

Normativa Italiana

- 1973: Circolare del Ministero degli Interni per la tutela dei diritti degli Zingari;
- 1985: Circolare del Ministro degli Interni per il rispetto della cultura e delle tradizioni degli Zingari e per la risposta ai loro bisogni concreti;
- 1986: costituzione di una Commissione Interministeriale (riproposta nel 1994).

Leggi Regionali:

- dal 1984: alcune Regioni hanno emanato leggi rivolte alla tutela dell'etnia e della cultura Rom. Per la Regione Liguria si veda, in allegato la L.R. n. 21 del 27/8/1992 Interventi a tutela delle Popolazioni Zingare e Nomadi. Per la Regione Lombardia si tratta della Legge Regionale n.77 del 12/12/89 a "tutela delle Popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi". Regione Lazio L.R. n. 82 del 24/05/1985.

PARTE QUINTA

Il Coordinamento nazionale

IL COORDINAMENTO NAZIONALE¹

Durante lo scorso anno il Coordinamento nazionale ha svolto intensa attività a fianco del Gruppo di lavoro tecnico-politico che, insediatosi il 9 gennaio 2003, concluderà quanto prima l'intenso programma di attività per le riforme.

Inoltre, nel corso delle riunioni tenutesi i giorni 23 settembre e 7 ottobre 2003, è stato approvato il seguente testo di Regolamento:

“I Difensori Civici delle Regioni a Statuto ordinario e speciale e delle Province Autonome di Trento e Bolzano,

¹ Il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome, quale organismo associativo operante per la concertazione e la valorizzazione del ruolo istituzionale della difesa civica, persegue le seguenti finalità:

- garantire a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro residenza, la tutela nei confronti della pubblica amministrazione ad ogni livello (statale, regionale, locale), per il rispetto dei principi di imparzialità, efficienza, trasparenza, equità; operare per la concreta attuazione dei Trattati e delle disposizioni europee e internazionali sui diritti fondamentali della persona umana; promuovere la piena affermazione della “Carta Europea dei diritti fondamentali” e delle risoluzioni (Unione Europea, Consiglio d'Europa, Nazioni Unite, ecc.) in materia di indipendenza e autonomia della tutela non giurisdizionale dei diritti umani, civili, politici, economici, sociali e culturali;
- sviluppare le relazioni con il Mediatore Europeo e gli Ombudsman dell'Unione, attraverso una rete di collegamenti aperti alla realtà dell'Europa centro orientale;
- favorire in ogni Regione iniziative di coordinamento con i Difensori Civici istituiti da Province, Comuni e Comunità montane, per la diffusione della difesa civica e la crescita degli standard di tutela dei diritti soggettivi e degli interessi diffusi;
- sviluppare gli opportuni accordi con il Parlamento e con il Governo, anche attraverso la Conferenza Stato-Regioni-Autonomie e la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome;
- attivare iniziative di studio e di ricerca, con particolare riferimento alla pubblica amministrazione e al ruolo della difesa civica istituzionale delle Regioni e degli Enti locali.

RICHIAMATI

l'atto costitutivo della Conferenza nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano approvato nell'incontro del 6 marzo 1998 a Firenze con allegata Dichiarazione di intenti nella quale sono specificate le finalità della Conferenza stessa;

la Risoluzione del Congresso delle Regioni approvata il 5 giugno 2002 "Le Regioni per una difesa civica generalizzata e forte a tutela e garanzia dei cittadini" ove, tra l'altro, si impegna la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome a "riconoscere il ruolo del Coordinamento nazionale dei Difensori Civici regionali e delle Province autonome quale interlocutore propulsivo nei processi di sviluppo e consolidamento della difesa civica in ambito nazionale e a sostenerne le iniziative tese sia ad integrare la difesa civica italiana nel contesto della difesa civica europea, sia a stabilire efficaci relazioni e ufficiale rappresentanza nei confronti degli organismi internazionali di difesa civica";

CONSAPEVOLI

delle nuove responsabilità riconosciute al Coordinamento sia nei confronti di organi istituzionali sia nei confronti del sistema della difesa civica in ambito nazionale e internazionale;

DECIDONO DI APPROVARE

Il Regolamento della Conferenza nazionale dei Difensori civici Regionali e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, di seguito allegato, riservandosi di approvare un eventuale programma di attività di breve e medio periodo.

Regolamento della Conferenza nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano

Art. 1**Composizione**

1. *Fanno parte della Conferenza i Difensori civici regionali e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.*

Art. 2**Elezione Coordinatore**

1. *La Conferenza elegge a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta dei Difensori civici in carica, un Coordinatore, con mandato biennale.*
2. *Qualora dopo le prime due votazioni non si sia raggiunta la maggioranza di cui al primo comma, il Coordinatore viene eletto a maggioranza assoluta dei votanti.*
3. *Qualora la terza votazione non produca un risultato utile si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.*
4. *Nel caso in cui non sia possibile effettuare il ballottaggio, risulta eletto Coordinatore il candidato che ottiene il maggior numero di voti.*
5. *Il Coordinatore può essere revocato con la stessa maggioranza di cui al primo comma.*
6. *La cessazione dalla carica di difensore civico comporta automaticamente la decadenza dalla carica di Coordinatore.*
7. *Entro dieci giorni dalla cessazione del mandato, il Coordinatore uscente o, in caso di decadenza del Coordinatore, il Difensore civico più anziano di nomina, convoca la Conferenza per l'elezione del nuovo Coordinatore.*
8. *Alla scadenza del mandato, ogni membro può presentare la propria disponibilità per ricoprire la carica di coordinatore almeno 10 giorni prima della seduta fissata per la votazione.*

Art. 3**Funzioni del Coordinatore**

1. *Il Coordinatore rappresenta la Conferenza e ne promuove e coordina i lavori.*

2. *Il Coordinatore convoca, anche su richiesta di almeno tre Difensori civici, la Conferenza e predispone l'Ordine del Giorno, sulla base delle proposte dei Difensori civici.*
3. *Il Coordinatore può delegare per lo svolgimento di specifici compiti uno o più Difensori civici*
4. *In caso di assenza o di impedimento del Coordinatore lo sostituisce il Difensore civico più anziano di nomina.*

Art. 4

Riunioni della Conferenza

1. *La Conferenza si riunisce in linea di massima con periodicità bimestrale nella sede della Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali o in altra sede di volta in volta determinata.*
2. *Alle sedute della Conferenza possono partecipare i dirigenti o i funzionari degli uffici i quali, se specificamente delegati dal rispettivo Difensore civico, hanno diritto di voto.*
3. *La delega può essere conferita anche ad un altro Difensore civico con un massimo di una delega per ciascuno.*
4. *Tutte le deleghe debbono essere conferite di volta in volta e per iscritto.*
5. *Le deleghe non sono ammesse per l'elezione del Coordinatore.*

Art. 5

Validità delle riunioni

La Conferenza è validamente costituita quando sono personalmente presenti la metà più uno dei Difensori civici in carica.
La Conferenza decide a maggioranza dei presenti.

Art. 6

Segreteria

1. *I compiti di segreteria della Conferenza sono svolti, in via ordinaria,*

dalla struttura del Difensore civico Coordinatore pro-tempore.

Art. 7

Approvazione premessa

La premessa fa parte integrante e sostanziale del presente Regolamento.

Art. 8

Norma transitoria

In sede di prima applicazione del Regolamento non valgono i termini di cui all'art. 2, comma 7.

Art. 9

Norma Finale

1. Le modifiche al presente Regolamento potranno essere deliberate solo con la maggioranza di cui all'art. 2.1.

Infine, sempre il 7 ottobre 2003, è stato eletto nuovo coordinatore la Dottoressa Maria Grazia Vacchina, Difensore Civico della Valle d'Aosta.

PARTE SESTA

Verso la riforma della Difesa Civica regionale e locale

- 1. L'attività del Gruppo di Lavoro tecnico-politico*
- 2. La proposta di riforma statutaria delle Regioni.*
- 3. Il ruolo della Difesa Civica per un rapporto equilibrato tra cittadino e Pubblica Amministrazione*

L'attività del Gruppo di lavoro tecnico-politico

Come si ricorderà, il Difensore Civico della Regione Liguria è componente del Gruppo di lavoro tecnico-politico della III^a Commissione del Congresso delle Regioni che, insediatosi a gennaio 2003, già il 16 maggio rassegnava le prime proposte:

“Questo documento ha lo scopo di dare attuazione ad uno degli obiettivi determinati dalla risoluzione approvata dal congresso delle Regioni il 05/06/2002.

Il Gruppo di lavoro costituito in esecuzione della citata risoluzione individua le linee essenziali per la definizione di disposizioni statutarie in materia di Difesa civica con un duplice scopo. Innanzitutto per assicurare in ogni Regione e Provincia autonoma il radicamento statutario dell'Istituto del difensore civico. In secondo luogo per tratteggiarne gli elementi essenziali di profilo istituzionale che ne connotano, al di là di possibili ulteriori caratterizzazioni, la natura specifica di organo elettivo ausiliario, monocratico, indipendente, tecnicamente qualificato e adeguatamente dotato di risorse, con compiti sia di tutela non giurisdizionale degli interlocutori delle amministrazioni, sia di proposta sul piano normativo, organizzativo, gestionale per migliorare la qualità e la trasparenza dei rapporti che si instaurano tra Amministrazione e contesto in cui la stessa opera.

Le indicazioni del Gruppo di lavoro traggono ispirazione dall'obiettivo che la risoluzione approvata dal Congresso ha così individuato: “Le Regioni e le Province autonome, a fronte della necessità di riequilibrare il rapporto fra cittadino e pubblica amministrazione, intendono completare e consolidare la Difesa civica italiana, anche come strumento di mediazione e “conciliazione”, finalizzato al contenimento della conflittualità e delle controversie giurisdizionali, secondo i parametri di qualità ed efficacia che possono vantare le più avanzate esperienze europee di Difesa civica, sotto i profili dell'indipendenza dell'organizzazione e nell'azione, dell'attenzione ai soggetti più deboli, della qualificazione tecnica e adeguatezza delle risorse commisurate alla popolazione da servire.

Le Regioni e le Province autonome, consapevoli delle crescenti responsabilità che il riparto di competenze legislative fissato dal nuovo art. 117 della costituzione assegna loro in materia di difesa civica, si impegnano a radicare nei loro Statuti e a definire nelle loro leggi, nel rispetto dell'autonomia locale un sistema generalizzato di Difesa civica a "rete", improntato ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e coordinamento fra Difesa civica regionale e locale, allo scopo di rendere effettiva ad ogni livello la tutela del Difensore civico per tutti i cittadini e per ogni altro soggetto titolare di diritti, nei confronti degli atti e dei comportamenti di tutti gli enti, organizzazione e persone che esercitano funzioni pubbliche, con mezzi e secondo criteri efficaci ed omogenei"

A questo obiettivo le indicazioni del gruppo di lavoro intendono dare concretezza e realizzazione in armonia con i principi internazionali sanciti — tra l'altro — dai documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, con particolare riferimento alla risoluzione dell'Assemblea Generale della Nazioni Unite 48/134 del 1993 e alla Risoluzione del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa n. 80 del 1999, che individuano nella Difesa civica, uno strumento di mediazione con effetti deflattivi del contenzioso in sede giurisdizionale e una forma di tutela azionabile in particolare dai soggetti più deboli.

Il principio di buona Amministrazione, espresso dall'art. 97 della Costituzione con una formulazione di diritto obiettivo, è oggi rafforzato, con un connotato del cui valore giuridico — a livello di diritto positivo — non è più possibile dubitare, dall'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Appare chiaro dunque, che ormai si tratta di un vero e proprio diritto del cittadino, che specifica e completa il principio costituzionale e, saldandosi con esso, determina la giustificazione di un organo destinato a vegliare proprio sui rapporti del cittadino con l'Amministrazione, prima al di sopra della patologia dei rapporti che rimane appannaggio del contenzioso amministrativo. Il Difensore civico supplisce, dunque, alle carenze dell'organizzazione pubblica, arrivando prima delle sue degenerazioni patologiche nel quadro della loro eliminazione fin dall'origine.

Il Gruppo di lavoro consegna al Congresso delle Regioni, alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome e a tutti coloro che sono protagonisti nella elaborazione dei nuovi Statuti il proprio contributo di proposte, formulate avendo presente che:

- a. il pressochè totale venir meno dei controlli preventivi di legittimità sugli atti, le maggior responsabilità riconosciute alla burocrazia, l'applicazione sempre più estesa dei principi di sussidiarietà verticale e orizzontale richiedono la presenza di una difesa civica incisiva ed efficace capillarmente presente su tutto il territorio nazionale;*
- b. la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (art. 41) tra i diritti fondamentali il diritto alla buona amministrazione ed individua (art. 43) il Médiateur Europeo (e per noi il difensore civico) quale organo cui si ha diritto di aderire per tutelare l'effettività del diritto alla buona amministrazione;*
- c. la competenza legislativa in materia di Difesa civica regionale e locale in base all'art. 117 Cost. è delle Regioni e delle Province autonome;*
- d. il difensore civico deve trovare un'esplicita e non equivocabile collocazione nell'assetto istituzionale delineato dai nuovi Statuti: questa collocazione è di organo ausiliario, monocratico e indipendente;*
- e. la legislazione statale può favorire l'obiettivo di costruire e consolidare una forte rete di Difesa civica locale inserendo ex art. 117, 2° c. Cost. la funzione di Difesa civica tra le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle città metropolitane (let.p.) e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (let.m.);*

- f. per raggiungere l'obiettivo di reti territoriali di Difesa civica è necessario un impegno comune Regioni – Province Autonome – Autonomie locali;*
- g. le Regioni a Statuto Speciale e le Province autonome adotteranno le particolari procedure e modalità richieste dai loro specifici ordinamenti.*

In adesione alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea il gruppo di lavoro ritiene che negli Statuti delle nuove regioni, componenti essenziali della nuova costruzione europea, debba essere affermato, nell'ambito dei principi generali l'esplicito riconoscimento del diritto alla buona amministrazione e del diritto di ricorrere al difensore civico quale organo specificamente preposto a garantirne l'effettività”.

La proposta di riforma statutaria delle Regioni

Le proposizioni normative, alla cui formulazione il gruppo di lavoro è pervenuto a seguito di un approfondito confronto, non costituiscono necessariamente il testo di un articolo da inserire tout court negli Statuti. Tuttavia esse fissano i concetti essenziali che in sede statutaria devono configurare la natura dell'istituto, la sua collocazione istituzionale e le sue finalità e “lanciano”, nel contempo, la normazione ordinaria che ne consegue coerentemente.