

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A6-0056/2006**

2.3.2006

## **RELAZIONE**

sulla relazione speciale del Mediatore europeo a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea sulla denuncia n. 2395/2003/GG sull'apertura al pubblico delle deliberazioni del Consiglio in qualità di legislatore (2005/2243(INI))

Commissione per le petizioni

Relatore: David Hammerstein Mintz

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
MOTIVAZIONE.....	9
PROCEDURA .....	13

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

**sulla relazione speciale del Mediatore europeo a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea sulla denuncia n. 2395/2003/GG sull'apertura al pubblico delle deliberazioni del Consiglio in qualità di legislatore (2005/2243(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea sulla denuncia 2395/2003/GG,
  - visto l'articolo 1 del trattato UE,
  - visto il 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<sup>1</sup>,
  - visto l'articolo 255 del trattato CE che si riferisce all'accesso ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione,
  - visti gli articoli 195 e 207 del trattato CE,
  - vista la Dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione europea<sup>2</sup>,
  - viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002,
  - visto l'articolo 3, paragrafo 7 dello statuto del Mediatore europeo<sup>3</sup>,
  - visti gli articoli 45 e 195, paragrafo 3, del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le petizioni (A6-0056/2006),
- A. considerando che l'articolo 195 del trattato CE abilita il Mediatore europeo a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari,
- B. considerando che, nella denuncia 2395/2003/GG al Mediatore europeo, i denuncianti hanno sostenuto che le deliberazioni del Consiglio in quanto legislatore non sono conformi all'articolo 1, paragrafo 2, del trattato UE e sono aperte al pubblico solo nella misura in cui lo prevedono gli articoli 8 e 9 del regolamento interno del Consiglio del 22

---

<sup>1</sup> GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43.

<sup>2</sup> Allegato I alle conclusioni della Presidenza della sessione del Consiglio europeo di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001.

<sup>3</sup> GU L 113, del 4.5.1994, pag. 15.

luglio 2002, successivamente modificato il 22 marzo 2004<sup>1</sup>,

- C. considerando che i denunciati ritengono che le deliberazioni del Consiglio in quanto legislatore dovrebbero essere aperte al pubblico e hanno chiesto una modifica del regolamento interno del Consiglio in tal senso,
- D. considerando che, in conformità dell'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001 e dell'articolo 7 del regolamento interno del Consiglio, quale modificato, quest'ultimo agisce in qualità di legislatore a norma dell'articolo 207, paragrafo 3, secondo comma, del trattato CE, quando adotta norme giuridicamente vincolanti negli o per gli Stati membri, per mezzo di regolamenti, di direttive, di decisioni quadro o di decisioni sulla base delle pertinenti disposizioni dei trattati, ad esclusione delle deliberazioni che danno luogo all'adozione di provvedimenti di carattere interno, di atti amministrativi o di bilancio, di atti riguardanti le relazioni interistituzionali o internazionali o di atti non vincolanti (quali conclusioni, raccomandazioni o risoluzioni),
- E. considerando che, secondo la definizione di cui sopra della sua attività legislativa, l'attività non legislativa del Consiglio è proporzionalmente molto debole rispetto all'attività legislativa e che, di conseguenza, la trasparenza dovrebbe essere la regola nei suoi lavori, mentre la riservatezza si applica solo, se del caso, all'attività non legislativa,
- F. considerando che, a norma dell'articolo 1, secondo comma del trattato UE, le decisioni nell'UE dovrebbero essere prese "nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini",
- G. considerando che, nella risposta alla lettera aperta dei denunciati, il 19 novembre 2003 il Segretario generale del Consiglio, sig. Solana, ha dichiarato che l'apertura al pubblico delle deliberazioni del Consiglio in qualità di legislatore è una tematica che ha raccolto il più vasto sostegno,
- H. considerando che il Consiglio, nella risposta al Mediatore, ha riconosciuto che il principio di trasparenza sancito tra l'altro dall'articolo 1, secondo comma del trattato UE, riveste grande importanza,
- I. considerando che il Consiglio, nel suo regolamento interno modificato nel 2004, ha introdotto articoli che prevedono una maggiore trasparenza per quanto riguarda le sue deliberazioni di carattere legislativo,
- J. considerando che nell'ottobre 2004 gli Stati membri hanno firmato il trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa il quale contiene un'esplicita disposizione che prevede sessioni pubbliche del Consiglio all'atto dell'esame e del voto di un progetto di atto legislativo,
- K. considerando che, nella sua risposta a specifiche domande del Mediatore, il Consiglio non ha menzionato ostacoli all'applicazione della modifica del proprio regolamento interno come chiesto dai denunciati, né principi od obiettivi preminenti che gli consentirebbero di rifiutare di aprire al pubblico le proprie deliberazioni in qualità di legislatore, ma ha

---

<sup>1</sup> GU L 106 del 15.4.2004, pag. 22.

sostenuto che l'adozione del suo regolamento interno costituisce una questione politica ed istituzionale che va decisa dal Consiglio stesso,

- L. considerando che, nella sua relazione annuale per il 1997<sup>1</sup>, il Mediatore europeo ha ritenuto che si è in presenza di cattiva amministrazione quando un organismo pubblico non opera conformemente a una norma o a un principio per esso vincolante,
- M. considerando la conclusione del Mediatore secondo la quale il fatto che il Consiglio abbia rifiutato di decidere di aprire al pubblico le proprie deliberazioni in qualità di legislatore senza motivare adeguatamente detto rifiuto costituisce un caso di cattiva amministrazione,
- N. considerando che, nel suo progetto di raccomandazione al Consiglio a norma dell'articolo 3, paragrafo 6 dello statuto del Mediatore europeo, quest'ultimo stabilisce che: "il Consiglio dell'Unione europea dovrebbe rivedere il proprio rifiuto di decidere di aprire al pubblico le proprie deliberazioni in qualità di legislatore"; che, nella sua relazione speciale, il Mediatore ha ribadito la propria raccomandazione al Consiglio e ha suggerito al Parlamento europeo di esaminare la possibilità di approvare la propria raccomandazione come risoluzione,
- O. considerando che, soprattutto quando il Consiglio adotta atti come "punti A", il dibattito e l'attività legislativa sono realizzati propriamente dal COREPER e che gli atti in questione sono puramente approvati dal Consiglio,
- P. considerando che il Consiglio delibera in qualità di legislatore anche nelle riunioni dei comitati di conciliazione,
- Q. considerando che la rendicontazione e la responsabilità pubblica dei ministri richiedono che le posizioni e i voti degli Stati membri in seno al Consiglio siano noti al pubblico,
- R. considerando che i due rami legislativi dell'UE operano ancora sulla base di informazioni parzialmente diverse; che i documenti conservati dal Parlamento sono in generale pubblici, mentre il Consiglio spesso opera anche sulla base di documenti e informazioni classificati, anche quando esamina talune questioni che richiedono l'adozione attraverso la procedura di codecisione,
- S. considerando che la Presidenza britannica ha avanzato due proposte alternative al Consiglio con l'obiettivo di rispondere alle raccomandazioni del Mediatore, una delle quali avrebbe comportato la modifica del regolamento interno del Consiglio, mentre l'altra mirava semplicemente a migliorare la trasparenza nell'ambito del regolamento attuale,
- T. considerando che il Consiglio ha poi deciso di non modificare il suo regolamento interno,
  - 1. appoggia la raccomandazione del Mediatore europeo al Consiglio;
  - 2. ricorda che
    - in ordinamenti giuridici democratici come quelli dell'Unione europea (articolo 6, paragrafo 1, del trattato UE) e dei suoi Stati membri, la caratteristica essenziale della

---

<sup>1</sup> [http://www.euro-ombudsman.eu.int/report97/pdf/it/rap97\\_it.pdf](http://www.euro-ombudsman.eu.int/report97/pdf/it/rap97_it.pdf)

legge è di essere non solo vincolante, ma anche adottata in base a modalità che permettono l'informazione e la partecipazione dei cittadini europei attraverso i loro rappresentanti, a livello sia nazionale (parlamenti e governi nazionali) che europeo (Parlamento europeo);

- una siffatta possibilità di partecipazione dei cittadini si troverebbe ad essere fortemente compromessa se una delle autorità legislative dovesse rendere accessibili i suoi lavori preparatori e le sue discussioni solo al momento della decisione finale o successivamente ad essa;
  - il fatto che Parlamento e Consiglio mantengano standard diversi di trasparenza non ha alcuna giustificazione logica, segnatamente nel caso della procedura di codecisione;
  - dal momento che i lavori preparatori in seno alle commissioni parlamentari e le discussioni in Aula sono pubblici, le discussioni a livello ministeriale sugli stessi fascicoli dovrebbero essere anch'esse pubbliche;
  - questa esigenza di trasparenza è ancor più evidente quando il Parlamento e il Consiglio cercano, nel quadro della procedura di codecisione, di raggiungere un accordo in sede di prima lettura del Parlamento (il che accade una volta su tre); in situazioni di questo tipo, la posizione stessa del Parlamento può essere compresa solo se, nel contempo, si conoscono l'eventuale posizione maggioritaria che si delinea in seno al Consiglio, la sua composizione e gli argomenti su cui si basano le posizioni delle delegazioni nazionali nel suo ambito;
  - mantenere la riservatezza dei lavori del Consiglio in occasione di questo tipo di negoziazioni significa rimettere in discussione il rispetto del principio di trasparenza e l'efficacia stessa dei lavori in seno al Parlamento;
  - non si tiene debitamente conto di tale aspetto nelle conclusioni adottate dal Consiglio il 22 dicembre 2005, che prevedono la trasparenza dei lavori preparatori del Consiglio solo all'inizio della procedura e prima della votazione finale (a meno che il Coreper decida altrimenti);
3. ricorda che, tenuto conto del concetto di attività legislativa di cui all'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1049/2001 e al regolamento interno del Consiglio, il principio di trasparenza dovrebbe essere applicato d'urgenza non solo quando il Consiglio delibera in codecisione con il Parlamento, ma anche in tutti gli altri casi in cui il Parlamento è coinvolto, anche nel caso della consultazione semplice, e comunque quando adotta atti che possono interessare i diritti e le libertà dei cittadini, ad esempio gli atti che fanno capo al terzo pilastro;
  4. si rammarica della mancanza di progressi in questi settori e del fatto che il Consiglio, nelle sue conclusioni del 22 dicembre 2005, non si pronunci al riguardo;
  5. ritiene inaccettabile che l'organo legislativo più importante dell'UE si riunisca ancora a porte chiuse quando agisce in qualità di legislatore;
  6. evidenzia il fatto che i principi che garantiscono una governance a tutti i livelli

nell'Unione europea sono i principi della buona governance: la partecipazione, la trasparenza, la responsabilità, l'efficacia e la coesione;

7. è del parere che, nel momento in cui l'UE si considera promotrice di democratizzazione e responsabilità, il Consiglio dovrebbe rispondere agli inviti ad una maggiore trasparenza provenienti dai parlamenti, dalla società civile e dall'ampio pubblico;
8. ritiene che l'opportunità che gli organi legislativi si riuniscano in pubblico non sia solo una questione di principio, ma interessi anche direttamente gli sforzi del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, in quanto rappresentanti direttamente eletti dei cittadini europei, di svolgere le loro funzioni di controllo;
9. ritiene che rivesta la massima importanza per i parlamenti nazionali poter chiamare i governi e i ministri a render conto; è dell'opinione che ciò non possa essere realizzato efficacemente se non è chiaro in che modo i ministri hanno agito e votato in sede di Consiglio e su quali informazioni sono basate le loro decisioni;
10. ritiene che i recenti sviluppi in relazione al dibattito concernente il processo di ratifica del trattato costituzionale abbiano dimostrato chiaramente che i cittadini europei desiderano che il processo decisionale dell'Europa sia più aperto;
11. ritiene che le deliberazioni pubbliche renderebbero l'attività del Consiglio più trasparente e più interessante per i cittadini europei e incrementerebbero la fiducia del pubblico per quanto riguarda le modalità operative dell'Unione europea e dei suoi rappresentanti;
12. è convinto che una maggiore trasparenza indurrà i ministri dei governi degli Stati membri ad assumersi una maggiore responsabilità collettiva, che aumenterà agli occhi dell'opinione pubblica la legittimità delle decisioni del Consiglio e che promuoverà e intensificherà inoltre il dibattito pubblico sulle questioni europee;
13. invita il Consiglio a modificare ulteriormente il suo regolamento interno e a cambiare i suoi metodi di lavoro, affinché le sue deliberazioni in qualità di legislatore siano aperte e accessibili al pubblico;
14. ritiene che le sessioni del COREPER siano una parte essenziale delle deliberazioni legislative del Consiglio e che quindi esse dovrebbero essere coperte dalla norme sulla trasparenza; ritiene che il Consiglio debba adottare le proprie decisioni con un voto formale e non solo per approvazione;
15. ricorda che il Consiglio agisce in qualità di legislatore anche quando partecipa alle procedure di conciliazione;
16. rileva che attualmente i documenti preparatori per i punti iscritti agli ordini del giorno delle sessioni del Consiglio non sono accessibili al pubblico; sottolinea che, nell'eventuale modifica del suo regolamento interno, il Consiglio dovrebbe specificare chiaramente la classificazione e la gerarchia di tali documenti e renderli accessibili al pubblico;
17. si compiace delle conclusioni del Consiglio del 22 dicembre 2005 come un passo nella giusta direzione, ma deplora che il Consiglio non abbia seguito la raccomandazione del

Mediatore di modificare il suo regolamento interno;

18. ricorda che la modifica del regolamento interno del Consiglio richiede il sostegno di tredici dei venticinque Stati membri;
19. ritiene che, avendo tutti i governi degli Stati membri firmato il trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, l'accordo sulla modifica del regolamento interno del Consiglio non dovrebbe incontrare opposizione, essendo tale principio già stato politicamente accettato da tutti i governi degli Stati membri;
20. sottolinea che il Parlamento europeo ha appoggiato pienamente il trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa e gli sforzi per farlo entrare in vigore; evidenzia che una modifica del regolamento interno del Consiglio non dovrebbe essere considerata come un sostituto per tutto o parti del trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, ma come un adeguamento da lungo atteso alla realtà e alla parità istituzionale europee nell'ambito dell'attività legislativa dell'Unione europea;
21. invita il Consiglio ad adottare tutte le misure necessarie per rendere trasparenti e accessibili al pubblico le deliberazioni in cui agisce in qualità di legislatore; invita inoltre il Consiglio a trasmettere, anche su Internet, le sue sessioni pubbliche e a fornire le date e gli ordini del giorno di dette sessioni a tempo debito, pubblicandone le trascrizioni ufficiali in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea;
22. esorta il Consiglio ad adottare un approccio comune per quanto concerne l'applicazione del Codice di buona condotta amministrativa dell'Unione europea, approvato dal Parlamento europeo;
23. suggerisce al Consiglio di lanciare un progetto pilota su una "procedura decisionale più trasparente", che preveda la discussione di una o più questioni legislative di rilevante importanza durante una sessione del Consiglio pienamente trasparente ed accessibile, ponendo uno speciale accento sull'illustrazione delle procedure seguite e delle decisioni adottate affinché siano di più facile comprensione per i cittadini;
24. invita la Presidenza, i membri del Consiglio e la Commissione a proporre questioni o temi da trattare in un dibattito pubblico di questo tipo, a norma dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento del Consiglio;
25. invita la Presidenza in carica del Consiglio ad iscrivere in via prioritaria la questione dell'apertura al pubblico delle sessioni del Consiglio all'ordine del giorno del Consiglio europeo e a prendere, il 9 maggio 2006, un impegno solenne a modificare immediatamente il regolamento interno del Consiglio e a rivedere il regolamento (CE) n. 1049/2001 entro la fine del 2006, d'intesa con il Parlamento europeo;
26. invita tutte le parti interessate ad esercitare la massima pressione sul Consiglio, al fine di convincerlo a seguire la raccomandazione del Mediatore e ad adattare il suo regolamento interno;
27. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

## MOTIVAZIONE

### Introduzione

Nel corso della riunione della commissione per le petizioni svoltasi nell'ottobre del 2005, il Mediatore europeo, intervenendo per la prima volta di propria iniziativa (ai sensi dell'articolo 195, paragrafo 3 del Regolamento), ha presentato la propria relazione speciale sulla trasparenza delle riunioni del Consiglio quando quest'ultimo delibera in qualità di legislatore. La commissione ha deciso di richiedere l'autorizzazione per elaborare una relazione d'iniziativa sulla relazione speciale del Mediatore e ha nominato relatore l'on. Hammerstein Mintz.

Nella sua relazione speciale, il sig. Diamandouros ha ritenuto che il Consiglio non avesse addotto validi motivi in merito al rifiuto di rendere pubbliche le proprie riunioni legislative. Egli ha pertanto raccomandato al Consiglio dell'Unione europea di riesaminare il suo rifiuto di riunirsi pubblicamente quando delibera in qualità di legislatore. Il Mediatore ha aggiunto che il Parlamento potrebbe prendere in considerazione la possibilità di approvare tale raccomandazione sotto forma di risoluzione.

L'indagine del Mediatore sul caso in oggetto si basa su una denuncia presentata dall'on. Elmar Brok e da un rappresentante del gruppo giovanile dell'Unione cristiano-democratica tedesca (CDU) in cui si afferma che il regolamento interno del Consiglio non è conforme all'articolo 1, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea (così come modificato dal trattato di Amsterdam del 1997) ai sensi del quale le decisioni del Consiglio e delle altre istituzioni e organismi comunitari devono essere prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini.

Il Consiglio ha affermato che il grado di apertura al pubblico delle proprie riunioni rappresenta una scelta politica spettante al Consiglio. Il Mediatore ha espresso il proprio disaccordo in merito, poiché il secondo paragrafo dell'articolo 1 del trattato sull'Unione europea, ossia il primo articolo delle Disposizioni comuni alla base dell'Unione, si applica al Consiglio. Anche se l'articolo 207, paragrafo 3 del trattato CE stabilisce che il Consiglio adotta il proprio regolamento interno, esso non prevede che il grado di apertura al pubblico delle riunioni del Consiglio debba essere considerato come una scelta politica e lasciato alla scelta discrezionale di quest'ultimo. Il Consiglio è del parere che l'articolo 1, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea stabilisce semplicemente che la futura Unione dovrebbe essere il più aperta possibile.

L'articolo 207, paragrafo 3 specifica inoltre che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 255, paragrafo 3 del trattato CE, il Consiglio definisce nel proprio regolamento interno le condizioni alle quali il pubblico accede ai suoi documenti e stabilisce i casi in cui si deve considerare che esso deliberi in qualità di legislatore onde consentire un maggiore accesso ai documenti del Consiglio. Secondo il Mediatore occorre ugualmente tenere conto degli

sviluppi intervenuti dopo il 1997. Egli ha rilevato che nel 2000 il Consiglio ha adottato un nuovo regolamento interno che prevede una maggiore apertura delle proprie riunioni legislative. In tal modo il Consiglio ha affermato chiaramente che le iniziative volte ad aumentare la trasparenza della propria attività legislativa devono, e possono, essere intraprese. L'adozione di tale nuovo regolamento interno ha inoltre confermato che ciò era, ed è, possibile nell'ambito dell'attuale legislazione comunitaria.

Il Mediatore ha pertanto concluso che il Consiglio non ha fornito alcuna valida ragione in merito all'impossibilità di modificare il suo regolamento interno al fine di rendere pubbliche le riunioni in questione e ha considerato il caso come un esempio di cattiva amministrazione.

## **Trasparenza**

Il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali, le ONG e la società civile hanno chiesto una maggiore apertura del processo decisionale europeo molto prima della dichiarazione di Laeken.

Di recente vi sono stati rinnovati appelli per l'apertura al pubblico delle riunioni del Consiglio, in particolare da parte di numerosi eurodeputati britannici di diversi gruppi politici in una dichiarazione scritta<sup>1</sup> in cui si invitava il Consiglio ad applicare i principi di apertura e trasparenza alla sua attività legislativa. La Presidenza britannica ha quindi dato ascolto alla richiesta di maggiore trasparenza e il primo ministro Blair ha sostenuto dinanzi al Parlamento europeo che vi sono validi argomenti a favore dell'apertura al pubblico delle riunioni legislative del Consiglio e ha suggerito che la questione sia esaminata nel corso della Presidenza britannica. Inoltre, dai sondaggi condotti presso l'opinione pubblica e dalle dichiarazioni delle ONG, della società civile e del mondo accademico è emerso il desiderio dei cittadini di una maggiore responsabilizzazione dei governi nazionali per quanto concerne le questioni europee.

Il fatto che gli organismi legislativi si riuniscano in pubblico rappresenta non solo una questione di principio, ma interessa direttamente il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali nella loro funzione di controllo. Per i parlamenti nazionali, il fatto di poter chiamare i propri governi e i singoli ministri a rispondere del loro operato riveste un'importanza fondamentale, ed essi non possono svolgere tale ruolo in modo efficace se l'attività dei ministri in seno al Consiglio è poco trasparente.

I recenti sviluppi relativi al trattato costituzionale hanno mostrato molto chiaramente che i cittadini europei desiderano una maggiore apertura del processo decisionale europeo. L'apertura al pubblico delle riunioni del Consiglio renderebbe i lavori di quest'ultimo più trasparenti e più rilevanti per i cittadini.

Tale apertura potrebbe avere implicazioni di ampia portata e modificherebbe profondamente la natura del Consiglio. I ministri dovrebbero esprimersi e discutere sotto il controllo diretto dei media e dei parlamenti nazionali; i cittadini europei avrebbero la possibilità di assistere ai dibattiti sulle leggi che diventeranno per loro vincolanti e i governi nazionali si vedrebbero

---

<sup>1</sup> Dichiarazione scritta 0045/2005 di Chris Davies, Nigel Farage, Timothy Kirkhope, Jean Lambert e Gary Titley sul Consiglio di ministri e la segretezza della procedura legislativa.

costretti a pubblicizzare e giustificare le posizioni assunte in seno al Consiglio. Ciò favorirebbe e intensificherebbe il dibattito pubblico sulle questioni europee e porrebbe l'accento sulla responsabilità collettiva dei ministri, oltre ad accrescere la franchezza e la trasparenza del dibattito. L'apertura al pubblico delle riunioni del Consiglio costituirebbe inoltre un passo successivo verso la fine della tradizione del processo decisionale "diplomatico" poco chiaro in seno al Consiglio, aprendola alla realtà europea in cui le decisioni legislative sono prese in assoluta apertura e trasparenza.

### **Ruolo del Parlamento europeo**

Ai sensi dell'articolo 195 del trattato CE, il Mediatore, nell'ambito dei propri obblighi e delle proprie competenze, è tenuto a individuare e svolgere indagini in merito ai casi di cattiva amministrazione nell'ambito dell'attività delle istituzioni o organismi comunitari, nonché a promuovere una buona condotta amministrativa. La relazione speciale del Mediatore esamina pertanto la questione della trasparenza da un punto di vista tecnico ed egli si premura di sottolineare che la denuncia da lui analizzata non riguarda l'attività legislativa del Consiglio in quanto tale, ma l'opportunità o meno di rendere pubbliche le riunioni del Consiglio quando esso delibera in qualità di legislatore.

Secondo il parere del Mediatore, il fatto che le riunioni del Consiglio quando esso delibera in qualità di legislatore non siano aperte al pubblico e il rifiuto di quest'ultimo di rendere pubbliche tali riunioni costituiscono un esempio di cattiva amministrazione.

La relazione speciale mostra di non aver bisogno di una modifica del trattato per essere attuata, poiché sarebbe sufficiente modificare il regolamento interno del Consiglio. In realtà, in seguito alle riforme approvate a Siviglia<sup>1</sup>, tale regolamento è stato modificato al fine di accrescere la trasparenza e, occasionalmente, le riunioni del Consiglio quando esso delibera in qualità di legislatore sono ora in parte aperte al pubblico.

Il relatore sottoscrive le conclusioni del Mediatore e ritiene che il fatto che un importante organismo legislativo dell'UE quale il Consiglio continui a riunirsi a porte chiuse quando delibera in qualità di legislatore, in particolare in un momento in cui l'UE si pone quale promotrice della democratizzazione e della responsabilizzazione, sia inaccettabile. Essa dovrebbe pertanto mettere in atto i valori che promuove.

Il relatore è del parere che il Parlamento europeo, tramite le sue commissioni competenti e insieme a tutte le altre parti che operano per una maggiore trasparenza della *governance* europea, dovrebbe esercitare la massima pressione sul Consiglio al fine di indurlo a seguire le raccomandazioni del Mediatore e ad adeguare il proprio regolamento interno.

I denunciatori del caso in questione fanno inoltre riferimento a una disposizione del trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, la quale stabilisce che il Consiglio debba sempre riunirsi in seduta pubblica "allorché delibera e vota in relazione ad un progetto di atto legislativo" (articolo I-50, par. 2). Il Mediatore rileva tuttavia che la sua relazione speciale si basa unicamente sui trattati esistenti e sul diritto comunitario attuale.

---

<sup>1</sup> Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002.

Considerato che tutti i governi degli Stati membri dell'UE hanno ratificato il trattato e ne hanno pertanto accettato l'articolo I-50, par. 2, non si vede per quale motivo essi non dovrebbero poter conseguire un accordo sulla modifica del regolamento interno del Consiglio, in particolare allorché modifica richiederebbe il sostegno di solo tredici dei venticinque Stati membri. Il relatore desidera tuttavia sottolineare che tale modifica del regolamento non va considerata come un sostituto del trattato costituzionale né come una scelta dell'opzione migliore, dal momento che il Parlamento europeo continua a sostenere una piena implementazione del trattato. Le modifiche necessarie andrebbero considerate come un adeguamento, atteso da lungo tempo, del Consiglio alla realtà europea e al principio dell'uguaglianza istituzionale nel processo legislativo.

Qualora il Consiglio modifichi il proprio regolamento, occorrerà inoltre stabilire chiaramente le modalità pratiche di funzionamento delle riunioni pubbliche del Consiglio quando esso delibera in qualità di legislatore, al fine di evitare che il reale dibattito sia trasferito a livello delle riunioni informali, del COREPER o addirittura, su un piano più alto, del Consiglio europeo e che la funzione delle riunioni pubbliche si riduca a una mera approvazione automatica di decisioni già prese. È inoltre essenziale che il regolamento del Consiglio specifichi chiaramente tutti i tipi di documenti utilizzati nella preparazione delle riunioni del Consiglio nonché il loro status e che tali documenti siano accessibili al pubblico in modo che quest'ultimo possa seguire tutte le fasi che conducono alle riunioni legislative.

Il relatore raccomanda inoltre al Parlamento di chiedere la trasmissione radiotelevisiva e la diffusione su Internet delle riunioni pubbliche del Consiglio, nonché la pubblicazione delle trascrizioni ufficiali delle riunioni legislative.

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Relazione speciale del Mediatore europeo a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea sulla denuncia n. 2395/2003/GG sull'apertura al pubblico delle deliberazioni del Consiglio in qualità di legislatore	
<b>Numero di procedura</b>	2005/2243(INI)	
<b>Base regolamentare</b>	art. 45 e art. 195, par. 3	
<b>Commissione competente per il merito</b> Annuncio in Aula dell'autorizzazione	PETI 15.12.2005	
<b>Relatore(i)</b> Nomina	David Hammerstein Mintz 11.10.2005	
<b>Esame in commissione</b>	25.1.2006	23.2.2006
<b>Approvazione</b>	23.2.2006	
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 10 -: 0 0: 0	
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Robert Atkins, Inés Ayala Sender, Alexandra Dobolyi, David Hammerstein Mintz, Carlos José Iturgaiz Angulo, Manolis Mavrommatis, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Diana Wallis	
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Marie-Hélène Descamps	
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Luis Herrero-Tejedor	
<b>Deposito</b>	2.3.2006	A6-0056/2006