decisioni che rientrano nella sfera dell'ente di responsabilità”*** “

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

*“È altrettanto chiaro che il Regolamento 1049/2001 si applica a **tutti i documenti in possesso di un'istituzione dell'Unione europea**, vale a dire “gli atti da essa redatti o ricevuti ed in suo possesso, in tutti i settori di attività dell'Unione Europea” .”*

*“Questa formulazione chiarisce che **l'elemento decisivo di un documento non è il suo mezzo**. Né è rilevante se un documento è stato registrato nel sistema di gestione dei documenti dell'istituzione. Ciò che conta è il **contenuto del documento** e se si riferisce o meno alle “politiche, attività e decisioni” di cui l'ente è responsabile. (...)”*

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

“ (...) La registrazione delle informazioni nel sistema di gestione dei documenti dell'ente facilita notevolmente l'accesso del pubblico ai documenti, facilitando la ricerca e l'identificazione dei documenti da parte degli enti. La giurisprudenza dell'UE ha riconosciuto che le istituzioni dell'UE hanno il dovere di redigere e conservare la documentazione relativa alle loro attività, e di farlo per quanto possibile e in modo non arbitrario e prevedibile”.

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

*“Tuttavia, nella presente causa non si tratta di stabilire se i messaggi di testo in questione avrebbero dovuto essere o sono stati registrati. Piuttosto, il caso riguarda se, **se i messaggi riguardano il lavoro della Commissione e se li contiene, la Commissione avrebbe dovuto concedere loro l'accesso pubblico.** Il modo in cui la Commissione ha affrontato la questione non ha consentito di rispondere a tali interrogativi. Il Mediatore ritiene che ciò costituisca cattiva amministrazione (...)*”

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

Raccomandazione

“Sulla base dell'indagine su questa denuncia, il Mediatore rivolge alla Commissione la seguente raccomandazione:

La Commissione dovrebbe chiedere al gabinetto del Presidente di effettuare nuovamente la ricerca dei messaggi di testo pertinenti, chiarendo che la ricerca non dovrebbe limitarsi a documenti registrati oa documenti che soddisfano i suoi criteri di registrazione.

Se i messaggi di testo segnalati esistono e sono identificati, la Commissione dovrebbe valutare se può essere loro concesso l'accesso pubblico in linea con il regolamento 1049/2001”.

Raccomandazione (caso 1316/2021/MIG)

Raccomandazione

“La Commissione e il denunciante saranno informati di questa raccomandazione. A norma dell'articolo 4, paragrafo 2, dello statuto del Mediatore europeo, la Commissione trasmette un parere circostanziato entro il 26 aprile 2022”



Conclusioni

“Non vi ha niente di più sciocco e noioso dei discorsi che si fanno, si son sempre fatti e sempre si faranno col censurare l'andamento delle pubbliche amministrazioni e notare negligenze, oziosità, falsità, imbrogli, ruberie, viltà, per conchiudere che le cose vanno male, e anzi che il mondo peggiora e corre alla rovina.”

(Benedetto Croce, *Etica e politica*, 1931)



Approfondimenti

<https://community.omniavis.it/t/il-mediatore-critica-il-modo-in-cui-la-commissione-h-a-gestito-la-richiesta-di-accesso-ai-messaggi-di-testo-del-presidente/8905>



“Grazie per l’attenzione

Mi trovi anche su ...”

<https://community.omniavis.it/>

<https://www.youtube.com/user/omniavis>

Simona Anzani

