

REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA
UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO/MEDIATEUR

DIFENSORE CIVICO/MEDIATEUR

DOTT. PROF. MARIA GRAZIA VACCHINA

SEGRETERIA DEL DIFENSORE CIVICO/MEDIATEUR

SEGRETERIA PARTICOLARE

SILVA MOSCHIN

SEGRETERIA GENERALE

MARIA GRAZIA BIN

SECRETARIAT GENERAL A.O.M.F.

.....

CONSULENTI

DOTT. ORAZIO GIUFFRIDA

DOTT. ELENA DONDEYNAZ

* * *

ORARIO DI APERTURA AL PUBBLICO

MARTEDI'

h. 09.00 - 12.00; 15.00- 17.00

MERCOLEDI'

h. 15.00- 17.00

GIOVEDI'

h. 09.00- 12.00

52, RUE FESTAZ - 11100 AOSTA

TELEFONO: 0165 - 238868/262214

TELEFAX: 0165 - 32690

INTERNET: [www. consiglio.regione.vda.it](http://www.consiglio.regione.vda.it)

E.mail: difensore.civico@consiglio.regione.vda.it

* * *

IL DIFENSORE CIVICO SI RECA PRESSO I DIVERSAMENTE ABILI. PREDISPONE E AGGIORNA LA BIBLIOGRAFIA SPECIFICA, I LIBRETTI INFORMATIVI E I DEPLIANTS (*IL DIFENSORE CIVICO IN VALLE D'AOSTA/LE MEDIEUR EN VALLEE D'AOSTE; CHI È IL DIFENSORE CIVICO/QUEL EST LE ROLE DU MEDIEUR*). CURA LA VERSIONE ITALIANA E FRANCESE DELLA RELAZIONE ANNUALE

DOPO IL RODAGGIO

Le trasformazioni della società si determinano sempre partendo dai diritti (...) a seconda di come sono garantiti i diritti, si atteggiano le istituzioni
(G. Lombardi)

*La maggior felicità ripartita con la maggiore uguaglianza possibile.
Tale è lo scopo a cui deve tendere ogni legge umana*
(P. Verri)

Ogni uomo, essendo ugualmente debole, sentirà un eguale bisogno dei suoi simili e, sapendo di poterne ottenere appoggio solo a patto di prestare il suo concorso, comprenderà facilmente come l'interesse particolare si confonde con l'interesse generale
(A. de Tecqueville)

Un brav'uomo non diventa un bandito in ventiquattr'ore; le democrazie non diventano in un giorno Paesi nazisti; il male avanza con passo subdolo; le libertà sono soppresse una alla volta, un settore dopo l'altro; si deve intervenire prima che sia troppo tardi; è indispensabile che ci sia una coscienza, ovunque essa sia, per dare l'allarme; una giurisdizione internazionale in seno al Consiglio d'Europa, un sistema di controllo e di garanzia, potrebbe essere questa coscienza di cui abbiamo tutti bisogno
(P. H. Teitgen, Relatore del Progetto di Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo davanti all'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, 7.9.1949)

*All'inizio vennero a cercare gli ebrei ed io non parlai perché non ero ebreo.
Poi cercarono i comunisti, ed io non parlai perché non ero comunista.
In seguito cercarono i sindacalisti, ed io non parlai perché non ero un sindacalista.
Poi sono venuti a cercare me, e non c'era nessuno che parlasse per me*
(M. Niemoeller)

Assicurare un alto livello di funzionalità delle amministrazioni pubbliche non serve soltanto a determinare migliori condizioni di vita per i cittadini residenti o di passaggio. Fornisce una chance enorme allo sviluppo territoriale: vale per coloro che vogliono insediare un'attività produttiva, come per chi intende trascorrere nella regione un periodo di vacanza. La qualità dei pubblici servizi come "valore aggiunto", tanto nel lavoro quanto nello svago
(S. Sepe)

Non si devono ricostruire le due torri gemelle di New York, ma si devono costruire altre torri, che si chiamino solidarietà, legalità e giustizia
(L. Ciotti)

Le Médiateur fixe à l'Institution de nouveaux défis pour mieux servir les citoyens et la démocratie
(B. Stasi)

E' meglio accendere una candela che maledire il buio
(proverbio cinese)

Con la L.r. n. 17/2001 un nuovo corso inizia per la difesa civica in Valle d'Aosta: un corso segnato da una matura e diffusa consapevolezza, sia pure variamente interpretata, della necessità dell'Ufficio, cui i Cittadini fanno sempre più riferimento e ricorso.

Da segnalare, in merito, la precedente proposta di legge n. 111, presentata in data 27.12.2000 e concernente *Modifica alla legge regionale 2 marzo 1992, n. 5 (Istituzione del Difensore civico), da ultimo modificata dalla legge regionale 4 agosto 2000, n. 26. Abrogazione delle leggi regionali 22 aprile 1997, n. 15 e 4 agosto 2000, n. 26*, relatore il Consigliere C. Curtaz, per la quale la I Commissione consiliare non ha espresso parere, con un'astensione a maggioranza, avendo il Presidente G. Piccolo "assunto l'impegno, a nome della maggioranza, di presentare alla Commissione stessa una bozza di legge che concerne la revisione complessiva della normativa sull'istituto del Difensore civico (...) alla luce anche dell'esperienza positiva maturata in questi anni": "un'astensione - conclude il Presidente - che non mortifica l'iniziativa, ma tende a renderla più completa". Da segnalare altresì la successiva compresenza in Commissione di due proposte di legge, la n. 128 del 7.6.2001, concernente *Disciplina del funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico, Abrogazione della legge regionale 2 marzo 1992, n. 5 (Istituzione del Difensore civico)*, relatore il Consigliere E. Ottoz, e la n. 130 del 14.6.2001, concernente *Modificazioni alla legge regionale 2 marzo 1992, n. 5 (Istituzione del Difensore civico), da ultimo modificata dalla legge regionale 4 agosto 2000, n. 26*, relatore il Presidente G. Piccolo, che, in un comunicato stampa, ha così commentato: "in merito a queste due proposte di legge che riguardano un importante istituto al servizio dei cittadini, l'auspicio è che dalle due proposte si possa arrivare ad una proposta unica che sia espressione della volontà dei membri della I Commissione, nella quale sono rappresentate tutte le forze politiche presenti in Consiglio regionale". In merito, il Difensore civico ha avuto l'opportunità di un'audizione congiunta da parte della I e II Commissione consiliare, il 3.7.2001, cui ha portato il contributo del confronto di esperienze di difesa civica-*médiation*, con particolare riferimento agli istituti regionali ed europei e alle più proficue esperienze di rapporto dell'istituto con le Assemblee legislative, con esiti di approfondimento della cultura e della pratica della specifica tutela dei diritti in rapporto ad un'autonomia valdostana aperta sul mondo. E' stato poi deliberato di rinviare il parere sulle due proposte di legge, perché - ha spiegato il Presidente della Commissione Piccolo - "dopo aver ascoltato l'ampia e dettagliata relazione del Presidente Louvin e della Dr.ssa Vacchina, i due relatori Piccolo e Ottoz hanno presentato un nuovo testo teso ad unificare le due proposte di legge. Questo nuovo provvedimento sarà presentato nella prossima seduta della Commissione. In linea generale, la nuova proposta tenderà a rimarcare l'importante funzione che riguarda un servizio, quello del Difensore civico, di estremo valore per i cittadini, definendo con chiarezza le diverse funzioni ed escludendo definitivamente la temporaneità dell'istituto. Nello stesso tempo questa nuova proposta sottolinea l'importanza del ruolo di legislatore che spetta ai Consiglieri e alle Commissioni. Auspico che il nuovo testo di legge possa trovare il massimo consenso tanto in Commissione quanto in aula consiliare". Di contro, due distinti comunicati stampa di Forza Italia e dei Verdi alternativi, entrambi mirati a mantenere ferma l'elezione del Difensore civico da parte di una Commissione prevalentemente tecnica, a garanzia di effettiva terzietà, come nella L.r. istitutiva n. 5/92 e succ. mod.. L'esito della discussione consiliare, svoltasi il 26.7.2001, è stato riassunto in una serie di comunicati stampa: "questa nuova proposta di legge - ha affermato il Presidente Piccolo - mira a garantire al Difensore civico agilità di intervento ed autonomia di funzione, al fine di tutelare i diritti e gli interessi dei cittadini e delle amministrazioni. Da sottolineare che, con l'eliminazione della temporaneità della legge, viene ribadita l'importanza della difesa civica e garantita l'efficienza dell'istituto come punto costante di riferimento per cittadini e amministrazioni (...). Di non poca importanza la novità che estende le competenze del Difensore civico della Valle d'Aosta anche alle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, sicurezza pubblica, giustizia, limitatamente agli ambiti territoriali di

competenza". Per il Consigliere F. Borre, "è necessario avere sempre presente la necessità di favorire un impegno per un progetto di amministrazione condivisa. Ci vuole un decalogo di norme per fissare le misure comportamentali e di relazione tra i cittadini e il pubblico impiego. Dal potere al servizio è un concetto importante che dobbiamo sempre tener presente. E' inoltre necessario superare il costume di non rispondere o di non motivare le risposte scritte. Dobbiamo favorire una maggiore mediazione intesa non come raccomandazione, ma come buon senso. L'amministrazione deve essere più attenta ai cittadini e alle loro esigenze, deve divenire più efficace e trasparente. Chi dice che un difensore civico eletto dal consiglio si riduce ad essere un funzionario al guinzaglio dei politici è in malafede e non conosce ciò che avviene altrove". "Noi abbiamo sempre guardato con favore al Difensore civico - ha ribadito il Consigliere C. Curtaz -. L'attuale legge fu proposta da un consigliere regionale dei Verdi e nessuno mette ora in discussione il ruolo e l'importanza di questo istituto che ha funzionato bene anche grazie al lavoro svolto da chi ha ricoperto l'incarico. Per noi era importante eliminare l'istituto a termine e renderlo stabile. Siamo però in presenza di una novità negativa che è il metodo di nomina. Oggi viene rimosso il meccanismo precedente e si decide che il difensore venga nominato dal consiglio regionale. Questo è un sistema usato altrove, ma che ha svuotato il ruolo dell'istituto e addirittura qualcuno non lo nomina più perché non ha più autonomia e indipendenza. Noi esprimiamo un giudizio assolutamente negativo sul disegno di legge". Nel corso del dibattito è poi intervenuto il Consigliere Nicco, che ha sottolineato come il "testo giunto in commissione è un buon punto di approdo. Il difensore civico ha un importante ruolo affermatosi a vari livelli". Per il V.-Presidente del Consiglio M. Lattanzi "questo è un argomento importante perché altrimenti non ci avremmo messo tanto tempo e non saremmo arrivati proprio all'ultimo momento e per di più con due proposte di legge. Ci si chiede se debba continuare ad essere un Difensore o se, dopo sei anni di attività, non sia utile ripensare al ruolo per farlo diventare un mediatore. Le due proposte sono talmente distanti che non si riesce a capire che cosa abbia portato a casa (...) la mediazione sui due testi. Per noi è importante il ruolo di difensore perché proprio in una regione come la nostra serve qualcuno che difenda il cittadino. Noi sosteniamo un'elezione diversa che sia fatta da un gruppo di tecnici. Ci sono state strumentalizzazioni e personalismi sbagliati. Siamo convinti che ci voglia un difensore civico". Dal canto suo, il Consigliere E. Ottoz afferma: "si è scritto e parlato troppo fuori dalle sedi naturali per cui non mi sento molto entusiasta a veder proseguire il dibattito sul tema. Sono però lieto di aver dato il mio contributo all'iter di questo disegno di legge che deve essere considerato un ragionevole punto di incontro tra le posizioni emerse in materia di diritti civili". "Ho apprezzato l'intervento di Borre - ha aggiunto il Consigliere G. Aloisi - perché ha posto sul tappeto due problemi: la collaborazione tra enti e la centralità del Consiglio regionale che deve riappropriarsi del suo ruolo e divenire protagonista. Se le mediazioni devono avvenire avvengano, ma devono essere il frutto della centralità. Credo sia al novanta per cento una buona legge che, dunque, voterò". Nel corso del suo intervento, A. Cottino ha poi detto che "forse può esserci il rammarico di non essere riusciti a fare la mediazione prima della presentazione dei due disegni di legge. Alla fine però si deve guardare alla sostanza che c'è e permette di far proseguire l'esperienza di questo istituto". Infine, per L. La Torre "forse qualcuno avrebbe voluto vederci litigare su posizioni contrapposte. Sono stupito per aver sentito queste cose dette da chi dovrebbe aver maturato esperienza di governo. Ci sono due strade: una che va verso l'elezione esterna, una seconda scelta che è quella di eleggere in Consiglio il Difensore civico. Sono due strade entrambe legittime e nessuna delle due rende meno valida l'elezione del Difensore civico. C'è stato all'interno della maggioranza un confronto costruttivo al quale è seguita poi una mediazione".

La legge 28 agosto 2001, n. 17 è stata approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 26.7.2001, con 28 voti favorevoli e 6 contrari, ricevendo il visto della Commissione di Coordinamento con pubblicazione sul B.U.R. n. 37 del 29 agosto 2001. Per quanto riguarda la scrivente, oltre a ribadire il pieno rispetto del testo voluto dal legislatore

valdostano, ritengo doveroso impegnarmi, a seguito della mia rielezione con nuova procedura, affinché la Commissione consiliare preposta, così come già avviene in Spagna sia a livello nazionale che regionale, renda effettiva e sistematica la presa in carico delle risultanze del lavoro del Difensore civico, per fungere da efficace cerniera tra cittadino e pubblica amministrazione, e affinché l'autonomia gestionale prevista, direttamente funzionale all'indipendenza del Difensore civico, sia sorretta da fondi adeguati alle finalità e ai compiti cui astringe la legge regionale, indipendentemente dall'apertura del *Secrétariat Général de l'A.O.M.F.* e dal conseguente necessario corredo di personale e supporti. Parallelamente, si è provveduto a trasmettere agli Organi competenti un documento attestante la volontà della Regione Liguria di rafforzare l'istituto del Difensore civico, peraltro già presente in Statuto (previsione questa neppure abbozzata dalla Valle d'Aosta, non ostante la specifica audizione richiesta al Difensore civico). Ad ogni buon conto, sempre più Comuni e Cittadini chiedono informazioni sull'istituzione autonoma o federata del servizio e, soprattutto, sull'*iter* di Convenzione con l'Ufficio regionale, nel cui merito occorre rilevare che l'art. 42 della L.r. n. 54/98 (*Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta*) prevede l'intervento d'ufficio del Difensore civico, presente nella L.r. n. 5/92 e succ. mod. ma non più nella L.r. n. 17/2001. D'altro canto, il compito del Difensore civico-*Médiateur* dovrebbe essere alleggerito in funzione specialistica dall'apertura a Palazzo regionale, il 10.10.2001, di un U.R.P. (Ufficio Relazioni Pubblico), attivo da anni presso l'U.S.L. a seguito di direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri sollecitate *in loco* del Difensore civico per tutti gli Uffici pubblici: “ è un altro tassello - ha commentato il Presidente della Regione D. Viérin - del processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione e si prefigge di migliorare il rapporto tra la Regione e i cittadini” (analogamente, il Comune di Châtillon ha attivato un U.S.C.-Ufficio supporto del cittadino per la segnalazione di disagi e malfunzionamenti). Segni tutti di una maturazione in Valle della cultura della difesa civica e della mediazione.

In merito, vale la pena di riportare la Prefazione (*Un nuovo diritto fondamentale per i cittadini*) del *Médiateur européen* I. Söderman alla Relazione annuale del 2000: “ Il Vertice del Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000 ha rappresentato, per un aspetto importante, un grosso passo in avanti. Per la prima volta nella storia, un accordo internazionale sui diritti dell'uomo, la nuova Carta dei diritti fondamentali, ha incluso il diritto per i cittadini ad una buona amministrazione. L'organo supremo dell'Unione europea ha quindi enunciato dettagliatamente i diritti e i principi fondamentali che fino a poco tempo fa erano soltanto menzionati nei trattati. Ciò avrà naturalmente una ripercussione di ordine pratico sulle attività delle amministrazioni dell'Unione e troverà applicazione nei tribunali comunitari e da parte del Mediatore europeo. L'articolo 41 della nuova Carta s'intitola 'Diritto ad una buona amministrazione'. Tale articolo prevede che ogni individuo ha il 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. Esso menziona inoltre alcuni requisiti essenziali della buona condotta amministrativa, tra cui il diritto di ogni individuo di essere ascoltato, di accedere al fascicolo che lo riguarda e l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni. Esso contempla anche l'obbligo per la comunità di risarcire i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni. Per di più, i cittadini hanno ora il diritto di utilizzare una qualsiasi delle lingue del trattato allorché si rivolgono all'amministrazione dell'U.E.. E' chiaro che questi requisiti fondamentali di buona amministrazione non sono le uniche regole e gli unici principi che le istituzioni e gli organi e i loro agenti sono tenuti a seguire allo scopo di garantire una buona amministrazione. E' necessario un complesso di regole e di principi, una legge o un Codice di buona condotta amministrativa affinché le istituzioni e gli organi dell'U.E. e i loro agenti possano essere all'altezza del livello di buona amministrazione stabilito nella Carta. Finora nessuna serie di regole e di principi è stata adottata dall'amministrazione dell'U.E. nel suo complesso. E' pertanto importante che ogni istituzione e organo adotti una serie di regole e di principi, vale a dire un Codice di buona condotta amministrativa, in cui vengano chiaramente

specificati i diritti dei cittadini europei. Alcuni organi comunitari lo hanno già fatto, ma le principali istituzioni hanno finora ommesso di adottare dei codici che rispondano pienamente alle ispirazioni manifestate nella Carta di Nizza. I progressi compiuti a Nizza su questo punto si riveleranno un importante passo in avanti nello sforzo prodigato da molto tempo dall'amministrazione dell'U.E. per migliorare le relazioni con i cittadini europei. E' pertanto importante che l'intenzione espressa dalla principale autorità dell'U.E. sia pienamente rispettata e posta in pratica. La Carta di Nizza è un buon documento per i cittadini e spero che diventi una realtà concreta grazie all'azione comune di tutte le parti coinvolte. Il Congresso internazionale dei Difensori civici, che si riunisce ogni quattro anni e rappresenta oltre 100 istituti dei Difensori civici e organi corrispondenti di tutti i continenti, si è svolto a Durban, Sudafrica, nel tardo autunno 2000. Il progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'U.E. e il progetto di Codice di buona condotta amministrativa del *Médiateur* sono stati distribuiti a tutti i partecipanti. E' stato dato il dovuto rilievo all'attività svolta dal *Médiateur* per promuovere la buona amministrazione. La risoluzione finale di tale congresso internazionale ha inteso principalmente sottolineare che esiste un diritto fondamentale ad una buona amministrazione per tutti i cittadini nel nostro mondo moderno. Gli istituti del Difensore civico di tutto il pianeta sono stati creati per promuovere e perseguire tale diritto".

Vale altresì la pena di riportare la Prefazione al *Rapport 2000* del *Médiateur de la République française* B. Stasi: *L'année 2000 a été marquée par des événements déterminants pour l'avenir de l'Institution du Médiateur de la République. Deux étapes majeures méritent notamment d'être signalées: l'adoption de la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (D.C.R.A.) et la mise en œuvre de la médiation de proximité, en partenariat avec le ministère chargé de la Ville. D'une façon générale, les initiatives conjuguées du législateur, des pouvoirs publics et du Médiateur de la République ont eu essentiellement pour effet de clarifier et de renforcer les pouvoirs de l'Institution, mais aussi de l'ouvrir plus largement sur l'extérieur. L'élargissement et le renforcement des pouvoirs du Médiateur de la République se sont concrétisés par le développement de partenariats avec un certain nombre d'organismes, d'institutions ainsi que par la mise en œuvre des dispositions de la loi D.C.R.A. du 12 avril 2000. Le concept de médiation ne cesse de se développer dans tous les domaines d'activité et dans toutes les sphères de la société. Les médiateurs se multiplient dans le secteur public et font davantage prévaloir, parallèlement aux voies contentieuses, une mode de règlement transactionnel des conflits. Le Médiateur de la République, appelé à résoudre de plus en plus souvent des différends en liaison avec ces nouvelles instances, a souhaité formaliser autant que possible les modalités de cette collaboration, dans un souci d'efficacité. (...) Par ailleurs, en votant la loi D.C.R.A., le Parlement a conféré au Médiateur de la République des pouvoirs nouveaux et a clarifié ses missions. Dans ses dispositions principales, la loi élargit la saisine du Médiateur de la République à ses homologues étrangers et au Médiateur européen; elle reconnaît un statut législatif aux délégués du Médiateur de la République; elle institue l'auto-saisine en matière de proposition de réforme et prévoit la présentation du rapport annuel par le Médiateur de la République devant chacune des deux assemblées. Ces mesures répondent aux attentes de l'institution et renforcent son rôle au sein de l'Etat de droit. En effet, l'extension de la saisine du Médiateur de la République au Médiateur européen et aux Médiateurs étrangers permet à la France de s'aligner sur ses partenaires de l'Union européenne qui ont déjà, à l'exception de la Grande-Bretagne, adopté ces modalités de saisine (...). L'élargissement du pouvoir de proposition de réforme du Médiateur de la République lui permet désormais d'exercer ce pouvoir sans être obligé de se fonder sur une réclamation. Cette disposition implique, dans ce cas particulier, la suppression du filtre parlementaire. Elle permet à la fois la saisine directe du Médiateur de la République par toute personne résidant en France et la possibilité par le Médiateur de la République de s'auto-saisir lorsqu'il l'estime opportun. Le Médiateur de la République peut ainsi, de son propre chef, suggérer à un organisme qui a manqué à sa mission de service public les mesures susceptibles de remédier à un dysfonctionnement. Il peut, de la même manière, proposer des réformes de textes réglementaires ou*

législatifs dont l'application lui paraît susceptible de créer des situations inéquitables. Le renforcement des moyens d'intervention dont il dispose permet au Médiateur de la République de rendre publiques ses recommandations lorsqu'elles n'ont pas été suivies d'effets dans le délai qu'il a fixé et de donner, le cas échéant, la même publicité à ses propositions de réforme restées sans suite.

D'altro canto, è motivo di soddisfazione e di impegno il fatto che sempre più l'esperienza valdostana sta diventando punto di riferimento per altri, come scelta che si ispira al federalismo "inteso come metodo per affermare la sussidiarietà a tutti i livelli", secondo una felice definizione di M. Cacciari, un metodo "che dovrebbe promuovere una rinascita della partecipazione di tutti alla politica", cioè alla comunità, al bene comune, con l'ambizione di favorire la riconciliazione dei Cittadini con la politica e persino l'entusiasmo civile. Una scelta che si ispira altresì ad un forte impegno di alternativa al giudiziario, per superare i limiti che la macchina della giustizia comporta in termini di tempi e costi, personali e sociali, con ottica proattiva, volta a segnalare il da farsi agli addetti ai lavori e a tener viva nei Cittadini, soprattutto nei giovani e negli anziani, l'esigenza sottesa alla "categoria degli interessi legittimi, che - per dirla con G. Recchia - ha avuto origine dal bisogno di assicurare una maggior tutela dei cittadini nei confronti dell'amministrazione (...), da correlarsi ai diritti soggettivi e alle diverse forme di danno ingiusto".

Emblematico il battesimo che abbiamo avuto l'onore di tenere a Campobasso per la legge sul Difensore civico della Regione Molise, nel marzo 2001. In quella sede, alla presenza delle massime Autorità e di Associazioni civiche, siamo stati chiamati a salutare una tappa determinante del cammino della democrazia in una Regione italiana portando il contributo della nostra esperienza, maturata peraltro su di una legge a tempo, che, anche a giudizio di Esperti, risultava contraddittoria rispetto alla stessa indipendenza dell'istituto. Perché, quando è autentica, quella della difesa civica è un'esperienza ardua ma esaltante, sia per ciò che concerne il rapporto con i Politici e i Funzionari, sia per ciò che attiene l'incontro con i Cittadini, se è vero che i diritti non sono tanto da codificare quanto da praticare. Per chi vuole impegnarsi davvero, la difesa civica è, infatti, di servizio ai Cittadini non meno che alle Istituzioni, potendo incrociarsi il piano istituzionale con il cuore del volontariato, per cambiare in meglio il vivere comunitario. Nella mia esperienza ho lavorato "pro" e non "contro", nell'ottica stragiudiziale dell'autotutela delle Pubbliche Amministrazioni: in altri termini, ho preferito accentuare la linea latino-ispánica della tutela dei diritti rispetto a quella scandinava del controllo sugli atti, che pure è di tutto rispetto. Ne è stato esito la sensazione palpabile di un più diffuso respiro democratico in Valle d'Aosta, di una più consistente speranza di dignità per tutti, via via più e meglio affermata dai semplici, via via più e meglio recepita da chi determina i giochi nell'ambito della società. Mi è stato chiesto, in quella sede, che cosa avrei cambiato nella legge istitutiva del Difensore civico valdostano, alla luce della mia esperienza, oltre ad eliminare il limite temporale. Ne ho parlato, facendo notare che alcune di tali varianti, indispensabili per una costruttiva gestione del lavoro di difesa e mediazione civica, sono presenti nella legge del Molise: una legge che ho apprezzato, soprattutto per la *ratio* di tutela dei diritti che, sottesa all'intero testo, è esplicitata all'inizio, insieme all'affermazione chiara dell'indipendenza di un istituto che, se non sostituisce i controlli legislativi, esecutivi o giudiziari, certamente li completa, assicurando un ponte costante tra le due rive, quella del riconoscimento formale dei diritti dei Cittadini e quella del loro rispetto nel quotidiano, come metro di misura di democrazia effettiva.

Ugualmente emblematica la visita ufficiale organizzata dal Canada (6-11.9.2001) per il *Médiateur de la Vallée d'Aoste*, su doppio invito della *Commissaire aux langues officielles du Canada* A. Adam e della *Protectrice du citoyen du Québec* P. Champoux-Lesage, con contestuale partecipazione al *Congrès de l'Association des Ombudsmans du Canada* (alla cui fondazione era stato invitato il Difensore civico valdostano nel giugno 1998) sul tema *L'Ombudsman dans une société en mutation*: il che corona una collaborazione di anni, con esito di rafforzamento dei legami a

vantaggio sia della Valle che del suo *Médiateur*. *Je suis, depuis toujours, convaincu* - ha sottolineato D. Jacoby al termine della sua ricca e lunga esperienza di *Protecteur du citoyen du Québec* - *que la meilleure façon de se ressourcer, pour les ombudsmans et médiateurs, c'est de participer à des colloques et des conférences. En effet, dans son pays, l'ombudsman vit une solitude qui en fait une personne unique, mais qui, du même coup, lui laisse peu de possibilité d'échanger avec des collègues et des experts. La communauté des ombudsmans est en effet plus internationale que nationale. Vous avez certainement tous vécu, avec votre nomination, ce passage de quitter des collègues pour une fonction où l'indépendance et l'autonomie vous obligent à être au-dessus de la mêlée et à garder légitimement une certaine distance: c'est la contrepartie du rôle important que vous jouez dans votre collectivité (...). La force de l'ombudsman auprès du gouvernement et de la population, c'est son indépendance institutionnelle et organisationnelle envers le gouvernement. Plus cette indépendance est apparente, plus l'ombudsman et son bureau seront respectés de tous même si, parfois, les autorités publiques préféreraient ne pas avoir à subir les critiques de leur ombudsman et même si les citoyens auraient souhaité que l'ombudsman leur donne toujours raison. En somme, plus l'ombudsman est indépendant, plus il est efficace et plus il devient indépendant: c'est la synergie de l'indépendance et de l'efficacité.* Più di quanto si potesse aspettare, l'attenzione al *Médiateur* della Valle d'Aosta e l'importanza del confronto-aggiornamento sono stati grandi, con conseguenze positive sia sul piano della qualità del servizio da offrire *in loco* nel quotidiano (come risposta alle esigenze sempre più complesse di Cittadini e Istituzioni, che sorpassa talora, come ha notato G. Chambers, le stesse finalità e possibilità dell'*Ombudsman*), sia sul piano dei legami e della rappresentatività dell'Ufficio valdostano nel mondo, soprattutto nel campo della francofonia, del bilinguismo e del plurilinguismo al servizio della democrazia. Il tutto grazie all'incontro con personalità di vertice non meno che con Uffici radicati nel tempo. Certo, occorre poi adattare, ma per farlo bisogna prima confrontare idee, strumenti e finalità del nostro essere ponte tra Cittadini e Istituzioni, sia come Organo monocratico incentrato sull'autorevolezza personale, sia come *équipe* che deve fornire un servizio rispondente alle attese di oggi, tanto che gli Uffici di più antica data si sono forniti di schede e formulari - peraltro oggetto di valutazione critica - utili a classificare e a garantire criteri comuni di operatività. E' stato soprattutto L. Leplane a sottolineare il dovere, del rispetto paritario delle due parti (Cittadini e Istituzioni), l'importanza di conservare o ritrovare il dono della meraviglia al fine di vedere il cuore delle cose e degli individui: di qui la necessità di rendersi disponibili a studiare e confrontare sempre, soprattutto attraverso incontri di lavoro tra *Ombudsmans*. Non a caso l'accento è stato posto, soprattutto da D. Desantel, sull'indipendenza dell'istituto (a sua volta discendente dalla tipologia del mandato, dalla modalità di elezione e dal sistema di finanziamento), sullo sfondo determinante di percorsi democratici che si provano con la capacità di accettare ogni forma corretta e costruttiva di critica. Ben sapendo, ricorda G. Chambers dalla parte degli *Ombudsmans*, che ogni eccessivo interventismo aumenta la popolarità ma diminuisce il potere di persuasione, tenuto conto della complessità dei sistemi di governo di oggi non meno che delle ramificate esigenze dei Cittadini. Come ha opportunamente sottolineato all'apertura del Convegno la *Protectrice du citoyen du Québec* P. Champoux-Lesage, *le thème du programme, "L'Ombudsman dans une société en mutation", réjoint notre préoccupation de tenir compte, dans l'exercice de notre mission, des changements que connaît la société et tout particulièrement de leurs répercussions sur l'administration des services publics.* Perché, come vuole la Corte suprema del Canada, *dans l'Etat moderne (...), l'action démocratique n'est possible qu'au moyen de l'organisation bureaucratique; mais la puissance bureaucratique, si elle n'est pas bien contrôlée, tend elle-même à détruire la démocratie et ses valeurs.*

Il momento è particolarmente opportuno, essendo "la globalizzazione anche una *chance* positiva - come vuole M. Cacciari - per il mondo attuale, perché un processo di globalizzazione che fosse autenticamente gestito 'dal basso' potrebbe offrire una possibilità per reagire alla tendenza dello Stato moderno, non solo nelle sue versioni totalitarie, a

dissolvere ogni individualità universale (...). Non sarebbe per niente assurdo assumere in modo politicamente radicale la volontà di autonomia della rete di città e regioni che formano la storia europea, come espressione di identità e individualità universali, e sulla loro base concepire e costruire i processi di integrazione". Ne è consapevole il Consiglio d'Europa, anche in riferimento specifico alla difesa civica. Vale la pena di riportare la lettera pervenuta il 19.4.2001 a firma del *Directeur Général des droits de l'homme* P.-H. Imbert: *Dans le cadre de la coopération entre les Ombudsmen des Etats membres du Conseil de l'Europe et entre ceux-ci et le Conseil de l'Europe et dans la perspective du quarantième anniversaire de la Charte sociale européenne, le 18 octobre 2001, j'ai l'honneur de rappeler à votre attention cet instrument du Conseil de l'Europe et les droits de l'homme qu'il garantit. Traité européen, la Charte sociale européenne lie les Etats qui l'ont ratifiée et comporte pour ceux-ci des obligations juridiques précises en matière de logement, de santé, d'éducation, d'emploi, de protection sociale, ainsi que de non-discrimination. La Charte sociale européenne s'est beaucoup transformée depuis dix ans. Son Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives améliore la mise en œuvre effective des droits sociaux garantis par la Charte, en renforçant la participation des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales. L'Institut européen de l'Ombudsman figure d'ailleurs sur la liste des O.N.G. ayant le droit de faire de telles réclamations. Le Secrétariat de la Charte sociale européenne souhaite établir un contact suivi avec les Ombudsmen des Etats membres. En effet, l'Ombudsman, organe non-judiciaire pour la protection des droits de l'homme au niveau national, de par ses fonctions et ses actions, pourrait éclairer, le cas échéant, compléter, les informations fournies dans les rapports nationaux adressés au Secrétariat de la Charte sociale européenne. Dans ce contexte, je vous invite à vous référer davantage à la Charte sociale européenne dans le cadre des affaires dont vous avez à traiter au quotidien. Les Ombudsmen pourraient porter les violations alléguées des droits protégés par la Charte dont ils ont connaissance à l'attention du Comité européen des Droits sociaux, chargé du contrôle de l'application de la Charte. Les rapports annuels de l'Ombudsman représentent une source d'informations très importante. Le Secrétariat de la Charte aimerait pouvoir en disposer de façon systématique et il vous serait reconnaissant de bien vouloir faire le nécessaire pour que vos rapports lui parviennent régulièrement. Le contact envisagé se fonderait également sur des échanges d'informations, sur des consultations spécifiques et sur tout autre moyen approprié susceptible de faire "avancer" tant le travail de l'Ombudsman que celui du Secrétariat de la Charte sociale européenne. Cette initiative s'inscrivant dans le cadre d'une coopération plus large et fructueuse entre les Ombudsmen et le Conseil de l'Europe, je suis persuadé que vous-même, en tant qu'Ombudsman de l'un des Etats membres du Conseil de l'Europe, aurez à cœur d'y contribuer.* Collaborazione che abbiamo assicurato, come nel passato.

Analogamente la *Région wallonne*, nelle persone del suo *Médiateur* e della *Commission parlementaire des Affaires intérieures et de la Fonction publique*, ha richiesto dati, informazioni, giudizi e contatti operativi al Difensore civico valdostano in vista di applicazioni locali di soluzioni maturate in Valle d'Aosta e della programmazione di un incontro tra i *Médiateurs* delle due Regioni e i rispettivi *Parlement* e *Conseil régional*.

Per quanto concerne poi il primario impegno di servizio ai Cittadini, risultano esemplari gli interventi a favore di Cittadini extracomunitari ristretti nella Casa circondariale, l'esame di prospettive per l'attuazione di diritti fondamentali (casa, lavoro, minimo vitale, valorizzazione dei diversamente abili), l'educazione al corretto esercizio del diritto di accesso in rapporto al diritto di *privacy*, dell'obbligo di motivazione e di comunicazione di avvio del procedimento soprattutto per gli interventi di pubblica utilità, di cui l'esproprio rappresenta spinoso terreno anche in Valle d'Aosta. Il tutto nell'ottica della trasparenza e della conciliazione, in linea con l'evolversi di normativa e pratica del giusto procedimento e alla luce anche di importanti sentenze che costituiscono ormai un vero e proprio "itinerario giurisdizionale", per dirla con M. Savini Ricci. Così l'adunanza plenaria n. 14 del Consiglio di Stato del 15 settembre

'99, dove si è stigmatizzato che “i procedimenti ablatori, ed in particolare la dichiarazione di pubblica utilità (...), richiedono l'intervento partecipativo degli interessati finalizzato all'instaurazione del contraddittorio, secondo i dettami della legge sul procedimento amministrativo, nel cui campo di applicazione essi rientrano”. E ciò anche in ordine alla “delicata questione dei rapporti tra la legge del procedimento amministrativo e le leggi di settore”, base del “nuovo diritto delle procedure espropriative”, che, superando l'antitesi tra “logica garantistica e logica accelerativa”, è determinante per la pace sociale e per un fondato consenso, soprattutto nelle piccole dimensioni, che meno sono soggette al male del “congestionamento delle procedure”, tipico dei “grandi progetti di opere pubbliche”. Più in generale, diventa sempre più indispensabile la corretta pratica del diritto di accesso, su cui da anni stiamo insistendo perché così richiede la grande domanda dei Cittadini in ossequio alla *ratio* voluta dal legislatore nazionale e regionale, nata da sentenze e in sentenze applicata, a vantaggio anche e soprattutto della Pubblica Amministrazione (cfr., a titolo es., T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, n. 512: “strumento diretto ad assicurare un controllo dei soggetti legittimati sull'imparzialità e sul buon andamento della pubblica amministrazione”. Le citazioni, in aggiunta a quelle riportate nelle precedenti Relazioni, di sentenze a favore dell'accesso anche in rapporto alla *privacy* - fatti salvi i diritti di legge - abbondano).

E' opportuno precisare che il lavoro proattivo, in vista della pace sociale, si è sviluppato in sinergia con istituzioni e volontariato e nell'ottica di una programmazione integrata che tenga conto anche delle direttive europee. Si segnalano alcune tappe, concretizzate in incontri promossi dal Difensore civico, relativi alla necessità di revisione della pratica se non della stessa normativa regionale facente capo alla L.r. n. 19/94 (*Norme in materia di assistenza economica*), a tutela di effettiva imparzialità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa nel settore primario del diritto all'esistenza e alla non indecorosa sopravvivenza; nella partecipazione del Difensore civico a convegni organizzati dalle Assistenti sociali o dall'Assessorato regionale della Sanità, Salute e Politiche sociali sui temi della prevenzione della violenza minorile e, più in generale, dell'approfondimento operativo della L. r. n. 44/98 sulla famiglia (con il contributo determinante per apertura di confronti normativi e radicamento nell'oggi di L. Pomodoro); nell'audizione del Difensore civico da parte della II Commissione consiliare regionale sul problema dell'edilizia residenziale pubblica, a fronte anche di una maggiore presenza di lavoratori stranieri in Valle d'Aosta (“La Commissione - suona il comunicato stampa del Presidente A. Cerise - ha preso atto dei problemi evidenziati dal Difensore civico, soprattutto per quel che concerne i costi sociali che questa problematica impone. Al termine della riunione abbiamo deciso di seguire con particolare attenzione la questione, di concerto con le altre Commissioni consiliari competenti”). Prioritario l'impegno per contribuire alla realizzazione di uno degli obiettivi fondamentali dell'attuale ordinamento penitenziario, quello di un'ampia integrazione del carcere nel tessuto sociale: non solo durante la fase detentiva, ma anche nel successivo processo di reinserimento. I principali obiettivi regionali, in materia, possono sintetizzarsi nel prosieguo del progetto-obiettivo di medicina penitenziaria, siglato nel gennaio '98 (tramite il quale viene garantita la consulenza in tutte le branche specialistiche attivate presso la locale U.S.L. e per il quale sempre più registriamo interesse da parte di vari settori italiani), e relativo apposito reparto ospedaliero, tutt'ora in fase di realizzazione; nella Convenzione, siglata con la C.R.I., con cui viene assicurata l'assistenza infermieristica; nella collaborazione con l'Agenzia del lavoro per la realizzazione di corsi finalizzati al raggiungimento di qualifiche professionali e successivo reinserimento, previa ammissione a misure alternative alla detenzione, con conseguente assunzione a tempo indeterminato da parte di Aziende e Cooperative sociali; nella collaborazione con il C.C.I.E. (Centro comunale Immigrati extracomunitari) e con le Associazioni islamiche presenti sul territorio, finalizzata a supportare il detenuto straniero in un contesto ambientale non di appartenenza nell'ottica della presenza sul territorio valdostano di Mediatori culturali; nella collaborazione con il gruppo di volontariato “Carceri e territorio”, facente capo

ad A.C.L.I. e Caritas, per una redazione giornalistica a composizione mista; nel supporto di alcuni Professori per il primo biennio Ragionieri e la Scuola media inferiore (resta aperto il delicato problema delle “150 ore”, con specifico riferimento ai detenuti extracomunitari irregolari). Si è lavorato anche per l’inserimento in rete della Biblioteca del Carcere, per potenziare la sottoscrizione di accordi, sulla base di Protocolli di Intesa, affinché alcuni detenuti vengano assunti da Cooperative per svolgere attività lavorative all’interno della Casa circondariale, in un’ottica di attività imprenditoriale da proseguire successivamente alla scarcerazione. Una prospettiva proattiva, a tutela della voce del Cittadino al passo coi tempi, che spiega perché persino la Chiesa di Bolzano, in linea con l’Austria, abbia chiesto di recente un “Difensore civico della e nella Chiesa”.

E poiché il senso e la pratica dei diritti partono dall’infanzia e dalla scuola e maturano nell’educazione permanente della vita, abbiamo seguito con particolare interesse l’iniziativa congiunta U.N.I.C.E.F.-Comune di Aosta per la presentazione e firma di un Manifesto *Yes for children* (Aosta, 25.5.2001), il progetto di interesse regionale *Cavanh: primo raccolto (formazione e sperimentazione della figura del Mediatore interculturale per l’integrazione di minori stranieri, 22.6.2001)*, l’incontro conclusivo con le classi V degli Istituti tecnici sul tema della difesa civica (con allargamento di una consolidata collaborazione negli anni), l’incontro con la popolazione di Gressan e Charvensod proposto dai Parroci sul tema *L’impegno nella società: lavoro, politica, economia* (successivamente richiesto dal C.I.F.-Centro italiano femminile) e quello con i Comandanti delle Stazioni Carabinieri sul tema *Difesa civica e pace sociale: prospettive di collaborazione con le Forze dell’Ordine*.

Per molti dei problemi emersi in queste sedi, risulta illuminante il recente libro di M. Rogari *Burocrazia fuorilegge*. “L’esercito disarmato dei disoccupati italiani probabilmente non ci ha mai pensato, ma uno dei colpevoli che sta cercando da anni per le sue disavventure è, come nei *thriller* più avvincenti, a pochi passi da casa: l’ufficio pubblico. E quindi la burocrazia. (...). Dal 1990 al 1999, ovvero nel decennio della grande riforma della pubblica amministrazione, l’exasperante lentezza della macchina statale ha sistematicamente bloccato l’utilizzazione di fondi, nazionali e comunitari, per lo sviluppo già stanziati da anni; ha rilasciato autorizzazioni con la stessa velocità di una tartaruga (anche uno o due anni di tempo per aprire un’azienda); ha continuato a offrire gli stessi sistemi di collocamento studiati nella preistoria, solo recentemente riformati ma senza grande successo; ha fatto annegare le imprese in un mare di carta bollata”. “Come è noto - commenta S. Sepe - lo scarso rendimento dell’amministrazione pubblica costituisce un problema tra i più seri per la competitività dell’Italia rispetto ai suoi *partners* (...). Il lavoro di Rogari ha il pregio di descrivere in modo efficace la realtà concreta dell’amministrazione. E, soprattutto, di guardare a essa dal punto di vista dei cittadini-utenti (...). Sulla vicenda legata all’attuazione delle norme sul procedimento amministrativo, il giudizio di Rogari è illuminante dell’approccio complessivo del libro. La legge 241 sarebbe potuta essere la ‘tangenziale burocratica’ capace di snellire procedimenti amministrativi e accorciare i tempi delle decisioni. Putroppo, ciò, in molti casi, non è avvenuto. E’ una vicenda esemplare di un fenomeno più vasto: la difficoltà di tradurre in effettivo cambiamento le pur numerose, e spesso coraggiose, leggi di riforma (...). Colpa delle burocrazie, ma anche di troppe leggi emanate da decisori politici spesso poco attenti alla funzionalità degli apparati e inclini, piuttosto, a favorire clientele. Eppure - osserva Rogari - l’amministrazione pubblica rimane la ‘spina dorsale’ degli Stati e, quindi, è indispensabile ‘ridare rapidamente vitalità al vecchio e sonnacchioso gigante di carta bollata’. Un libro importante per capire come cambiare e migliorare la qualità delle amministrazioni pubbliche. A vantaggio di tutti: cittadini, imprese e, più in generale, dell’intero Paese.” Certo, puntualizza S. Fonzo, “per far funzionare la macchina burocratica non bastano buone leggi: è assolutamente necessario che la burocrazia abbia la voglia di assimilarle e di ottimizzarle in fretta. In caso contrario, la legge, anche la migliore delle leggi, non riuscirebbe a giungere nelle case degli Italiani e a essere utilizzata per le sue effettive potenzialità. Basti pensare che sono occorsi più di 30 anni prima che la burocrazia