

ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXXVIII

n. 5/14

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE BASILICATA

(Anno 2004)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal Difensore civico della regione Basilicata

Trasmessa alla Presidenza il 7 marzo 2005

PAGINA BIANCA

INDICE

—

RELAZIONE	Pag.	5
1 Parte generale	»	7
2. Attività svolta nell'anno 2004	»	21
3. Organizzazione dell'Ufficio e risorse finanziarie	»	35
4. Statistica 2004	»	41
5. Convegni e dibattiti	»	51
6. La difesa civica locale in Basilicata	»	63
APPENDICE	»	79
1 Conferenza Nazionale dei Difensori Civici regionali e Province Autonome	»	81
2. Elenco dei Difensori Civici Regionali	»	95
3. Mediatore Europeo	»	99
4. Il Difensore Civico nell'esperienza europea: aspetti storico comparati	»	105
5. Quadro normativo di riferimento	»	113

PAGINA BIANCA

RELAZIONE 2004

Alla preparazione della relazione hanno collaborato Salvatore De Cunto e Maria Carmela Renda.

La parte statistica è stata curata dalla signora Rocchina Picerno.

PAGINA BIANCA

PARTE GENERALE

PAGINA BIANCA

La presentazione della relazione sull'attività svolta dall'ufficio del Difensore Civico della Basilicata nell'anno 2004, da trasmettere al Consiglio Regionale ai sensi dell'articolo 5 della L. R. n. 11/1986 e ai signori Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati ai sensi dell'articolo 16 della legge 15/5/1997 n. 127, avviene in coincidenza con la scadenza della settima legislatura regionale.

L'occasione è quindi propizia, prima di entrare nel merito dell'attività svolta nell'anno passato, per svolgere, sia pure sinteticamente alcune riflessioni di ordine generale che possono aiutare a fare il punto sullo stato della difesa civica in Italia e in Basilicata e sulle sue prospettive.

Uno stato di salute, quello dell'istituto del Difensore Civico, che non è buono, non solo perché esso ancora stenta ad essere assunto a pieno titolo dalla cultura istituzionale del nostro paese come utile strumento di tramite tra la Pubblica Amministrazione e i cittadini e come valido elemento di deflazione dell'enorme mole di controversie giudiziarie, ma anche perché da qualche tempo a questa parte si susseguono episodi che contribuiscono a dare l'immagine di un progressivo indebolimento delle competenze del Difensore Civico, appannandone agli occhi dell'opinione pubblica le funzioni di mediatore nella soluzione dei problemi e di soggetto positivo nella tutela dei diritti e degli interessi delle persone e dei cittadini.

Accenno soltanto ad alcuni di questi fatti che, peraltro, hanno formato oggetto di un approfondito esame al convegno nazionale che si è svolto a Maratea nel mese di ottobre scorso.

In primo luogo viene in evidenza la riforma apportata al titolo V della Costituzione con la legge costituzionale n. 3/2001, la quale ha lasciato aperto, tra gli altri, anche il problema della sorte del cosiddetto controllo eventuale di legittimità, che era previsto dall'articolo 127 del D.Lgs. 267/2000, affidato al Difensore Civico a richiesta di un determinato numero di consiglieri su delibere aventi ad oggetto particolari materie (essenzialmente appalti e assunzioni di personale) ed esercitato nelle forme del rinvio all'organo competente per un riesame diretto ad eliminare i vizi riscontrati.

L'abrogazione esplicita dell'articolo 130 della Costituzione e la soppressione dei CO.RE.CO. costituiscono implicita abrogazione anche del controllo eventuale di legittimità?

Sul piano dell'interpretazione giuridica la teoria prevalente in dottrina ritiene la norma citata ancora in vigore, perché né la legge 3/2001, né l'articolo 130 della Costituzione contengono alcun riferimento all'istituto del Difensore Civico e alla funzione di controllo "atecnico" attribuitogli dalla legge ordinaria.

Resta, comunque, il fatto che, anche se non abrogata, la norma non trova applicazione concreta soprattutto nelle zone del Paese, come il Mezzogiorno, nelle quali non esiste una rete diffusa di difesa civica locale e dovendosi, in questo caso, ritenere inapplicabile il principio di sussidiarietà sulla base del quale ipotizzare un intervento sostitutivo del Difensore Civico regionale.

Un'altra materia sulla quale pesantemente si è manifestata la tendenza ad un indebolimento della possibilità di intervento del Difensore Civico è quella della nomina dei Commissari ad acta che l'articolo 136 del T.U. 267/2000 attribuisce al Difensore Civico regionale per ovviare ad omissioni o ritardi di un atto obbligatorio per legge da parte di un Ente locale.

La norma contenuta nell'articolo 136 è una delle poche (se non la sola) che assegna al Difensore Civico un potere coercitivo. In questi ultimi mesi essa è stata oggetto di precisi interventi della Corte Costituzionale che ne hanno evidenziato il profilo d'illegittimità nell'ipotesi in cui la Regione, alla quale comunque viene riconosciuta la possibilità di nominare i Commissari ad acta per superare ritardi o omissioni degli Enti locali, conferisca tale compito al Difensore Civico regionale, la cui natura e le cui funzioni, secondo la Consulta, "impediscono la sua configurazione alla stregua di un organo di governo regionale che, sola, consente di esercitare

nei confronti degli Enti locali interventi di tipo sostitutivo”, i quali “per il loro tradursi in spostamenti essenziali di competenza e per la loro incidenza diretta sull’autonomia costituzionalmente garantita di enti politicamente rappresentativi, non possono non provenire dagli organi regionali di vertice, cui istituzionalmente competono le determinazioni di politica generale delle quali essi stessi assumono la responsabilità”.

D'altronde anche il Governo, in sede di ricorso di legittimità costituzionale di una legge della Regione Marche, ha osservato che “indubbiamente sussiste l'esigenza di adeguare gli articoli 136, 141 e 247 del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali alla soppressione degli organi regionali di controllo, ma ad essa deve provvedere il legislatore statale, stabilendo modalità uniformi sull'intero territorio nazionale”.

E' auspicabile che questo provvedimento intervenga al più presto per mettere ordine in una materia particolarmente delicata.

Altra “incursione” nel campo delle competenze del Difensore Civico in materia di accesso agli atti è stata operata dalla recente legge n. 15/05, pubblicata nella G.U. del 21 febbraio 2005, con la quale si prevede una nuova formulazione dell'articolo 25 della legge 241/90, già modificato a suo tempo dall'articolo 15 della legge 340/2000.

E' noto che con l'articolo 25 della legge 241 e successive modificazioni il legislatore, anche nell'intento di introdurre elementi di

deflazione dell'insorgere di ricorsi giurisdizionali, ha inteso favorire l'impiego di uno strumento facoltativo di risoluzione delle controversie in sede giurisdizionale (quindi non alternativo al ricorso al TAR), stabilendo che il soggetto interessato all'accesso che si sia visto respingere la relativa domanda ha la possibilità, da esercitare nel termine di trenta giorni, di chiedere al Difensore Civico competente che sia riesaminata la suddetta determinazione.

Nel caso in cui il Difensore Civico ritenga illegittimo il diniego o il differimento lo comunica a chi l'ha disposto e ove l'Amministrazione non confermi motivatamente il suo diniego entro trenta giorni l'accesso è consentito.

La legge da poco approvata, a modifica di quanto stabilito dalla legge 241, opportunamente chiarisce che il criterio per individuare il Difensore Civico competente ad intervenire nei confronti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali è quello dell'ambito territoriale e che "qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore Civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore".

Contestualmente, però, la stessa legge trasferisce la competenza per la richiesta di riesame nei confronti della determinazione di diniego, espresso o tacito, o di differimento assunta dalle Amministrazioni

periferiche dello Stato dal Difensore Civico alla Commissione nazionale per l'accesso, producendo in tale modo una situazione che va in controtendenza rispetto agli stessi progetti di riforma in atto, con un ritorno a logiche centralistiche, destinate a creare grande disagio ai cittadini interessati a fronte della evidente negazione del principio di prossimità tra amministratori e utenti.

Credo che gli esempi riportati sottolineino bene il bivio nel quale si trova la difesa civica in Italia, costretta tra le spinte sociali che determinano un sempre più forte ampliamento della mappa dei diritti sociali e di cittadinanza e le difficoltà che ancora si frappongono all'attuazione dei vecchi e dei nuovi diritti, rendendo insufficienti e inadeguati i meccanismi, ivi comprese le varie forme di tutela, preposti a garantire l'effettività di molti di questi diritti.

Siamo in presenza di una situazione resa ancora più delicata e contraddittoria dalla circostanza che mentre in Italia si producono questi fatti (che in una qualche misura incidono negativamente sul ruolo e sulle funzioni del Difensore Civico) a livello europeo, invece, con l'approvazione del progetto di Costituzione, avvenuta a Roma il 29 ottobre dell'anno scorso, si costituzionalizza la carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, i cui articoli 41 e 43 affermano che ciascun cittadino europeo ha

diritto alla buona amministrazione e che alla tutela di questo diritto è preposto il Mediatore Europeo.

Da questo insieme di fatti, a volte anche contraddittori, gli operatori della difesa civica traggono la necessità di una svolta nella considerazione di questa forma di tutela dei diritti della persona con l'obiettivo di individuare una prospettiva di crescita e di diffusione dell'istituto nell'intero territorio nazionale.

Una svolta che, a questo punto, può essere avviata soltanto dall'approvazione di una legge-quadro nazionale che, pure restando la competenza delle Regioni in materia, qualifichi l'istituto della difesa civica come necessario e non facoltativo e conseguentemente individui la difesa civica tra le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province, definisca meglio identità e funzioni del Difensore Civico per ogni livello territoriale, ne precisi le competenze, ne garantisca gli strumenti organizzativi e le risorse, preveda forme di concertazione tra i vari livelli attraverso il chiaro riconoscimento del principio di sussidiarietà.

Al contempo, la legge nazionale dovrà procedere alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi del nuovo articolo 117 della Costituzione, così come appare ormai non più procrastinabile l'istituzione del Difensore Civico nazionale, del

quale occorre disciplinare ruolo, competenze e limiti in un contesto veramente federalistico e rispettoso del principio di sussidiarietà.

Di grande valore per lo sviluppo della difesa civica sarebbe anche la sua costituzionalizzazione, già pensata nei lavori della Bicamerale e poi abbandonata, considerando che altre forme di tutela (Authorities) hanno trovato ingresso nel progetto di riforma costituzionale in discussione in Parlamento.

Su questi temi è impegnata la Conferenza nazionale dei Difensori Civici Regionali e delle Province Autonome, che sta lavorando ad un documento, da presentare agli organi istituzionali competenti, nel quale si individuano i principi e gli obiettivi della legge-quadro.

Naturalmente la legge-quadro nazionale, pur necessaria, non è sufficiente da sola ad assicurare un radicamento dell'istituto della difesa civica nell'ordinamento della Repubblica, né a consentirne un rafforzamento e una diffusione a rete. Molto, a questo scopo, ci si deve attendere dalle Regioni, che nella loro autonomia statutaria e legislativa e nell'esercizio di una competenza che la Costituzione assegna loro, possono e debbono promuovere nei territori di competenza la creazione di un sistema autorevole e integrato della difesa civica che consenta uguali possibilità di accesso a tutti i cittadini.

L'incardinamento della figura del Difensore Civico negli statuti regionali, l'istituzione in tutte le regioni che ancora ne sono prive, un processo di revisione delle leggi regionali in materia (che nella maggior parte sono vecchie e non tengono conto dell'espansione che i diritti umani hanno conosciuto in questi anni e del riconoscimento giuridico internazionale degli stessi) sono gli obiettivi più immediati da conseguire.

Per quanto riguarda la Basilicata, da questo punto di vista, la mancata approvazione del nuovo Statuto Regionale, la cui bozza elaborata dall'apposita Commissione in tema di difesa civica aveva recepito pressoché integralmente la formulazione proposta dal gruppo di lavoro coordinato dall'avv. Antonio Di Sanza, rappresenta certamente una battuta di arresto nel processo di radicamento della difesa civica nel tessuto sociale della Regione e di costruzione di una rete diffusa sul territorio.

E' auspicabile che il nuovo Consiglio regionale recuperi al più presto questo ritardo e dia alla difesa civica lucana gli strumenti normativi necessari per far decollare definitivamente l'istituto nella nostra Regione, che nel panorama della realtà meridionale del paese si è sempre distinta per l'attenzione e la sensibilità prestate ai temi dei diritti umani, della loro effettività e della loro tutela.

Nel momento in cui si porrà mano a questo processo di revisione normativa, occorrerà introdurre misure legislative e amministrative in grado

di creare le condizioni di agibilità indispensabili perché il Difensore Civico possa svolgere al meglio la sua funzione di prevenzione, di mediazione e di conciliazione.

Il problema al riguardo non è quello di rivendicare e di ricercare per l'ufficio del Difensore Civico strumenti coercitivi e/o repressivi che finirebbero per snaturarne l'identità per come si è affermata e sviluppata in tutti questi anni in Italia e nel mondo e quindi nessuno pensa ad un cambio di pelle del Difensore Civico che lo trasformi in un organo di controllo in senso tecnico o in un organo di amministrazione attiva o in un organo consultivo.

Il salto che si deve fare su questo terreno è prima di tutto culturale: da persecutore della “malamministrazione” il Difensore Civico deve poter diventare “promotore” di buona amministrazione.

Ecco perché la nuova legislazione regionale in materia dovrà puntare a definire e organizzare un contesto di regole certe e di vincoli precisi nel quale utilizzare lo strumento della difesa civica a tutela dei diritti dei cittadini.

Sotto questo profilo sarebbe utile, ad esempio, vincolare l'interlocutore del Difensore Civico all'obbligatorietà della risposta, stabilire tempi certi entro cui tale risposta si deve avere, prevedere sanzioni da parte dell'Amministrazione di appartenenza per i soggetti inadempienti,

ampliare la possibilità d'intervento d'ufficio del Difensore Civico in coerenza con l'azione legislativa e amministrativa della regione in direzione della promozione dei diritti umani, operare un'integrazione sempre più frequente tra i vari livelli di difesa civica allo scopo di assicurare una rete diffusa sul territorio nazionale.

In questo modo l' Ufficio del Difensore Civico potrà contribuire ad eliminare gli ostacoli che si frappongono per una piena effettività dei diritti dei cittadini e delle persone che vivono nella nostra regione, continuando nel lavoro che, pur tra le difficoltà sottolineate, ha consentito di ottenere risultati certamente incoraggianti ma non ancora del tutto soddisfacenti, dei quali si darà conto nelle parti successive della relazione.

Potenza, marzo 2005



Silvano Micele

PAGINA BIANCA

ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO 2004

PAGINA BIANCA

La tendenza all'incremento delle richieste di intervento presentante all'Ufficio del Difensore Civico regionale, già manifestatasi negli anni precedenti, ha segnato un positivo riscontro anche nell'anno 2004.

Questo incremento, che nel 2004 registra una percentuale del 12,75%, è certamente il segnale di un'apertura di fiducia da parte dei cittadini nei confronti del Difensore Civico che, però, presta anche il fianco, sulla base di una errata concezione e/o conoscenza delle funzioni dell'istituto, a possibili episodi di insoddisfazione e di frustrazione.

Nella parte relativa alla statistica sono riportati in modo più analitico i casi trattati nel 2004.

Qui voglio sottolineare alcuni dati che mi paiono abbastanza significativi.

Sul piano quantitativo abbiamo registrato complessivamente 839 richieste con un incremento del 12,75% rispetto alle 792 del 2003; sono stati aperti 277 fascicoli (75 in più del 2003 pari ad un incremento del 37%).

Dei 277 fascicoli formalizzati 224 sono relativi ad istanze presentate da cittadini residenti in provincia di Potenza e 53 si riferiscono invece a cittadini residenti in comuni della provincia di Matera.

Sul piano qualitativo c'è da osservare che cambia la domanda nel senso che c'è una tendenza abbastanza marcata alla richiesta di tutela di interessi diffusi che riguardano un'intera comunità (rione, contrada, ecc...).

Il che sta a significare che la questione della effettività dei propri diritti viene con più frequenza collocata in un'ottica non più soltanto individuale ma più generale, collettiva.

Il dato sull'incremento e quello sulla qualità della domanda si presta a dare chiavi di lettura:

- una in positivo, perché può significare che il livello di conoscenza e di affidabilità che i cittadini assegnano alla difesa civica è andato via via aumentando nel corso degli anni;
- una in negativo, perché può essere visto come il sintomo dell'aumento del volume di conflittualità tra cittadino e Pubblica Amministrazione, soprattutto dopo l'abolizione dei controlli di legittimità.

Come in tutte le statistiche, c'è del vero nell'una e nell'altra ipotesi; certamente ha influito l'attività di informazione che anche nel 2004 si è portata avanti nel territorio con la diffusione di materiale illustrativo, con il prosieguo degli incontri nelle scuole, con la promozione di iniziative di dibattiti e convegni (ultimo quello svolto a Maratea nell'ottobre dell'anno scorso sull'attività di controllo) che hanno prodotto una maggiore visibilità esterna e quindi più frequenti occasioni di conoscenze e di chiarimenti sulle funzioni e sulle competenze della difesa civica.

Il risultato incoraggiante non può considerarsi acquisito una volta per tutte anche perché esso è in parte enfattizzato dalle 40 pratiche aperte su richiesta di altrettanti cittadini nei confronti del Comune di Venosa in materia di fitti demaniali.

Il risultato va dunque supportato e consolidato e in questo senso c'è molto da fare per far crescere nei cittadini la credibilità dell'istituto e ampliare il livello di copertura della tutela dei cittadini sia sul piano territoriale (la pubblicazione dell'indagine sullo stato della difesa civica locale è molto eloquente al riguardo) che sul piano dell'ampliamento della mappa dei diritti.

Passando ad un'analisi dei casi trattati nell'anno 2004 è da segnalare il dato relativo ai soggetti destinatari degli interventi.

Rispetto al 2003 gli interventi effettuati nei confronti degli Enti locali sono leggermente diminuiti (46% contro il 49%), mentre si registra un aumento delle pratiche con la Regione e le aziende dipendenti che passano dal 21% del 2003 al 24% del 2004.

Nel 2003 le istanze rivolte alle Amministrazioni periferiche dello Stato assommano complessivamente (comprese quelle indirizzate agli Enti previdenziali) al 15,5%; nell'anno di riferimento si verifica un incremento del 2% con questa situazione di dettaglio: Amministrazioni periferiche dello Stato 12,3%; INPS 2,2%; INAIL 0,4%; INPDAP 2,7%.

Sulle 277 pratiche aperte nel 2004, 180 (pari al 68%) sono state definite nello stesso anno e altre 15 (pari al 5%) sono state definite nei primi mesi del 2005. Allo stato risultano ancora inevase 73 richieste con percentuale analoga a quella del 2003.

Per pratiche definite s'intendono quelle per le quali il cittadino ha ottenuto una risposta che l'Ufficio ha ritenuto esauriente rispetto al problema sollevato, sia nel caso in cui l'istanza sia stata accolta, sia nel caso in cui sia stata respinta.

Alcuni esempi.

Nei confronti degli uffici della Regione sono stati aperti 34 fascicoli con 22 definiti; sono state formulate n. 15 richieste di riesame a seguito di diniego di accesso a documenti e ne sono state definite 10; sono stati aperti 9 fascicoli relativi a richieste di nomina di Commissari ad acta, ne sono stati definiti 8.

Per quanto attiene le materie che hanno formato oggetto degli interventi la parte più rilevante riguarda problemi relativi alla previdenza e sicurezza sociale, a tributi e sanzioni amministrative, a territorio e ambiente.

Anche sul piano qualitativo c'è qualche considerazione da sviluppare.

L'attività del 2004 ci ha posto infatti di fronte ad alcuni problemi di un certo rilievo giuridico e amministrativo che non sono riferibili a semplici questioni di "malamministrazione" ma vanno ricondotti in un discorso più

complessivo che riguarda l'intero sistema normativo regionale, gli effetti positivi che esso è in grado di produrre sul tessuto sociale lucano, la concreta fruibilità dei diritti da parte dei cittadini.

Ci si trova cioè, a volte, di fronte a provvedimenti che, pur contenendo un formale riconoscimento di specifici diritti, corrono il rischio di ridursi a mere affermazioni di principi senza che da essi derivi alcun beneficio sulle condizioni di vita dei destinatari.

L'Ufficio, adempiendo ad un suo preciso dovere, non ha mancato di sottoporre all'attenzione degli organi competenti queste incresciose situazioni non ricevendo il più delle volte, alcun riscontro, nemmeno formale.

E' utile, pertanto, riproporre in questa sede alcune di quelle questioni per segnalare ai livelli istituzionali la necessità di una riflessione e di una rivisitazione della legislazione e della normativa regolamentare.

1. Alcuni cittadini disabili si sono rivolti al Difensore Civico lamentando di non riuscire ad usufruire dei benefici previsti dalla normativa regionale vigente in materia, con particolare riferimento alla L.R. n.38 del 30/11/1984 "Interventi a favore dei cittadini portatori di handicap" e alla L.R. n.28 del 20/07/2001 "Promozione dell'accesso al lavoro delle persone disabili".

Nei casi sottoposti all'attenzione dell'Ufficio, a seguito delle richieste di chiarimenti indirizzate ai competenti Uffici regionali e degli enti

locali e delle risposte pervenute, è emerso che l'impossibilità di accedere ai benefici previsti è dovuta principalmente all'esiguità dei fondi, destinati a questo tipo di interventi, a disposizione degli enti locali.

Tali istanze, purtroppo, sono tra quelle che, nella statistica dei casi trattati, sono conteggiate tra quelle non definite o, comunque, definite con esito negativo per il cittadino che, nonostante le risposte e i chiarimenti, pur puntualmente forniti dagli Uffici interessati, non sono riusciti a concretizzare ciò che dovrebbe essere un proprio diritto. La questione, che ho anche sottoposto all'Assessore regionale alla Sicurezza Sociale, riveste una rilevanza ancora maggiore proprio perché i soggetti destinatari della legge sono persone che già vivono una realtà particolarmente difficile a causa della propria condizione di disabili e che, di fronte alla mancata soluzione dei problemi posti, avvertono una sorta di abbandono da parte delle istituzioni.

2. Un altro caso che mi preme segnalare riguarda l'applicazione della L. R. n. 16 del 03/05/2002 "Disciplina generale degli interventi in favore dei lucani all'estero" che all'articolo 20 lettera m) prevede di favorire "la prima sistemazione degli emigrati rientranti anche concedendo contributi sulle spese di viaggio e trasporto delle masserizie sostenute per sé e per i propri familiari".

Tale disposizione legislativa rimane, ad oggi, disattesa per le famiglie di lucani rimpatriati da Paesi europei le cui richieste di contributo sono rimaste inevase a causa dell'esiguità delle risorse finanziarie a disposizione. Mancando, altresì, un regolamento attuativo della legge in esame, il Comitato Esecutivo della Commissione Regionale dei Lucani all'estero ha stabilito di concedere un contributo alle famiglie rientrate dal Sud America che certifichino il proprio stato di bisogno.

Ritengo, dunque, opportuno sollecitare i competenti Organi istituzionali affinché sia approvato il regolamento attuativo della legge e sia trovata la necessaria copertura finanziaria di modo che il diritto sancito dalla legge venga esteso a tutti i nostri conterranei che decidono di rientrare in Basilicata.

3. Ancora, tra le questioni sottoposte alla mia attenzione dai cittadini ho potuto rilevare che risulta di difficile attuazione la normativa regionale relativa alla mobilità negli alloggi di edilizia residenziale pubblica prevista al Titolo II della L.R. n. 31/99. La stessa Azienda per l'Edilizia Residenziale Pubblica, da me interpellata sulla questione, ha dichiarato che la programmazione della mobilità di cui all'art. 20 della citata legge regionale risulta di difficile se non impossibile attuazione e che, dunque, allo stato attuale è preferibile l'utilizzo degli scambi consensuali di alloggi previsti dall'art. 22, comma 4, della medesima legge.

Accade dunque che vi sono nuclei familiari che, pur avendo i requisiti per poter entrare nei programmi di mobilità, non hanno, allo stato attuale, possibilità di accedere alle previsioni della legge.

4. Intendo, infine, porre in evidenza un'ulteriore problematica relativa all'attuazione da parte della Regione della L. 130/2001 "Norme sulla pratica della cremazione". Diversi cittadini si sono rivolti al mio Ufficio lamentando la mancata attuazione della normativa a livello regionale.

L'art. 6 della L. 130/2001 prevede testualmente che "entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, le Regioni elaborano Piani regionali di coordinamento per la realizzazione dei crematori da parte dei Comuni (...) prevedendo, di norma, la realizzazione di almeno un crematorio per Regione".

Allo stato attuale non ho ancora avuto le notizie richieste in merito allo stato di elaborazione o di studio del previsto Piano di coordinamento e, dunque, devo rilevare un'inadempienza da parte della Regione che comporta, per i cittadini che scelgono questa pratica, il disagio di doversi recare fuori regione, sopportando anche dei costi maggiori.

Ho riportato solo alcuni esempi che mi sono sembrati più significativi relativamente alla reale ricaduta di alcune norme regionali che, in alcuni casi, diventa motivo di delusione da parte dei cittadini che

avvertono una sorta di astrazione delle previsioni di legge se non pienamente applicate e attuate.

E' importante, dunque, monitorare l'impatto della legislazione regionale sulla comunità cui è rivolta e su questa problematica, che mi pare di non poca rilevanza, l'Ufficio del Difensore Civico cercherà forme di raccordo e di collaborazione con l'Ufficio per il Controllo Consiliare e Valutazione delle Politiche Regionali. L'opportunità di un rapporto sinergico con questo Ufficio è emersa anche dagli interventi del Presidente del Consiglio Regionale, Vito De Filippo, e del Dirigente Generale, Franco Ricciardi, nel corso del Convegno organizzato da questo Ufficio a Maratea ad ottobre 2004.

5. Di altra natura, ma anch'esso molto avvertito in Basilicata (e sul quale, in assenza di altri organi di controllo, di frequente è stato richiesto l'intervento del Difensore Civico), è quello dell'esercizio del diritto di accesso agli atti da parte dei consiglieri comunali.

Il punto da cui partire è certamente l'articolo 43 del Decreto Legislativo 267/2000 il quale espressamente prevede che “ i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici rispettivamente del Comune e della Provincia, nonché dalle loro Aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato”

Non sono pochi i casi nei quali i regolamenti comunali, nel disciplinare il diritto di accesso, impongono condizioni chiaramente in contrasto con la legge che di fatto rendono molto difficile, se non impossibile, l'esercizio del diritto stesso.

Una consolidata e costante giurisprudenza dei TAR e del Consiglio di Stato ha infatti precisato che l'unico presupposto per l'esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri è l'utilità all'espletamento del mandato e che il consigliere, agendo nell'esercizio di funzioni connesse al mandato rappresentativo, non può essere obbligato (come alcuni regolamenti comunali prevedono) a specificare il motivo della richiesta, né gli uffici hanno il diritto di richiederla, configurandosi, altrimenti una arbitraria limitazione del controllo sul loro operato.

La condizione è ancora più vessatoria quando si afferma, come fanno alcuni regolamenti di comuni della nostra Regione, che deve trattarsi di una "valida motivazione", lasciando alla discrezionalità di chi riceve l'istanza l'individuazione del grado di validità della motivazione e avallando la paradossale situazione per cui gli organi di governo dell'Ente sarebbero arbitri di stabilire essi stessi l'estensione del controllo sul loro operato.

Analoghe considerazioni valgono anche per le altre condizioni nelle quali ci siamo imbattuti nel nostro lavoro e che riguardano le richieste di rimborso delle spese ai fini del rilascio delle copie degli atti, la tendenza

(abbastanza diffusa) a limitare il tipo di documenti su cui consentire l'accesso, l'eccessivo e ingiustificato allungamento dei tempi di rilascio, il voler confinare il diritto di accesso all'esame dell'atto escludendo, sulla base di sotterfugi vari, l'accesso tramite estrazione di copia dei documenti in possesso dell'Amministrazione.

Non abbiamo mancato di segnalare ai Comuni interessati le situazioni lamentate dai consiglieri. Il tema ha formato oggetto anche di un'approfondita discussione al convegno di Maratea dell'ottobre scorso, con la partecipazione di numerosi sindaci e del vice presidente dell'ANCI di Basilicata.

PAGINA BIANCA

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO E RISORSE FINANZIARIE

PAGINA BIANCA

L'Ufficio di Presidenza, accogliendo la richiesta dell'Ufficio, ha istituito per la prima volta, all'interno del capitolo 6 del bilancio del Consiglio Regionale, un articolo dedicato alla difesa civica.

L'articolo 11 del capitolo 6 infatti prevede uno stanziamento per le spese di indennità e di funzionamento del Difensore Civico.

Questa decisione rappresenta un piccolo, ma significativo, passo nel cammino verso il riconoscimento della autonomia non solo funzionale ma anche finanziaria del Difensore Civico.

Lo stanziamento, anche se esiguo, ha consentito di programmare e portare a compimento iniziative molto valide per la pubblicizzazione dell'attività, delle funzioni e dei mezzi, oltre che dell'utilità e della necessità della difesa civica per la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini.

Basta ricordare, a proposito, il Convegno tenuto a Maratea sull'attività di controllo e il diritto di accesso agli atti amministrativi.

La somma messa a disposizione è stata impegnata completamente e alcune attività e previsioni programmate non si sono realizzate sia per la esiguità dei fondi, sia per le difficoltà nell'attivare la relativa procedura, come quella della utilizzazione di consulenze esterne specialistiche necessarie all'Ufficio per dare risposte puntuali e qualificate alle richieste dei cittadini, che pongono domande con problematiche sempre più varie e complesse.

E questa è una necessità che ripropongo anche per il 2005, sperando di riuscire a concretizzarla, rinunciando in tal caso a qualche iniziativa di carattere promozionale, che potrebbe rappresentare un boomerang per l'Ufficio, ove non riuscisse, poi, a dare risposte immediate e congrue a istanze implicitamente "sollecitate".

Al crescente numero di cittadini che si rivolgono all'Ufficio, infatti, non ha corrisposto un aumento adeguato del personale, che sostanzialmente è rimasto quello degli anni scorsi con l'unica eccezione della elevazione della struttura dell'Ufficio a posizione organizzativa, che non ha comportato l'assegnazione di altra unità, ma solo una permanenza in pianta stabile del titolare, che in precedenza si occupava anche di altre strutture facenti capo all'Ufficio Organi Consultivi e di Partecipazione.

Successivamente, però, con l'istituzione della posizione organizzativa "Segreteria della Consulta per la Tutela dei Minori", la cui responsabilità è affidata ad altra unità del mio stesso Ufficio, si è ricreata la situazione precedente che vede il Dirigente e una unità titolare di P. O. reggenti diverse funzioni presso altre strutture.

E' indubbio che l'Ufficio ha beneficiato di qualche vantaggio, ma non nella misura necessaria e non in termini esaustivi.

Vantaggi apprezzabili si sono concretizzati per i cittadini di Matera e del circondario, con la formalizzazione della collaborazione con l'Ufficio di rappresentanza di Matera.

E' auspicabile che il cammino intrapreso abbia un'accelerazione con l'attuazione dell'articolo 10 della L. R. n. 11/86, che prevede un organico stabile in una struttura facente capo ad un dirigente alle dipendenze funzionali del Difensore Civico.

Di ciò ho già avanzato formale richiesta indicando una base possibile di pianta organica, da verificare e concordare insieme con l'Ufficio di Presidenza.

Tale proposta, allora avanzata in previsione di un incremento delle istanze e quindi dell'attività dell'Ufficio, si rivela oggi sensata e corrispondente alle esigenze di una difesa civica che si sta radicando nella società civile della nostra regione, ma non ha ancora i mezzi per accreditarsi presso i cittadini utenti con la dignità e l'autorevolezza necessarie.

L'attuazione della pianta organica e l'aumento dello stanziamento di bilancio darebbero all'Ufficio quella autonomia funzionale e finanziaria indispensabile per lo sviluppo dello strumento della difesa civica per la tutela dei diritti.

Meritano, infine, di essere sottolineati l'impegno e la professionalità con cui i collaboratori tutti dell'Ufficio assolvono i compiti loro assegnati,

riscuotendo in ogni occasione apprezzamenti per la competenza e la sensibilità con cui si rapportano ai cittadini e ai problemi da questi sottoposti.

STATISTICA DEI CASI TRATTATI NELL'ANNO 2004

PAGINA BIANCA

Richieste di intervento	TOTALE	893
di cui		
- Interventi per pareri, indicazioni, solleciti ecc. effettuati in via breve (1)	N.	616
- Fascicoli formalmente aperti	N.	277

Presentate da:

cittadini singoli	86,2%
cittadini associati	7,6%
altri	6,2%

Materie:

1) Ordinamento	3,3%
2) Salute, sicurezza sociale e igiene	3,3%
3) Istruzione, Lavoro e Formazione Professionale	7,2%
4) Personale e organizzazione	5 %
5) Tasse, tributi e sanzioni amministrative	25,2%
6) Territorio e ambiente	15,5%
7) Attività contrattuale della P.A.	2,2%
8) Attività produttive	1,4%
9) Accesso agli atti e procedimento amministrativo	5,8%
10) Edilizia residenziale pubblica	3,3%
11) Pensioni e prestazioni sociali	10,9%
12) Energia, acqua, Poste e Telecomunicazioni	6,4%
13) Altro	10,5%

(1) Attività di cui non è conservata agli atti documentazione cartacea.

ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTOREGIONE E AZIENDE

UFFICI REGIONALI	12,30%
ATER	3,20%
ARPAB	0,36%
ALSIA	0,36%
ARBEA	-
AZIENDE SANITARIE E OSPEDALIERE	4,40%
CONSORZI	3,70%

ENTI LOCALI

COMUNI	43,00%
PROVINCE	2,60%
COMUNITA' MONTANE	0,36%

AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE
DELLO STATO

12,30%

ENTI PREVIDENZIALI

INPS	2,2 0%
INAIL	0,36%
INPDAP	2,70%
INPDAI	

SOCIETA' DI SERVIZI

POSTE	-
TELECOM	1,00%
ENEL	1,00%
ACQUEDOTTO LUCANO S.p.A.	3,60%
SOCIETA' DI RISCOSSIONE TRIBUTI	1,80%

<u>ALTRI</u>	4,76%
--------------	-------

DISTRIBUZIONE PER MESI

Gennaio	10,5%
Febbraio	16,8%
Marzo	21,3%
Aprile	5,5%
Maggio	6,2%
Giugno	5 %
Luglio	3,2%
Agosto	4,1%
Settembre	3,6%
Ottobre	6,8%
Novembre	6,5%
Dicembre	10,5%

FASCICOLI APERTI

Pratiche anno 2004 definite	74%
di cui il 5,4% definite nell'anno 2005	
 Pratiche 2004 non definite	 26%
 Pratiche anno precedente definite nel 2004	 14,4%

INTERVENTI EFFETTUATI NEI CONFRONTI DEGLI UFFICI DELLA REGIONE

(TOT. N. 34 fascicoli aperti)

1. Direzione Generale Ambiente e Territorio	17,6%
2. Direzione Generale Attività Produttive e Politiche dell'Impresa	8,8%
3. Direzione Generale Agricoltura e Sviluppo Rurale	-
4. Direzione Generale Giunta	14,7%
5. Direzione Generale Sicurezza e Solidarietà Sociale	17,6%
6. Direzione generale Formazione, Lavoro, Cultura e Sport	26,5%
7. Direzione Generale Infrastrutture e Mobilità	8,8%
8. Direzione Generale Consiglio	6 %

Pratiche definite 64,7%

Di cui l'1% definite nell'anno 2005

Pratiche non definite al 31/12/2004 35,3%

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART. 16 L. 127/97 NEI CONFRONTI
DI AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO

—

Richieste di intervento nell'anno 2004 TOT. N. 98 di cui

-Interventi telefonici, consulenze,ecc.. (1) N. 64

- Fascicoli aperti N. 34

Richieste di intervento formalizzate

Presentate da singoli	88%
-----------------------	-----

Presentate da associati	3%
-------------------------	----

Presentate da altri	9%
---------------------	----

Materie

1) Ordinamento	-
2) Salute, sicurezza sociale e igiene	2,9%
3) Istruzione, lavoro, e formazione profess.	20,4%
4) Personale e organizzazione	11,7%
5) Tasse, tributi e sanzioni amministrative	17,6%
6) Territorio e ambiente	9 %
7) Attività contrattuale della P.A.	2,9%
8) Attività produttive	9 %
9) Accesso agli atti e procedimento amministrativo	11,7%
10) Edilizia residenziale pubblica	-
11) Pensioni e prestazioni sociali	9 %
12) Energia, acqua, poste e telecomunicazioni	2,9%
13) Altro	2,9%

(1) attività di cui non è conservata agli atti documentazione cartacea.

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART. 15 DELLA L. 340/2000
(RICHIESTE DI RIESAME A SEGUITO DI DINIEGO DI ACCESSO A
DOCUMENTI)

Richieste di intervento formalizzate N. 15

Presentate da singoli	73,3%
Presentate da associati	20 %
Presentate da altri	6,7%

Stato della pratica

Pratiche definite	66,7%
Pratiche non definite	33,3%

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART. 17 – COMMA 45 – L. 127/97
(RICHIESTE DI NOMINA DI COMMISSARIO AD ACTA)

Richiesta di nomina di Commissario ad acta	N. 9
- Casi risolti prima della nomina del Commissario	33,3%
- Richieste non rientranti tra le previsioni dell'art.17- comma 45 – L. 127/97	55,5%
- In istruttoria	11,2%

Stato della pratica

Pratiche definite:	88,8%
Pratiche non definite:	11,2%

CONVEGNI E DIBATTITI

PAGINA BIANCA

Nel quadro del programma di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sui temi della tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi dei cittadini e delle persone, attraverso lo strumento della difesa civica, è continuata anche nel 2004 l'iniziativa avviata l'anno precedente di promozione di incontri-dibattiti con gli studenti degli istituti scolastici superiori.

Si sono svolti incontri nelle seguenti scuole:

- Istituto di Istruzione Secondaria Superiore di Marsicovetere
– Sezioni associate ITA – VILLA D'AGRI
- Istituto di istruzione secondaria superiore di
BRIENZA
- Liceo Scientifico Statale annesso al Convitto Nazionale
"Salvatore Rosa" - POTENZA
- Istituto di Istruzione Superiore "G. Fortunato" – IPIA
PISTICCI
- Istituto di Istruzione Superiore "G. Fortunato" – IPSAR
MARCONIA
- Istituto Tecnico Statale Commerciale e per Geometri
MOLITERNO
- Istituto Tecnico Commerciale "G. Marconi" paritario
POTENZA
- Istituto Tecnico Commerciale "G. Marconi" paritario
RIONERO IN V.

Il 22 maggio a Venosa, nel corso della cerimonia di premiazione della VII edizione della borsa di studio “Donato Cefola” svoltasi presso l’Istituto Tecnico Statale Commerciale e per geometri “E. Battaglini”, il Difensore Civico ha tenuto una conversazione sul tema dell’educazione alla legalità e sul ruolo e le funzioni della difesa civica.

SCUOLA EUGUBINA DI
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
("S.E.P.A.")

COMUNE DI GUBBIO

LE GIORNATE DEL CITTADINO
3^ EDIZIONE

LA FIGURA DEL DIFENSORE CIVICO IN
ITALIA E NEL MONDO:
esperienze a confronto

Parteciperanno in qualità
di relatori:

Prof.ssa **Maria Grazia Vacchina**
presidente Associazione Mondiale
degli Ombudsmen et Médiateurs

SABATO 24 APRILE
2004

Dott. **Silvano Micele**
difensore civico Regione Basilicata

dalle ore 9,00

Dott. **Carlo Salciarini**
difensore civico di Gubbio

D.ssa **Piersandra Dragoni**
difensore civico di Ascoli Piceno

Dott. **Pietro Cavallaro**
difensore civico di Riccione

Dott. **Alessandro Robatti**
difensore civico Provincia di Terni

Avv. **Sandro Ponziani**
difensore civico di Città di Castello

Avv. **Stefania Filipponi**
difensore civico di Foligno

Dott. **Pietro Fabbri**
difensore civico di Campello sul Clitunno

„I 10 anni del sistema dei garanti dei diritti civili in Ungheria”**„La tutela delle minoranze e la realtà dei garanti dei diritti civili”****Bozza di programma**

9. aprile

19:00 – 21:00 Ricevimento

10. aprile

9.00 – 10:00 Registrazione

10:00 – 10:30 Discorsi di saluto e apertura del convegno

10:30 – 11:00 **La definizione della minoranza**, relazione di Christoph Pan*

11:00 – 11:30 Dibattito

11:30 – 12:00 Pausa di caffè

12:00 – 12:30 **Tutela particolare dei diritti delle minoranze**, relazione di Kaltenbach Jenő**

12:30 – 13:00 Dibattito

13:00 – 14:00 Pausa di pranzo

14:00 – 14:30 **Mezzi dei garanti dei diritti civili per la realizzazione della tutela delle minoranze**, relazione di Andrzej Zoll***

14:30 – 15:00 Dibattito

15:00 - 15:15 riassunto-risultati- risoluzioni

15:15 – 16:00 Pausa di caffè

16:00 – 18:00 Assemblea Generale dell’Istituto Europeo dei garanti dei diritti civili

* Christoph Pan, direttore, Südtiroler Volksgruppen Institute, Italia

** Kaltenbach Jenő, commissario parlamentare dei diritti nazionali ed etnici, Ungheria

*** Andrzej Zoll, garante dei diritti civili, Polonia



Ottobre

8

2004

Ore 09.30 - 18.00

I diritti dell'uomo in ambito territoriale

Il ruolo delle
Amministrazioni Pubbliche
e del Difensore Civico

Aula Magna - Facoltà di Giurisprudenza
Università degli studi del Molise
1° Edificio Polifunzionale - V.le Manzoni
Campobasso

Con il patrocinio di

Provincia di Campobasso

Provincia di Isernia

Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei
Consigli Regionali e delle Province
Autonome

Commissariato Europeo dei Diritti dell'Uomo

Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa
del Consiglio d'Europa

Conferenza dei Difensori Civici

ITAS " Sandro Pertini " - Campobasso

Coordinamento : Luciano Iacobitti (Segretario Generale
del Consiglio Regionale)

Ufficio Stampa

Presidenza del Consiglio Regionale in collaborazione con
Comune di Campobasso
Università degli Studi del Molise

Per informazioni e contatti:

ewap

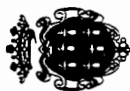
Segreteria tecnica e organizzativa

Via Maniello, 12 - Campobasso
Tel. 0874.60693/347.347.0512038
e-mail: ewaproject@yahoo.it

Giunta Regionale del Molise
Consiglio Regionale del Molise



Comune di Campobasso



Università degli Studi del Molise



Università Cattolica del Sacro Cuore
sede di Campobasso



Azienda Sanitaria Locale n° 3
"Centro Molise" - Campobasso



ENTI PROMOTORI

I SESSIONE		INTRO	
		La tutela dei diritti umani rappresenta un aspetto fondante di qualsiasi sistema politico democratico. Nonostante i progressi compiuti in questo campo a livello nazionale e internazionale, la dimensione regionale e locale può costituire l'ambito privilegiato per una implementazione effettiva della protezione di tali diritti. Le istituzioni di governo territoriali e i difensori civili, data la loro prossimità al cittadino, possono quindi essere attori di primo piano nella tutela, promozione ed educazione nel campo dei diritti dell'uomo. L'incontro intende approfondire la pluralità di aspetti e problematiche correlati a questi temi.	
Saluto introduttivo		09.30	
Giovanni Connota		Magnifico Rettore dell'Università degli Studi del Molise	
Saluto delle Autorità			
"Le responsabilità degli amministratori pubblici nella fruizione dei diritti dell'uomo"		10.00	
Coordinatore		Presidente del Consiglio Regionale dell'Abruzzo	
Giuseppe Tagliente			
Relatore		Presidente del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa	
Giovanni Di Siasi			
Interventi			
Gabriele Melogli		Sindaco di Isernia	
Augusto Massa		Presidente della Provincia di Campobasso	
Concilio Paglione		Presidente della Commissione per la Modifica dello Statuto della Regione Molise	
Antonio D'Uva		Vice Sindaco di Campobasso	
Dario Luongo		Docente di Storia del Diritto Italiano (Università degli Studi del Molise)	
Coffee break		11.15	

II SESSIONE			
"Il profilo del difensore civico di fronte all'esigenza di tutelare i diritti umani a livello territoriale"		11.15	
Coordinatore		Difensore Civico del Molise	
Walter Taccone			
Relatore		Vice Direttore dell'Ufficio del Commissario per i Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa	
Markus Jaeger			
Interventi		Presidente del Consiglio Regionale della Basilicata	
Vito De Filippo		Coordinatore della Conferenza Nazionale dei Difensori Civili delle Regioni e delle Province Autonome	
Maria Grazia Varchina		Docente di Diritto Internazionale (Università degli Studi del Molise)	
Maria Beatrice Deli		Docente di Storia della Medicina (Università Cattolica del Sacro Cuore sede di Roma)	
Cesare Catonani		Presidente terza Commissione Consiliare Regione Molise	
Giuseppe Gallo		Consigliere Regionale di Parigi	
Giuditta Lembo		Presidente della Commissione Regionale delle Pari Opportunità	
Annunziata Fiorenzo			
Pausa pranzo		13.30	

TAVOLA ROTONDA			
"Amministratori pubblici, difensori civili, Università e cittadini impegnati a ridefinire le regole, i comportamenti, le strategie e le competenze per il futuro: esperienze per un confronto finale sul tema della tutela dei diritti umani in ambito territoriale. Proposte, progetti e prospettive per sinergie future con uno sguardo alla dimensione europea del tema"		15.30	
Coordinatore		Magnifico Rettore dell'Università degli Studi del Molise	
Giovanni Connota			
Relatore		Presidente dell'Associazione Nazionale dei Difensori Civili	
Giuseppe Fortunato			
Interventi		Presidente del Consiglio Regionale del Molise	
Angiolina Fusco Perrella		Presidente del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa	
Giovanni Di Siasi		Coordinatore della Conferenza Nazionale dei Difensori Civili delle Regioni e delle Province Autonome	
Maria Grazia Varchina		Presidente della Provincia di Isernia	
Raffaele Mauro		Assessore alle Politiche Europee del Comune di Campobasso	
Felice Di Donato		Difensore Civico della Provincia di Roma	
Alessandro Litheri		Difensore Civico della Basilicata	
Silvano Miele			
Conclusioni		Commissario per i Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa	
Alvaro Gil-Robles		Presidente della Regione Molise	
Angelo Michele Iorio			



CONSIGLIO REGIONALE DELLA BASILICATA
UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

Convegno

**“L’attività di controllo,
il diritto di accesso agli atti
e il Difensore Civico:
problemi e prospettive”**

IMP. OLIV. POTENZA

Segreteria del Convegno:

Ufficio del Difensore Civico Regionale
Piazza Vittorio Emanuele II, 14 - 85100 Potenza
Tel. 0971 274564 - Fax 0971 330960
E-mail: difensorecivico@regione.basilicata.it
www.regione.basilicata.it/consiglio/difensore_civico/

Hotel Club San Diego
Acquafredda di Maratea (PZ)
Tel. 0973 878004 - Fax 0973 878227
E-mail: hotelsandiego@tiscali.it
www.costadimaratea.com/hotelsandiego

**Venerdì 22 Ottobre 2004
Hotel Club San Diego
Acquafredda di Maratea (PZ)**

La S. V. è invitata

ore 9.30

Presiede:

Maria Antezza

Vice Presidente Consiglio Regionale di Basilicata

Saluto:

Angelo Di Caprio

Commissario Prefettizio Comune di Maratea

Introduce:

Silvano Micele

Difensore Civico della Regione Basilicata

Discutono:

Enzo Barbieri

Difensore Civico Provincia di Padova

Giovanni Bulfaro

Presidente CO.RE.CO. di Basilicata

Piersandra Dragoni

Difensore Civico Comune di Ascoli Piceno

Vincenzo Giuliano

Presidente ANCI di Basilicata

Giorgio Morales

Difensore Civico della Regione Toscana

Franco Ricciardi

Direttore Generale Consiglio Regionale di Basilicata

Maria Grazia Vacchina

Coordinatore Conferenza Nazionale Difensori Civici Regionali

e delle Province Autonome

Difensore Civico della Regione Valle d'Aosta

Ore 13.00 - Pausa pranzo

Ore 15.30

Presiede:

Antonio Corbo

Vice Presidente Consiglio Regionale di Basilicata

Dibattito

Conclude:

Vito De Filippo

Presidente Consiglio Regionale di Basilicata

ASSLA - ASSOCIAZIONE DI STUDI SOCIALI LATINOAMERICANI
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
SOCIETÀ BOLIVARIANA DI ROMA
SEZIONE DI ROMA 'GIORGIO LA PIRA' DELL'ITTIG-CNR

COSTITUZIONE BOLIVARIANA E DIFENSORI DEL POPOLO

Seminario di studi

SEGRETERIA

ASSLA-Associazione di Studi Sociali Latinoamericani
Casella postale 81
Piazza d'Italia, 32
07100 Sassari
Tel. +39 - 079 237364 - Fax +39 - 079 200083

Sezione di Roma 'Giorgio La Pira'
dell'ITTIG-Istituto di Teoria e Tecniche
dell'Informazione Giuridica del CNR
Tel. +39 - 06 49910379 - Fax +39 - 06 49910070

Roma, 17 dicembre 2004

PROGRAMMA

17 dicembre

ore 10 - Sala della Protomoteca, Campidoglio

CLXXIV ANNIVERSARIO DELLA MORTE DEL
LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR*Saluto dell'Amministrazione Comunale**Interventi:*

RODRIGO OSWALDO CHAVES SAMUDIO, Ambasciatore della Repubblica Bolivariana del Venezuela presso la Repubblica Italiana

EMILIO IZQUIERDO, Presidente dell'Istituto Italo-Latino Americano

PIERANGELO CATALANO, Presidente della Società Bolivariana di Roma

Discorsi di

EMILIO SPÓSITO CONTRERAS, dell'Universidad Central de Venezuela

MASSIMO LUCIANI, dell'Università di Roma "La Sapienza"

ore 16 - Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma "La Sapienza", Sala delle Lauree

COSTITUZIONE BOLIVARIANA E DIFENSORI DEL POPOLO

Presiede MASSIMO VARI, Vice Presidente emerito della Corte Costituzionale, Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti*Relazione introduttiva di*

MARIA GRAZIA VACCHINA, Coordinatore della Conferenza Nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome, Presidente della Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie

*La Conferenza Nazionale dei Difensori civici e le relazioni internazionali**Comunicazioni di*

GIOVANNI LOBRANO, Università di Sassari

I Difensori del popolo nella prospettiva bolivariana

ALDO LOIODICE, Università di Bari

I Difensori civici nella prospettiva europea

EDUARDO ROZO ACUÑA, Università di Urbino

I Difensori del popolo nella prospettiva latinoamericana

SEBASTIANO TAFARO, Università di Bari

L'Avvocato del popolo nella Costituzione della Repubblica Albanese

STELIO MANGIAMELI, Università di Teramo

Il Difensore civico come organo di chiusura dell'ordinamento locale

In occasione del CLXXIV Anniversario della morte del Libertador Simón Bolívar, l'ASSLA-Associazione di Studi Sociali Latinoamericani organizza, nel pomeriggio del 17 dicembre 2004, un Seminario di studi su Costituzione bolivariana e Difensori del popolo, in collaborazione con la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, la Società Bolivariana di Roma e con la Sezione di Roma 'Giorgio La Pira' dell'ITTIG-CNR.

Abbiamo l'onore di invitare la S.V. a partecipare ai lavori.

Pierangelo Catalano
segretario generale dell'ASSLA

LA DIFESA CIVICA LOCALE IN BASILICATA

PAGINA BIANCA

La difesa civica locale in Basilicata è pressoché inesistente e ciò costituisce indubbiamente un grande ostacolo nella direzione dello sviluppo e del consolidamento dell'istituto nella nostra regione.

Il livello di copertura territoriale appare piuttosto modesto, molti sono i vuoti e una parte consistente della popolazione resta sprovvista di questa forma di tutela dei propri diritti, anche se a queste carenze in una qualche misura supplisce, l'attività del Difensore Civico che, comunque, in assenza di una legge-quadro nazionale, può intervenire soltanto sulla base del principio di collaborazione tra Enti e della necessità di non lasciare il cittadino senza alcuna forma di tutela.

Da una indagine svolta da quest'Ufficio risulta che nei 116 comuni che hanno risposto al questionario, 80 statuti prevedono l'istituzione della figura del Difensore Civico e soltanto in quattro (Potenza, Melfi, Latronico e Valsinni) gli uffici risultano funzionanti.

In nessuna Comunità Montana e in nessuna delle due Province è stato ancora nominato il Difensore Civico.

E' necessario, quindi, affrontare il problema dell'ampliamento e dell'omogeneità della rete dei Difensori Civici locali in Basilicata.

Nelle more che ciò accada per effetto degli auspicabili interventi legislativi bisogna individuare ed attuare forme di associazione e di

collaborazione anche attraverso la stipula di apposite convenzioni tra Comuni e Regione.

La legge regionale istitutiva del Difensore Civico, che risale all'ormai lontano 1986 e che necessita perciò di una sostanziale rivisitazione, non prevede, a differenza di quanto fanno le leggi delle altre regioni d'Italia, questa forma di collaborazione.

E' una lacuna da superare perché, come dimostra anche il prospetto riportato di seguito, la convenzione può risultare un utile strumento attraverso il quale dare sviluppo alle previsioni di cui all'articolo 8 della legge sull'ordinamento delle Amministrazioni locali (L. 8/6/1990, n. 142) che assegna all'istituto del Difensore Civico il ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale.

Nell'indagine citata (della quale nelle pagine seguenti si riporta lo schema riepilogativo) ben 104 Comuni su 116 hanno dichiarato la loro disponibilità, ove la legislazione lo consentisse, a convenzioni con l'Ufficio del Difensore Civico regionale per l'espletamento delle funzioni di tutela.

ENTI	E' PREVISTO NELLO STATUTO	ESISTE REGOLAMENTO	E' IN CARICA	L'ENTE E' INTERESSATO A CONVENZIONI CON IL DIFENSORE CIVICO
ABRIOLA	SI	NO	NO	SI
ACCETTURA	NO	NO	NO	SI
ACERENZA	SI	NO	NO	SI
ALIANO	SI	NO	NO	SI
ANZI	SI	NO	NO	SI
ARMENTO	SI	NO	NO	SI
ATELLA	SI	NO	NO	SI
AVIGLIANO	SI	NO	NO	SI
BALVANO	NO	-	-	NO
BANZI	NO	NO	NO	SI
BARAGIANO	NO	NO	NO	NO
BARILE	SI	SI	NO	SI
BELLA	SI	NO	NO	SI
BERNALDA	SI	NO	NO	SI
BRIENZA	NO	NO	NO	NO
BRINDISI DI MONTAGNA	NO	NO	NO	SI
CALCIANO	NO	NO	NO	SI
CALVELLO	NO	NO	NO	SI
CALVERA	NO	NO	NO	SI
CAMPOMAGGIORE	SI	NO	NO	SI
CANCELLARA	SI	NO	NO	SI
CASTELGRANDE	SI	NO	NO	SI
CASTELLUCCIO INFERIORE	SI	NO	NO	SI
CALSTELMEZZANO	NO	NO	NO	SI
CASTELSARACENO	SI	NO	NO	SI
CASTRONUOVO S.ANDREA	NO	-	-	SI
CERSOSIMO	NO	NO	NO	SI
CHIAROMONTE	SI	NO	NO	SI
CIRIGLIANO	NO	NO	NO	SI
COLOBRARO	SI	NO	NO	SI

CORLETO PERTICARA	SI	NO	NO	NO	SI
CRACO	NO	NO	NO	NO	SI
ESISCOPIA	NO	NO	NO	NO	SI
FERRANDINA	SI	NO	NO	NO	SI
FILIANO	SI	NO	NO	NO	SI
FORENZA	SI	NO	NO	NO	SI
FRANCAVILLA IN SINNI	SI	NO	NO	NO	SI
GALICCHIO	SI	NO	NO	NO	SI
GARAGUSO	SI	NO	NO	NO	SI
GENZANO DI LUCANIA	SI	NO	NO	NO	SI
GINESTRA	SI	NO	NO	NO	SI
GORGOLIONE	SI	NO	NO	NO	SI
GRASSANO	SI	NO	NO	NO	SI
GROTTOLE	SI	NO	NO	NO	SI
GRUMENTO NOVA	SI	NO	NO	NO	SI
GUARDIA PERTICARA	NO	NO	NO	NO	
IRSINA	NO	NO	NO	NO	SI
LATRONICO	SI	SI	SI	SI	SI
LAURENZANA	SI	NO	NO	NO	SI
LAURIA	SI	NO	NO	NO	SI
LAVELLO	SI	NO	NO	NO	SI
MARATEA	SI	NO	NO	NO	SI
MARSICO NUOVO	SI	NO	NO	NO	SI
MARSICOVETERE	NO	NO	NO	NO	NO
MASCHITO	NO	NO	NO	NO	SI
MATERA	SI	NO	NO	NO	SI
MELFI	SI	SI	SI	SI	SI
MIGLIONICO	SI	NO	NO	NO	SI
MISSANELLO	NO	NO	NO	NO	SI
MOLITERNO	SI	NO	NO	NO	SI
MONTALBANO IONICO	SI	NO	NO	NO	SI
MONTEMILONE	SI	NO	NO	NO	SI
MONTEMURRO	SI	NO	NO	NO	SI
MURO LUCANO	SI	NO	NO	NO	SI
NEMOLI	SI	NO	NO	NO	SI
NOVA SIRI	SI	SI	SI	NO	SI
OLIVETO LUCANO	SI	NO	NO	NO	SI

PATERNO	NO	NO	NO	NO	SI
PESCOPAGANO	NO	NO	NO	NO	NO
PICERNO	SI	NO	NO	NO	SI
PIETRAGALLA	SI	NO	NO	NO	SI
PIETRAPERIOSA	SI	NO	NO	NO	SI
PIGNOLA	SI	NO	NO	NO	SI
PISTICCI	SI	NO	NO	NO	SI
PLICORO	NO	NO	NO	NO	SI
POMARICO	NO	NO	NO	NO	SI
POTENZA	SI	NO	NO	SI	SI
RAPOLLA	SI	NO	NO	NO	SI
RAPONE	SI	NO	NO	NO	NO
RIENERO IN VULTURE	SI	NO	NO	NO	SI
RIPACANDIDA	NO	NO	NO	NO	SI
RIVELLO	SI	NO	NO	NO	NO
ROCCANOVA	SI	NO	NO	NO	SI
ROTONDA	SI	NO	NO	NO	SI
ROTONDELLA	SI	NO	NO	NO	SI
RUOTI	NO	NO	NO	NO	NO
RUVO DEL MONTE	SI	NO	NO	NO	SI
S. ANGELO LE FRATTE	SI	NO	NO	NO	SI
S. ARCANDELO	SI	NO	NO	NO	SI
S. CHIRICO NUOVO	NO	NO	NO	NO	SI
S. CHIRICO RAPARO	SI	NO	NO	NO	SI
S. FELE	NO	NO	NO	NO	SI
S. MARTINO D'AGRI	NO	NO	NO	NO	SI
S. MAURO FORTE	NO	NO	NO	NO	SI
S. SEVERINO LUCANO	SI	NO	NO	NO	SI
SAVOIA DI LUCANIA	SI	NO	NO	NO	SI
SENISE	NO	NO	NO	NO	SI
SPINOSO	NO	NO	NO	NO	SI
STIGLIANO	SI	NO	NO	NO	NO
TEANA	SI	NO	NO	NO	SI
TERRANOVA DI POLLINO	SI	NO	NO	NO	SI
TITO	NO	NO	NO	NO	SI
TOLVE	SI	SI	NO	NO	NO
TRAMUTOLA	SI	NO	NO	NO	SI

TRECCHINA	NO	NO	NO	NO	SI
TRIVIGNO	NO	NO	NO	NO	SI
TURSI	SI	NO	NO	NO	NO
VAGLIO DI BASILICATA	SI	NO	NO	NO	SI
VALSINNI	SI	NO	NO	SI	SI
VENOSA	SI	NO	NO	NO	SI
VIETRI DI POTENZA	SI	SI	NO	NO	SI
VIGGIANELLO	SI	NO	NO	NO	SI
VIGGIANO	SI	NO	NO	NO	SI
SARCONI	SI	NO	NO	NO	SI
SATRIANO DI LUCANIA	SI	NO	NO	NO	SI
SASSO DI CASTALDA	NO	NO	NO	NO	SI

COMUNITA' MONTANE	E' PREVISTO NELLO STATUTO	ESISTE REGOLAMENTO	E' IN CARICA	L'ENTE E' INTERESSATO A CONVENZIONI CON IL DIFENSORE CIVICO
ALTO AGRI	SI	NO	NO	SI
ALTO BRADANO	NO	NO	NO	SI
BASSO SINNI	NO	NO	NO	NO
CAMASTRA ALTO SAURO	SI	NO	NO	SI
COLLINA MATERANA	NO	NO	NO	SI
LAGONEGRESE	NO	NO	NO	SI
MARMO PLATANO	NO	NO	NO	NO
MEDIO AGRI	NO	NO	NO	SI
MEDIO BASENTO	NO	NO	NO	SI
MELANDRO	NO	NO	NO	SI

AMMINISTRAZ. PROVINCIALE	E' PREVISTO NELLO STATUTO	ESISTE REGOLAMENTO	E' IN CARICA	L'ENTE E' INTERESSATO A CONVENZIONI CON IL DIFENSORE CIVICO
MATERA	SI	NO	NO	NO

DIFENSORI CIVICI REGIONALI**Facoltà di stipulare convenzioni con Comuni e Province**

1. ABRUZZO	SI (L.R. 126/1995 – ART.7)
2. CALABRIA	NO
3. CAMPANIA	NO
4. EMILIA-ROMAGNA	SI (L.R. 15/1995 – ARTT.12 e 13)
5. FRIULI VENEZIA GIULIA	NO
6. LAZIO	NO
7. LIGURIA	SI (L.R.17/1986–ART.5 e L.R.17/1999 Disciplina dei controlli sugli atti degli enti locali)
8. LOMBARDIA	NO
9. MARCHE	NO
10. MOLISE	NO
11. PIEMONTE	NO*
12. PUGLIA	NO
13. SARDEGNA	NO
14. TOSCANA	SI (L.R. 4/1994 – ART.3)
15. UMBRIA	SI (L.R. 45/1995 – ART.3)
16. VAL D'AOSTA	SI (L.R. 17/2001 – ART.11)
17. VENETO	SI (L.R. 28/1988 – ART.7)
18. PROVINCIA AUT. BOLZANO	SI (L.P. 14/1996 – ART.2)**
19. PROVINCIA AUT. TRENTO	SI (L.P. 28/1982 – ART.2)**

*Pur non essendoci uno specifico riferimento a stipula di convenzioni, l'art.4-bis della L.R.50/81 prevede che il Difensore Civico può svolgere le proprie funzioni in sedi regionali decentrate o presso capoluoghi di provincia o enti locali previa intesa con i medesimi.

**Al riguardo vedi anche la L.R. n. 1 del 1993 “Nuovo ordinamento dei Comuni della Regione Trentino Alto-Adige” – art.19.

Le specificità delle varie leggi:

ABRUZZO: La convenzione viene stipulata dal Consiglio Regionale su proposta del Difensore Civico sia con i Comuni e le province dove opera il Difensore Civico locale (prevedendo forme di coordinamento e di esercizio unitario della difesa civica) senza distinzione tra sfera di funzioni proprie e sfera di funzioni delegate, sia dove non opera il Difensore Civico locale intervenendo anche nelle materie proprie dell'ente locale.

La convenzione deve prevedere l'impegno dell'ente locale a mettere a disposizione del difensore civico locali, servizio e personale.

EMILIA-ROMAGNA: La convenzione viene approvata con atto dell'Ufficio di Presidenza d'intesa col Difensore Civico. Il Difensore Civico Regionale convoca periodicamente una Conferenza dei Difensori Civici operanti sul territorio per definire modalità organizzative atte anche ad evitare sovrapposizioni di intervento.

LIGURIA: Per attivare la convenzione è necessaria una specifica deliberazione assunta dall'ente locale o la stipula di apposita convenzione con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio.

L'articolo in questione specifica anche che nei Comuni convenzionati il Difensore Civico Regionale esercita anche funzione di controllo ai sensi dell'art.17 – comma 38 – L.127/97.

La successiva legge regionale che disciplina i controlli sugli atti degli enti locali esplicita la competenza e le modalità di intervento del Difensore Civico relativamente al controllo sostitutivo e a quello eventuale.

TOSCANA: E' il Consiglio Regionale a stipulare le apposite convenzioni con gli enti locali, sentito il Difensore Civico Regionale. Il Difensore Civico Regionale convoca periodicamente una Conferenza dei Difensori Civici operanti sul territorio per definire modalità organizzative atte anche ad evitare sovrapposizioni di intervento.

UMBRIA: Le convenzioni sono deliberate dal Consiglio Regionale sentito il Difensore Civico Regionale, che convoca periodicamente una Conferenza dei Difensori Civici operanti sul territorio al fine di promuovere scambio di informazioni e forme di collaborazione.

VAL D'AOSTA:La convenzione è stipulata tra gli enti e il Consiglio Regionale ed è sottoscritta da un rappresentante dell'Ente e il Presidente del Consiglio Regionale.

VENETO: La convenzione viene stipulata tra gli enti locali e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale previa deliberazione dai competenti organi degli enti locali.

PROV. AUT. DI BOLZANO: La legge stabilisce genericamente che il Difensore Civico può stipulare convenzioni con gli enti locali. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio Provinciale può stabilire un importo forfetario che l'ente convenzionato deve corrispondere al Consiglio provinciale per i maggiori oneri derivanti dall'assunzione dell'ufficio.

PROV. AUT. DI TRENTO: La convenzione viene stipulata fra l'ente locale che ne fa richiesta e il Presidente del Consiglio Provinciale. Non vi sono riferimenti ai costi da sostenere da parte dell'ente convenzionato.

PIEMONTE: L'art.4-bis della legge istitutiva del Difensore Civico Regionale (n.50/1981) prevede la possibilità che il Difensore Civico possa svolgere le proprie funzioni in sedi regionali decentrate ovvero in capoluoghi di provincia e enti locali previa intesa con i medesimi.

N.B. Per le Province Autonome di Trento e Bolzano, la L.R. n.1 del 1993 "Nuovo ordinamento dei comuni della Regione Trentino Alto-Adige", al III comma dell'art.19 stabilisce che lo Statuto degli enti può prevedere che l'istituto del Difensore Civico può essere attivato mediante convenzione con il Difensore Civico di una delle due Province o con un comune che abbia già istituito il proprio difensore civico.

A seguito di specifica richiesta rivolta ai Difensori Civici Regionali circa l'attivazione di convenzioni con i Comuni e le Province, risulta che:

LAZIO

non viene attivata alcuna convenzione

PIEMONTE

nessuna convenzione o intesa con gli enti locali. Il Difensore Civico si reca periodicamente presso le sedi provinciali dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico per rendere più agevole l'accesso all'Ufficio da parte di tutti i cittadini della Regione.

LIGURIA

vengono attivate le convenzioni

LOMBARDIA

prassi consolidata del Difensore Civico è quella di intervenire anche presso gli enti locali privi del Difensore Civico sulla base del principio di collaborazione tra enti e della necessità di non lasciare il cittadino privo di tutela.

TOSCANA

vengono attivate le convenzioni

EMILIA-ROMAGNA

vengono attivate le convenzioni

VAL D'AOSTA

vengono attivate le convenzioni

CAMPANIA

non vengono attivate convenzioni

PROV. AUT. BOLZANO

vengono attivate le convenzioni

PROV. AUT. TRENTO

vengono attivate le convenzioni

MARCHE

non vengono attivate convenzioni

FRIULI-VENEZIA GIULIA

non vengono attivate convenzioni

ABRUZZO

vengono attivate le convenzioni

PAGINA BIANCA

APPENDICE

PAGINA BIANCA

CONFERENZA NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI E
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

PAGINA BIANCA

Oltre ai temi più generali che attengono alla natura, al ruolo e alle funzioni del Difensore Civico (approfonditi peraltro anche nei convegni organizzati in Italia e all'estero), la Conferenza nazionale coordinata dalla Dottoressa Maria Grazia Vacchina, Difensore Civico della Valle d'Aosta, ha affrontato anche problematiche sociali più specifiche, ricercando nella interlocuzione con gli organi competenti soluzioni soddisfacenti a questioni di grande peso per le fasce più deboli dei cittadini e delle persone residenti nel nostro paese.

Si evidenziano in sintesi qui di seguito alcune delle tematiche più significative trattate.

1. Corsi scolastici all'interno delle carceri, con riferimento ai detenuti extracomunitari privi dei permessi di soggiorno.

La richiesta tesa a garantire a tutti i detenuti, compresi gli extracomunitari privi di regolare permesso di soggiorno, in ogni parte del territorio nazionale, la possibilità di partecipare attivamente ai corsi scolastici, essenziale ai fini della reintegrazione sociale, è stata avanzata in data 10/02/2004 al Ministro della Istruzione e al Ministro della Giustizia.

2. Brochure informativa bilingue predisposta dall'Avvocato del Popolo della Repubblica di Albania per carcerati albanesi che soffrono condanne negli Stati dell'Unione Europea.

L'Avvocato del Popolo della Repubblica di Albania, d'intesa con i Ministeri degli Esteri e della Giustizia albanesi, ha redatto una brochure in lingua inglese e albanese concernente diritti e doveri per la diffusione (analogamente a quanto già operato in Inghilterra, Danimarca, Croazia, Slovenia e altri Stati) tra i cittadini albanesi detenuti nelle carceri italiane.

La Conferenza nazionale dei Difensori Civici è intervenuta presso il Ministero della Giustizia a sostegno dell'accoglimento della richiesta.

3. Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati.

Il 17 settembre 2004 la Conferenza ha approvato un ordine del giorno nel quale si evidenzia la necessità di procedere ad una revisione della legge 25/02/1992 n. 210 in materia di indennizzo da parte dello Stato a favore dei soggetti sopraindicati, prevedendo, tra l'altro, l'aumento dei ratei d'indennizzo, la riapertura dei termini per presentare le domande, la retrodatazione dell'indennizzo dal manifestarsi degli eventi dannosi, la corresponsione di un congruo risarcimento per i gravi danni morali, fisici e psicologici patiti dagli interessati, l'adeguamento delle anacronistiche categorie utilizzate

per la valutazione dei danni, la corresponsione di un equo indennizzo per il mancato guadagno subito dai genitori o dai familiari delle persone danneggiate, l'aumento dell'assegno "una tantum" per gli eredi.

4. Assunzione di cittadini extracomunitari presso Enti pubblici.

La Conferenza nazionale ha sottoposto al Ministro della Funzione Pubblica, al Ministro dell'Interno e al Ministro del Lavoro, la problematica concernente l'accesso al pubblico impiego anche da parte di soggetti privi della cittadinanza italiana o comunitaria, purchè regolarmente soggiornanti nel nostro paese per motivi di lavoro.

Si tratta di un tema di grande rilevanza sociale che incide direttamente e fortemente sul processo di integrazione dei cittadini extracomunitari.

Sulla questione il Dipartimento della Funzione Pubblica ha espresso un parere negativo fondato sul carattere speciale e prioritario della disposizione di cui all'articolo del D.P.R. n. 3/1957 (T.U. sugli impiegati civili dello Stato).

5. Proposte di miglioramento della legge n. 40/98 e successivo D.Lgs. n. 286/98 in materia di provvidenze economiche di invalidità civile.

L'intervento della Conferenza nazionale è finalizzato ad ottenere, attraverso una opportuna modifica normativa che la decorrenza delle provvidenze economiche di invalidità civile (assegno o pensione di inabilità, indennità di accompagnamento) a favore dei cittadini stranieri invalidi civili sia fissata a partire dal primo giorno del mese successivo alla presentazione della richiesta di rilascio del permesso di soggiorno, successivamente rilasciato.



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNICATO STAMPA

Lunedì 19 gennaio 2004, nella sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, in Roma, si è riunita la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA.

Dopo aver registrato una serie di sostituzioni di titolarità in atto al termine del mandato di alcuni Colleghi e auspicato il completamento della mappa dei Difensori civici regionali, a partire dalle Regioni che hanno una legge sulla difesa civica, la Conferenza ha valutato quanto stanno predisponendo in merito alcuni Consigli regionali ed ha conferito l'incarico dei rapporti con Parlamento e Governo al Difensore civico della Regione Basilicata Silvano MICELE.

I lavori si sono poi incentrati sull'esame di specifiche problematiche affrontate dalle varie Regioni in tema di difesa civica, con particolare riferimento ai Ministeri centrali, tutt'ora non coperti delle competenze dei Difensori civici regionali, in assenza di un Difensore civico nazionale o di una legge che conferisca le competenze ai Difensori civici regionali, come la L. n. 127/97 per quanto attiene gli Uffici ministeriali decentrati. In merito, si è deciso, nell'ottica della sussidiarietà, di proseguire il lavoro di inoltro di richieste regionali ai Ministeri, tanto più che la collaborazione risulta buona, e di inoltrare singole problematiche e proposte di miglioramenti normativi e/o amministrativi (nell'ottica della pace sociale) che siano condivise, a firma del Coordinatore nazionale.

Nel corso della riunione si sono, altresì, affrontati i problemi dei rapporti con la difesa civica locale, in ambito nazionale, e con il Médiateur européen, nell'ottica transnazionale, con particolare riferimento ai lavori di Strasburgo (1-2 dicembre 2003), dove era presente per l'Italia un Agente di collegamento, richiesto al Coordinatore dal Médiateur européen (l'argomento sarà ripreso in futuro dalla Conferenza, soprattutto per individuare le linee che l'Italia vuole perseguire nell'ottica della collaborazione europea).

Si sono infine approntate risultanze e prospettive di lavoro del Gruppo tecnico-politico sulla riforma della difesa civica in Italia, presieduto dal Presidente della III Commissione del Congresso delle Regioni Antonio DI SANZA, significativo per la sinergia voluta tra Regioni, ANCI, UPI e Difesa civica, con produzione di documenti di comune interesse, a garanzia di uniformità di base sul territorio nazionale, nel libero gioco delle autonomie.

Maria Grazia VACCHINA
Difensore civico della Valle d'Aosta
Coordinatore della Conferenza nazionale dei
Difensori civici delle Regioni
e delle Province autonome.

Aosta, lì 20 gennaio 2004



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNICATO STAMPA

Venerdì 19 marzo u.s., nella sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, in Roma, si è svolta la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA e caratterizzata da una grande partecipazione di Colleghi e Componenti gli Uffici.

Dopo il benvenuto e la conoscenza dei nuovi Titolari di Toscana, Emilia-Romagna e Provincia autonoma di Trento, i lavori si sono incentrati sul tema dei rapporti con i Difensori civici locali, da un lato, e con il *Médiateur européen*, dall'altro, nell'ottica internazionale: il tutto con un taglio operativo, alla comune ricerca di criteri qualificanti.

Una parte rilevante dei lavori è stata riservata, come sempre, alla filosofia e pratica del mestiere di Difensore civico, con particolare attenzione all'urgenza di verificare se le Regioni hanno recepito o meno nei nuovi *Statuti* le proposte sulla difesa civica avanzate dal Gruppo di lavoro tecnico-politico presieduto dal Presidente della III Commissione del Congresso delle Regioni Avv. Antonio Di Sanza; al problema del reclutamento e della gestione del personale componente gli Uffici dei Difensori civici (nell'ottica dell'indipendenza di questi ultimi, anche *ex Risoluzione* del Congresso dei Poteri locali e regionali d'Europa, giugno 1999, e del D.lgs n. 29/93 e succ. mod. e applicazioni); all'*iter* delle comuni proposte di miglioramenti normativi e/o amministrativi (avanzati, a firma del Coordinatore, ai Ministeri centrali, soprattutto a favore di categorie deboli: carcerati, immigrati ecc.); alla deontologia peculiare del Difensore civico, con analisi dialettica di specifiche problematiche a rilievo interno ed esterno (da riprendere in successivi incontri).

Una parte della discussione è stata, infine, dedicata alla scelta, interpretata del Coordinatore, di instaurare rapporti costanti di informazione e collaborazione con i *mass-media*, con esito di interviste e articoli sulle grandi testate, alcuni da puntualizzare ulteriormente.

Maria Grazia VACCHINA
Difensore civico della Valle d'Aosta
Coordinatore della Conferenza nazionale dei
Difensori civici delle Regioni
e delle Province autonome.

Aosta, lì 23 marzo 2004



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNICATO STAMPA

Venerdì 30 aprile u.s., nella sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, in Roma, si è svolta la consueta riunione della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA

Scopo precipuo dell'incontro approfondire funzione e ruolo della difesa civica regionale in rapporto con quella locale, con apertura alla presenza in Conferenza di Rappresentanti di Colleghi provinciali e comunali per la prossima seduta, al fine di rendere organica ed efficiente la tutela di prossimità del Cittadino sul territorio italiano, al di là delle lacune di presenze e/o competenze.

Si sono, altresì, approfonditi i temi del controllo sugli atti, dell'accesso ai documenti, delle previsioni statutarie e regolamentari in materia di difesa civica, con riferimento sia alla situazione attuale che alle specifiche prospettive.

Una parte dei lavori è stata dedicata, come sempre, alla filosofia e pratica del lavoro dell'Ombudsman, al fine di confrontare metodi e risultati (anche in vista di possibili sintesi comuni delle *Relazioni annuali* da inviare ai Presidenti di Camera e Senato, ex art. 16, c. 2, L. n. 127/97) e di correggere eventuali carenze e/o inefficienze operative, potenziando, per contro, metodologie vincenti, con riferimento anche ai rapporti con i *mass-media*.

Maria Grazia VACCHINA
Difensore civico della Valle d'Aosta
Coordinatore della Conferenza nazionale dei
Difensori civici delle Regioni
e delle Province autonome.



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA
LE MEDIATEUR/IL DIFENSORE CIVICO

COMUNICATO STAMPA

Venerdì 18 giugno u.s., nella sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, in Roma, alle ore 10.00, si è tenuta la consueta riunione della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA.

All'incontro erano presenti, per la prima volta, anche due Rappresentanti dei Difensori civici locali, designati da Colleghi rispettivamente per Comuni e Province, nella logica dell'effettività di una rete efficiente di servizio di prossimità per il Cittadino, problema su cui si dovrà ritornare soprattutto in termini di effettività sull'intero territorio nazionale.

Nel corso della riunione, si è lavorato a fondo e unanimemente per affrontare alcuni dei temi fondamentali della difesa civica nell'attualità del nostro Paese, con particolare riferimento alle problematiche relative agli Statuti regionali e al controllo degli atti.

Il Coordinatore ha, altresì, provveduto ad illustrare ai Colleghi lo stato delle richieste avanzate, a sua firma, su delega della Conferenza, per importanti interventi proattivi presso i Ministeri centrali in vista della pace sociale (con particolare riferimento alle categorie deboli: carcerati, immigrati, cittadini socialmente deboli ecc.).

Sempre in questo ambito di privilegiato lavoro preventivo, con modalità sinergiche e pragmatiche, si sono esaminati problemi relativi al recupero crediti e al lavoro degli immigrati, con conseguente progetto di ulteriori interventi nelle sedi ministeriali centrali.

Attenzione è stata riservata anche, come sempre, ai rapporti con i *mass-media*, per la rilevanza specifica degli stessi nell'ottica di una diffusa conoscenza del servizio sull'intero territorio nazionale.

Maria Grazia VACCHINA
Difensore civico della Valle d'Aosta
Coordinatore della Conferenza nazionale dei
Difensori civici delle Regioni
e delle Province autonome.



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

Comunicato stampa

Venerdì 17 settembre u.s. si è riunita in Roma, sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA.

Tra i tanti temi all'ordine del giorno, il rilancio della figura del Difensore civico in Italia, da riproporre in tutta la sua importanza e attualità, verificabile a livello europeo e mondiale, nell'ottica soprattutto di un impegno sinergico tra Politici e Difensori civici, fatta salva la dovuta indipendenza e tra Difensori civici regionali e locali.

Il duplice obiettivo, prospettato all'inizio dell'incarico dal Coordinatore Maria Grazia Vacchina e all'unanimità recepito dai Colleghi componenti la Conferenza, risulta oggi particolarmente rilevante sullo sfondo della *Costituzione europea*, il cui testo consolidato (artt. 1-8 e 48, II-43 e III-237), riprendendo la *Carta dei Diritti fondamentali dell'U.E.* (artt. 41 e 43), riserva ampio spazio al diritto del Cittadino europeo ad una buona amministrazione e al conseguente diritto di rivolgersi al *Médiateur européen* (che, peraltro, può anche agire d'ufficio), in caso di cattiva amministrazione.

Due Convegni rilevanti che la Conferenza e il Coordinatore hanno promosso in Italia, per il mese di ottobre, con tematiche complementari e mirate.

Il primo, con sede a Campobasso, 8-9 ottobre 2004, in collegamento con il C.P.L.R.E. (nella persona del Presidente Giovanni DI STASI) e con il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa Alvaro GIL-ROBLES (con organizzazione da parte di Consiglio regionale e Università del Molise, oltre che del Comune di Campobasso), sul tema *I diritti dell'uomo a livello locale e regionale ed il ruolo del Difensore civico*, mira ad aprire sempre più l'Italia agli standard europei di difesa civica, approfondendo il ruolo specifico di ascolto del Cittadino che costituisce il punto di partenza dell'azione di osservatorio sull'effettività della democrazia nel quotidiano e per il singolo individuo, tipica dell'*Ombudsman*, in vista di soluzioni sostanziali, eque e preventive rispetto al contenzioso giudiziario e, comunque, alla patologia dei rapporti tra Cittadini e Pubblica Amministrazione.

L'altro, promosso dal Consiglio regionale e dall'Ufficio del Difensore civico della Regione Basilicata (nella persona del Difensore civico Silvano MICELE), in Maratea, il 22 ottobre 2004, sul tema *Il diritto di accesso agli atti e il Difensore civico: problemi e prospettive*, con concomitante riunione della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, per approfondire problemi e necessità di trovare forme di coordinamento efficiente, a rete, tra Difensori civici regionali e locali, sull'intero territorio nazionale, a favore del sostanziale diritto del Cittadino, specie se appartenente alle fasce deboli, al controllo degli atti e alla tutela dei diritti mediante un servizio ravvicinato che ne garantisca l'opportunità per tutti e senza vuoti di competenze.

Occasioni, entrambe, di riflessione anche per un monitoraggio del nostro percorso di vita democratica, all'interno delle quali il Coordinatore Maria Grazia Vacchina è intervenuto con specifiche relazioni.



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNICATO STAMPA

Giovedì 21 ottobre u.s., in occasione del Convegno nazionale organizzato dall'Ufficio e dal Consiglio regionale della Basilicata sul tema *L'attività di controllo, il diritto di accesso agli atti e il Difensore civico: problemi e prospettive*, si è riunita, nel Municipio di Maratea, la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA.

Argomento essenziale dell'incontro l'organizzazione della rappresentanza, anche territoriale, dei Difensori civici locali per presenza e collaborazione con la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, in vista di almeno due giornate all'anno di lavoro in comune. Ciò al fine anche di pervenire - come da programma elaborato con il C.P.L.R.E. (Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa), presieduto da Giovanni Di Stasi, e con il *Commissaire aux droits de l'Homme* dell'U.E., Alvaro Gil-Robles, in occasione del Convegno nazionale organizzato l'8 ottobre u.s. in sinergia con il Consiglio regionale del Molise sul tema *I diritti umani a livello locale e regionale e il ruolo dei Difensori civici* - nell'arco di un biennio, alla copertura dell'intero territorio nazionale, ad oggi caratterizzato da una presenza della difesa civica a macchia di leopardo.

Nel corso dei lavori si sono sottolineati anche i collegamenti sempre più frequentemente richiesti al Coordinatore nazionale da Ambasciate, Scuole di Pubblica Amministrazione, Università, Centri di difesa dei diritti, nonché la storica previsione, nell'ambito della *Costituzione europea*, del diritto alla buona amministrazione e conseguente diritto di ricorso al *Médiateur* in caso di cattiva o inadeguata amministrazione, sulla scorta peraltro della *Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.*, del dicembre 2000, e del precedente *Codice di buona condotta amministrativa* elaborato dall'allora *Médiateur européen* J. Söderman.



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNICATO STAMPA

Venerdì 17 dicembre u.s. si è riunita in Roma, sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, coordinata dal Difensore civico della Valle d'Aosta Maria Grazia VACCHINA.

Oggetto specifico dell'incontro la verifica dello stato di programmazione della collaborazione a rete con i Difensori civici provinciali e comunali, in ossequio alla prossimità ed efficienza del servizio, nonché i collegamenti con Università, Centri Studi, Scuole di Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento al diritto alla buona amministrazione e alla tutela di diritti e legittime aspettative. Si è, altresì, iniziato un lavoro di confronto in vista della predisposizione di una bozza di punti per una legge quadro sulla difesa civica in Italia da proporre ai competenti Organi decisionali, risultando ormai necessario garantire a tutti i Cittadini un servizio che molti esperti qualificano come indispensabile sia per l'individuo che per la Pubblica Amministrazione. Il tutto nell'ottica sinergica tra Politici, Universitari e Difensori civici per un'operatività efficace a servizio della democrazia nel quotidiano.

Nella stessa giornata si è tenuto, presso l'Università "La Sapienza"-Facoltà di Giurisprudenza, un seminario di studi (organizzato da ASSLA - Associazione Studi sociali latino-americani, Sezione di Roma Giorgio La Pira ITTIG-CNR ecc.) sul tema *Costituzione Bolivariana e Difensori del popolo*, con approfondimento della figura dell'Ombudsman in ambito italiano e mondiale.

I lavori, presieduti dal Vice-Presidente emerito della Corte Costituzionale e Presidente del Coordinamento delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti Massimo VARI, sono stati introdotti dal Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome e Président de l'AOMF Maria Grazia VACCHINA sul tema *La Conferenza nazionale dei Difensori civici e le relazioni internazionali* e hanno visto la presenza, con relazioni e interventi, di Docenti delle Università di Bari, Roma, Sassari, Teramo, Urbino, nonché di Difensori civici regionali e provinciali.

20 DIC. 2004

PAGINA BIANCA

ELENCO DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI

PAGINA BIANCA

XIV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Abruzzo	Avv. Nicola Sisti	Via Bazzano n. 2 67100 L'AQUILA	tel. 0862/644802 n. v. 800238180 fax 0862/23194
Basilicata	Dott. Silvano Micele	P.zza Vittorio Emanuele II n. 14 85100 POTENZA	tel. 0971/274564 fax 0971/330960
Calabria	vacante	c/o Consiglio Regio- nale – Pal. S. Giorgio 89100 R. CALABRIA	tel. 0965/330401 fax 0965/880252
Campania	Dott. Vincenzo Lucariello	Centro Direzionale Isola C 5 80143 NAPOLI	tel. 081/7783801 fax 081/7783837
Emilia Romagna	Dott. Antonio Martino	Largo Caduti del Lavoro n. 4 40122 BOLOGNA	tel. 051/284903 n. v. 800515505 fax 051/284902
Friuli V. Giulia	Avv. Caterina Dolcher	Via Filzi n. 21/I 34100 TRIESTE	tel. 040/364130 fax 040/3772289
Lazio	Dott. Felice Maria Filocamo	Via Giorgione n. 18 00186 ROMA	tel. 06/59606646-51-56 n. v. 800866155 fax 06/59604228
Liguria	vacante	Viale delle Brigate Partigiane n. 2 16129 GENOVA	tel. 010/568384 n. v. 800807067 fax 010/540877
Lombardia	Dott. Donato Giordano	P.zza Fidia n. 1 20159 MILANO	tel. 02/67482465 fax 02/67482487
Marche	Dott. Giuseppe Colli	C.so Stamira 60122 ANCONA	tel. 071/2298483 fax 071/2298264
Molise	non istituito		
Piemonte	Dott. Francesco Incandela	P.zza Solforino n. 22 10121 TORINO	tel. 011/5757387 fax 011/5757386
Puglia	vacante	c/o Consiglio Reg. Via Capruzzi n. 20 70129 BARI	tel. 080/401111 tel. 080/5402062 fax 080/5414070
Sardegna	Avv. Francesco Serra	Via Roma n. 7 09125 CAGLIARI	tel. 070/660434 n. v. 800060160 fax 070/673003

Sicilia	non istituito		
Toscana	Dott. Giorgio Morales	Via Dè Pucci n. 4 50122 FIRENZE	tel. 055/2387800 n. v. 800018488 fax 055/210230 055/2387800
Umbria	vacante	Palazzo Cesaroni Piazza Italia n. 2 6121 PERUGIA	tel. 075/5763377 fax 075/5763283
Valle D'Aosta	D.ssa Maria Grazia Vacchina	Via Festaz n. 52 11100 AOSTA	tel. 0165/238868 Fax 0165/32690
Veneto	Avv. Vittorio Bottoli	Via Brenta Vecchia,8 30175 VENEZIA- MESTRE	tel. 041/23834200 n. v. 800294000 fax 041/5042372
Prov. Autonoma Bolzano	D.ssa Burgi Volgger	Via Portici n. 22 39100 BOLZANO	tel. 0471/972744 Fax 0471/981229
Prov. Autonoma Trento	Mne Donata Borgonovo Re	Galleria Garbari n. 9 38100 TRENTO	tel. 0461/213203 Fax 0461/238989 tel.0461/238989 n.v. 8008/51026

MEDIATORE EUROPEO

PAGINA BIANCA

Elezione del Mediatore europeo

**Il 11 gennaio 2005, il Parlamento europeo ha votato per eleggere il nuovo Mediatore europeo,
con il seguente risultato:**

VOTANTI: 643

VOTI VALIDI: 609

Numero di voti richiesti
per la maggioranza assoluta: 305

Nikiforos DIAMANDOUROS:

564 voti

Giuseppe FORTUNATO:

45 voti



**IL SIGNOR DIAMANDOUROS È STATO PERTANTO ELETTO NUOVO MEDIATORE
EUROPEO.**

es cs da de et el en fr ga it lv lt hu mt nl pl pt sk sl fi

sv

© Mediatore europeo: 11/01/2005

*Regione Basilicata**Il Difensore Civico*Prot. n. 1523Potenza, 13 OTT. 2004

Prof. Nikiforos Diamandouros
Mediatore Europeo
3 Rue des Arquebusiers
67000 Strasbourg
FRANCE

Gentile Professore,

ho ricevuto la Sua lettera del 30 settembre u.s. e La ringrazio moltissimo della cortese attenzione.

Nell'esprimere il convincimento che la Sua candidatura troverà largo consenso nel Parlamento Europeo, le formulo i migliori auguri di successo.

Con stima e cordialità.

Silvano Micele





Professor P. Nikiforos Diamandouros

3 rue des Arquebusiers, 67000 Strasbourg, France
Tel.: +33 (0) 6 23 21 03 91 - Fax: + 33 (0) 3 88 35 36 76
E-mail: election@diamandouros.net

Dott. Silvano Micele
Difensore Civico della Regione Basilicata
Piazza Vittorio Emanuele
I - 85100 Potenza
Italy

Strasburgo, 30 settembre 2004

Caro Dott. Micele,

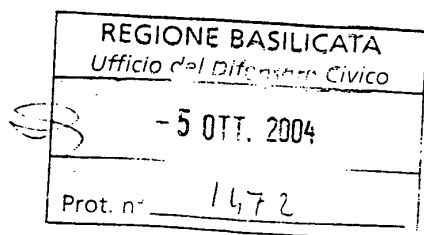
Come Lei probabilmente saprà, il Mediatore Europeo "è nominato dal Parlamento europeo a seguito di ogni elezione dello stesso e per la durata della legislatura" (art. 6 dello Statuto). A seguito delle elezioni del Parlamento Europeo del giugno scorso, si sono aperte (con annuncio della Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea C 213 del 25 agosto 2004) le candidature per la carica di Mediatore Europeo.

Nel corso degli ultimi diciassette mesi ho avuto modo di apprezzare la piena collaborazione ed il sostegno ricevuti dai Difensori Civici nazionali e regionali di tutta Europa. Il Vostro aiuto è stato essenziale per raggiungere i cittadini di tutti gli stati membri, vecchi e nuovi, informarli sui loro diritti e sugli strumenti a loro disposizione per ottenerne il rispetto e la tutela. L'efficacia di questa campagna di informazione trova riscontro nello straordinario incremento (+67%) delle denunce sottoposte al mio ufficio nel corso del 2004.

A seguito dell'allargamento dell'Unione Europea nel maggio scorso, le decisioni dei suoi organi interessano ormai direttamente 450 milioni di persone. Se l'Unione Europea non vuole deludere le attese dei suoi cittadini, essa deve attenersi ad una pratica amministrativa di altissimo livello. Lo strumento più idoneo per raggiungere questo fine è da individuarsi proprio in quella sistematica e stretta cooperazione che, nel corso del decennio trascorso, il Mediatore Europeo ha saputo sviluppare con Difensori Civici ed istituzioni analoghe in ogni stato membro. Ed è nella prospettiva di questo obiettivo - aumentare e rafforzare la capacità del Mediatore Europeo affinché i diritti della Comunità Europea diventino realtà per ogni cittadino - che ho deciso di avanzare la mia candidatura per una rielezione in autunno.

Con stima e considerazione,

Prof. P. Nikiforos DIAMANDOUROS



CURRICULUM VITAE**P. Nikiforos Diamandouros
Mediatore europeo**

1, Avenue du Président Robert Schuman
B.P. 403
F - 67001 Strasbourg Cedex
T. (33) 3 88 17 23 13 - 3 88 17 23 83
Fax (33) 3 88 17 90 62
E-mail: euro-ombudsman@europarl.eu.int



Nato il 25 giugno 1942, ad Atene (Grecia)
Coniugato, due figli

P. Nikiforos Diamandouros è, dal 1° aprile 2003, il Mediatore europeo. Dal 1998 al 2003 è stato il primo Difensore Civico nazionale della Grecia. E' stato professore di politiche comparate presso il Dipartimento di Scienze Politiche e della Pubblica Amministrazione dell'Università di Atene dal 1993 (attualmente in aspettativa). Dal 1995 al 1998 è stato Presidente del Centro Nazionale per le Ricerche Sociali.

Ha conseguito la laurea in Scienze Politiche presso l'Università dell'Indiana (1963) (USA), e poi il *Master of Arts* (1965), il *Master of Philosophy* (1969) e il titolo di dottore di ricerca (1972) presso la *Columbia University* di New York (USA). Prima di diventare professore presso l'Università di Atene (1988), è stato docente della *State University of New York* (SUNY) e ricercatore alla *Columbia University*. Dal 1978 al 1983 è stato Direttore dei Programmi di Ricerca per l'Europa Occidentale ed il Medio Oriente, presso il Consiglio delle Ricerche nelle Scienze Sociali (*Social Science Research Council*), New York (USA). Dal 1988 al 1991, ha diretto l'Istituto Ellenico di Studi Internazionali e Strategici. Nel 1997 e' stato professore di scienze politiche presso l'Istituto di Studi Avanzati in Scienze Politiche e Sociali "Juan March", a Madrid.

Presidente dell'Associazione degli Studi Ellenici negli Stati Uniti (1985-1988) e dell'Associazione Greca di Scienza Politica (1992-1998). Nel 1999 è stato nominato componente della Commissione Nazionale per i Diritti Umani e nel 2000 del Consiglio Nazionale per la Riforma Amministrativa. Dal 1990, è co-presidente della Sottocommissione per l'Europa Meridionale, del Consiglio delle Ricerche nelle Scienze Sociali (New York, USA), che ha potuto ottenere un finanziamento della Fondazione Volkswagen. Inoltre, è condirettore della collana "The New Southern Europe" della *Johns Hopkins University Press* ed è stato borsista della Fondazione Fulbright e della Fondazione Nazionale per gli Studi Umanistici (USA).

Le sue numerose pubblicazioni riguardano, soprattutto, la politica e la storia della Grecia e di tutta l'Europa Meridionale e Sud-orientale con particolare riferimento alla democratizzazione, alla formazione dello stato e della nazione e alle relazioni fra cultura e politica in quei paesi.

Tra i suoi passatempi: lettura, scrittura, ascolto di musica classica, cinema.

Il Difensore Civico nell'esperienza europea:**aspetti storico-comparati****di****Antonio CAMMELLI, Elio FAMELI, Paola MARIANI, Luigi PARENTI**

Il testo è tratto dalla dispensa pubblicata dall'istituto per la documentazione giuridica del CNR in occasione del seminario di studi organizzato a Roma il 21-22 febbraio 2002 dall'istituto Italo-Latino Americano (IILA) sul tema "Da Roma a Roma – Dal tribuno della plebe al difensore del popolo – Dallo ius gentium al tribunale penale internazionale"

1. Panorama storico del Difensore Civico: dall'*Ombudsman* svedese ai Paesi della comunità europea

La figura e i compiti di un Difensore Civico erano già delineati con sufficiente chiarezza in ambito romano: la figura ed i compiti del tribuno della plebe già prefigurano quella del Difensore Civico. A Roma la lotta tra patrizi e plebei trovò il suo punto più alto nel 494 a.C. quando i plebei adottarono come metodo di lotta la secessione, cioè l'abbandono in massa della città. Alla fine, persuasi da Menenio Agrippa, tornati a Roma poterono organizzarsi sotto propri capi, i tribuni della plebe, e rivendicarono per le proprie assemblee, i comizi tributi, il diritto di prendere decisioni (plebisciti). I patrizi dovettero riconoscere il valore legale dei plebisciti e l'autorità dei tribuni che, promossi al rango di magistrati, erano considerati inviolabili e avevano il potere di opporsi a qualsiasi decisione che ritenessero lesiva degli interessi della plebe (diritto di veto). Durante l'epoca imperiale era prevista la figura di un magistrato cui si riconosceva il diritto di reclamo al governatore della provincia per eventuali soprusi perpetrati ai danni della cittadinanza da parte dei funzionari della cancelleria o di agenti del fisco. Con Leone VI d'Oriente questa prefigurazione del moderno Difensore Civico venne abolita e bisognerà rifarsi all'esperienza dell'*Ombudsman* svedese per ritrovare una figura preposta alla difesa civica. La Svezia, sotto il nome di Commissario parlamentare, lo istituì con la costituzione del giugno 1809. Il testo costituzionale indicava le funzioni proprie di questo commissario che si incentravano essenzialmente in un controllo sugli organi giudiziari e sui pubblici ufficiali teso a valutare la legittimità degli atti da essi compiuti. Laddove veniva accertata una violazione, il commissario poteva intraprendere un'azione penale contro i responsabili di tali illeciti. Il parlamento svedese che nominava questo commissario intendeva con ciò esercitare un fattivo controllo sulla propria amministrazione. Ben presto però l'*Ombudsman* fu gravato da molteplici istanze di cittadini tanto da dover intervenire presso le diverse amministrazioni dello stato. Per snellire e qualificare la sua opera fu affiancato nel 1915 da un esperto controllore delle amministrazioni militari, nel 1950 da un altro controllore definito l'*Ombudsman* dei consumatori e nel 1973, con la crescente informatizzazione della pubblica amministrazione, da un altro *Ombudsman* per la protezione dei dati personali. Con questa strutturazione l'ufficio dell'*Ombudsman* acquisiva incisività, maggiore duttilità e capacità d'intervento. Facilitato dal fatto che in Svezia non esiste segretezza degli atti amministrativi il ricorso presentato obbligava l'amministrazione a produrre tutti i documenti necessari anche se, e qui si evidenzia un aspetto che sarà decisivo nel tratteggiare attuali prerogative di questa figura, avendo a disposizione strumenti di sanzione assolutamente blandi o inoffensivi (l'ammonizione ad esempio) non vi era la certezza che il ricorso, pur motivato, avesse comunque un esito positivo per il cittadino. In sostanza l'*Ombudsman* svedese che è stato il precursore della moderna figura di Difensore Civico racchiude in sé già tutte le luci e le ombre della carica: sicuramente un forte stimolo in difesa del cittadino ma strumenti modesti per incidere davvero e riparare con certezza e celerità diritti negati.

L'Europa del Nord ha seguito la Svezia nel modello di Difensore Civico: la Finlandia nel 1919 delinea un Difensore Civico quale cancelliere di giustizia, il presupposto è

quello di farne un vero e proprio controllore della legalità dell'attività amministrativa e giudiziaria. Per molti versi si segue il modello svedese ma si attribuisce all'*Ombudsman* finlandese la facoltà di dare inizio a procedure penali qualora siano state commesse attività illecite. Tuttavia anche questo funzionario non ha precisi strumenti coercitivi tali da garantire i cittadini dai soprusi o carenze della pubblica amministrazione se non quella di pubblicizzare carenze ed inefficienze, indirizzando raccomandazioni all'amministrazione pubblica che di per sé non garantiscono appieno che l'illecito amministrativo venga sanato almeno in tempi brevi.

Danimarca e Norvegia seguono di pari passo l'evoluzione della figura e dei suoi attributi: la Danimarca dispone la nomina di uno o più soggetti con il compito di controllori dell'amministrazione militare e civile dello stato con l'art. 55 della sua costituzione del 1953. L'*Ombudsman* danese è un soggetto democratico eletto dal parlamento con durata quadriennale. Rispetto al modello svedese la sua attività non può esercitare funzioni di controllo sui giudici. L'iniziativa intrapresa o per propria decisione o per richiesta di cittadini resta circoscritta all'ambito dei controlli sulle presunte deficienze dell'operato dell'attività amministrativa. Ciò è reso ancor più difficile dal fatto che in Danimarca non vige il principio della pubblicità di tutti gli atti amministrativi. L'attività dunque è ancora una volta essenzialmente volta a rafforzare e migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione. L'esempio norvegese segue di pari passo la figura del Difensore Civico danese. La Norvegia lo introduce con la legge del 22 giugno 1953, la nomina viene anche qui dal parlamento che provvede ad indicare i settori d'intervento. La formulazione legislativa è abbastanza vaga: al commissario parlamentare non viene riconosciuta la facoltà di poter esaminare il contenuto di atti amministrativi a meno che essi non siano "inequivocabilmente irragionevoli" (art. 10), escludendo, peraltro ogni forma di controllo sui giudici.

Da un esame necessariamente sommario dei diversi modelli scandinavi di *Ombudsman* si nota come questa figura si sia consolidata e, come in Svezia, specializzata in settori per poter meglio adempiere ai propri scopi, tuttavia è innegabile un logoramento delle sue funzioni che si manifesta in un depotenziamento inesorabile allorché il cittadino avverte la necessità di rivolgersi ad altre istituzioni, organi ritenuti maggiormente efficaci non tanto nel denunciare le inefficienze o gli illeciti, quanto nel garantire risarcimenti e sanzioni per coloro che hanno commesso reati nell'esercizio dell'attività amministrativa.

Dietro l'esempio svedese e scandinavo in generale anche l'Inghilterra introdusse la figura del Difensore Civico nel suo ordinamento nel 1967. Nel regno Unito l'*Ombudsman* non è di nomina parlamentare ma di nomina della corona su proposta del governo. Al fine di sottolineare l'indipendenza dall'organo (il governo) che lo ha di fatto nominato, il Difensore Civico inglese è a tempo indeterminato anche se pesanti condizionamenti sul suo operato sono sanciti dal testo legislativo di nomina che impone al Difensore Civico inglese di rispettare rigorosamente le sfere di competenza che consistono, inizialmente, nel poter esercitare funzioni di controllo solo verso alcuni settori dell'amministrazione pubblica. Successivamente sulla scia dell'esperienza europea e in considerazione delle numerose richieste cui l'*Ombudsman* inglese veniva fatto oggetto, sono stati allargati i settori dell'amministrazione soggetti al suo controllo.

Tuttavia la figura in questione ha forti limitazioni operative dal momento che l'istanza del cittadino prima di essere girata, per l'esame, al suo Difensore Civico, deve essere esaminata previamente dalla Camera dei Comuni. La stessa Camera dei Comuni nomina una commissione permanente che viene considerata il referente del commissario governativo: a questa commissione lo stesso commissario deve rendere conto del proprio operato. Come si può facilmente intuire quest'opera gerarchica di filtro operata dalla Camera dei Comuni sull'operato del commissario mostra i limiti più evidenti nella sua azione in difesa del cittadino.

La Francia istituisce il suo *Médiateur* con la legge del 1973. Come si evince dal nome adottato la figura del Difensore Civico si pone a cavallo dell'interesse delle amministrazioni pubbliche e dei singoli cittadini. Nel 1976 i compiti del *Médiateur* francese vengono ancor più precisati e ampliati, specialmente laddove gli si riconosce la facoltà di presentare proposte di revisione legislativa. Il *Médiateur* non viene eletto dal parlamento ma scelto dal potere esecutivo tra personalità dello stato anche se non in possesso di specifiche competenze. Viene per ciò classificato ed omologato come autorità amministrativa. Come per l'esperienza inglese anche il ricorso al *Médiateur* deve avvenire solo dopo che l'istanza è stata valutata dal governo che essendo autorità superiore può agire in sostituzione o dando opportune indicazioni allo stesso *Médiateur*. In pratica solo dopo la concessione del consenso del governo, il *Médiateur* può seguire le istanze dei cittadini, in questo caso non si può limitare ad emanare semplici quanto vane raccomandazioni ma ha facoltà di avviare provvedimenti disciplinari ed anche di adire l'autorità giudiziaria, a differenza del suo omologo inglese.

La Spagna, il 24 marzo del 1981 approva la legge organica che istituisce il *Defensor del pueblo*, il testo pubblicato nell'aprile del 1981 come legge 3/81 recepisce nella sostanza un disegno di legge presentato dal partito socialista nell'anno 1979. Le competenze del *Defensor del pueblo* sono esattamente definite nel testo sopramenzionato e si possono, sommariamente riassumere in due aspetti complementari: la difesa dei diritti fondamentali e la supervisione dell'attività della pubblica amministrazione e dei suoi funzionari. Ciò si fonda sul presupposto che l'operato di una pubblica amministrazione deve essere al servizio della collettività ed operare con efficacia, trasparenza nell'ambito dell'ordinamento. Al *Defensor del pueblo* spetta indirizzare le indicazioni di cattivo funzionamento dell'Amministrazione al competente ministero che dovrà adottare le misure ritenute valide per ripristinare diritti violati oppure adire le vie giudiziarie, una strada che, come già evidenziato per altri paesi, esclude di fatto la competenza del Difensore Civico che nel caso della Spagna risulta essere un supervisore tra il cittadino e la pubblica amministrazione. Nel caso che vi sia contenzioso tra cittadino ed altra amministrazione (ad esempio conflitto in tema di lavoro) il Difensore spagnolo non ha facoltà d'intervento, così come sia trascorso più di un anno dal momento in cui il cittadino lamenta fatti a suo danno anche nei confronti di amministrazione pubblica. Il Difensore Civico non interviene ovviamente nel caso di denunce anonime. Del suo operato il *Defensor del pueblo* dovrà rendere conto al parlamento spagnolo riunito in sessione congiunta con una relazione annuale o anche con una relazione straordinaria legata all'accadere di situazioni di estrema gravità. In ogni caso le relazioni del Difensore del popolo saranno sempre pubblicate e diffuse alla cittadinanza.

In Portogallo la costituzione del 1976 fissò nella figura del *Provedor de justiça* il modello classico di *Ombudsman*, precisamente l'articolo 23 in sede di definizione di diritti e doveri fondamentali. Il Difensore Civico portoghese è eletto da maggioranza qualificata dei due terzi del parlamento, dura in carica per quattro anni che possono essere rinnovati solo per una sola volta. Le leggi organiche al riguardo che si rifanno alla lettera costituzionale (9/91, 30/96, 279/93, 15/98) insistono sulla legittimità democratica della scelta del Difensore portoghese che però nelle sue funzioni e nei suoi poteri evidenzia tutti i limiti già delineati in figure analoghe. Esercita un controllo dell'attività amministrativa nel suo complesso, senza limitazioni di settori anche se, come già osservato per molti paesi, la sua funzione di controllo non investe la sfera del sistema giudiziario. Il *Provedor* può formulare raccomandazioni inerenti comportamenti dei poteri pubblici allo scopo di porre rimedio a situazioni di ingiustizia o di illegalità. A partire dalla legge 30 del 96 i poteri del *provedor* possono estendersi anche nei confronti di liti tra privati in attuazione del dettato costituzionale, che mira alla difesa dei diritti fondamentali. Nessun limite è posto alla richiesta di documentazione anche se il potere del *Provedor* non può modificare decisioni assunte da pubbliche amministrazioni. In questo quadro risalta ancor più la caratteristica di figura priva di potere decisionale effettivo. Per questi motivi nonostante che il patrocinio del *Provedor* sia gratuito, e l'inoltro delle petizioni abbastanza informale, anche in Portogallo in casi di violazioni dei diritti si preferisce adire le vie giudiziarie rispetto alle quali nessuna autorità è riconosciuta al *Provedor de justiça*.

2. Panorama di Paesi europei extracomunitari

In questo quadro comparativistico abbiamo trattato finora le figure di *Ombudsman* presenti nei paesi scandinavi, nella Gran Bretagna e in Francia. Altrettanto interessante, a nostro giudizio, risulta una panoramica su come questo istituto si presenta in altri paesi europei, esterni alla Comunità, ad esempio nei paesi del disciolto patto di Varsavia e nella stessa Russia, nonché in alcuni stati di confine tra l'Europa e il mondo asiatico. L'esigenza di fornire al cittadino strumenti più agili e diretti di collegamento con i poteri dello Stato fu sentita con particolare urgenza da quei Paesi che, usciti da esperienze di ordinamenti autoritari, si affacciavano alla sperimentazione di un sistema di rapporti liberal-democratici. Un ricorso contro veri, o presunti, ritardi o soprusi della Pubblica Amministrazione attraverso i normali canali della giurisdizione, non possiede quei caratteri di immediatezza, praticità ed economicità richiesti dal cittadino per una rapida informazione sullo stato dei suoi rapporti con lo Stato e con gli altri enti pubblici, territoriali e no. Così, facendo tesoro delle esperienze dei Paesi occidentali, la maggior parte degli Stati dell'Europa dell'Est, già aderenti al disciolto Patto di Varsavia o membri della disciolta Federazione iugoslava, e molti di quelli nati dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica, hanno introdotto o si apprestano a introdurre, talvolta nella propria costituzione, talaltra nella legislazione nazionale, l'istituto comunemente definito dell'*Ombudsman*.

Alcune costituzioni dei Paesi ex-socialisti, istituendo l'ufficio dell'*Ombudsman* (o come altrimenti viene denominato) hanno conferito a questo soggetto poteri assai più ampi e generali di quelli che, per esempio, competono al nostro Difensore Civico. Prendiamo a esempio la costituzione polacca del 1997 nella parte relativa al "Commissario per i Diritti dei Cittadini" (così è chiamato l'*Ombudsman*), artt. 208-212. L'art. 208 recita: "1) Il Commissario per i diritti dei cittadini tutelerà le libertà e i diritti delle persone e dei cittadini specificati nella costituzione e negli altri atti normativi. 2) Lo scopo e le forme di attività del Commissario per i diritti dei cittadini saranno specificati dallo statuto." L'art. 209 prevede che il Commissario per i diritti dei cittadini sarà nominato dal *Sejm* (Camera dei Deputati) con il consenso del Senato per un periodo di 5 anni, non potrà esercitare altre attività, tranne quella di professore universitario, non potrà appartenere a partiti politici, sindacati o associazioni incompatibili con la dignità dell'ufficio; in base all'art. 210, sarà assolutamente indipendente e responsabile soltanto davanti al *Sejm*; non potrà (art. 211) essere ritenuto penalmente responsabile, né potrà essere arrestato se non in flagranza di reato e in caso di arresto dovrà essere informato il Maresciallo del *Sejm* che potrà anche ordinarne il rilascio; infine (art. 212) dovrà informare annualmente il *Sejm* e il Senato sul complesso delle sue attività e sul tasso di rispetto dei diritti e delle libertà dei cittadini.

Analoghe le norme che, nella costituzione romena (artt. 55-57), istituiscono l'Avvocato del Popolo e nella costituzione ucraina (art. 55, art. 85 c.17, art. 101) il Rappresentante autorizzato per i diritti umani della *Verchovna Rada* (Parlamento).

Diverso il caso della Slovenia, la cui costituzione prevede una figura di *Ombudsman* più vicina al nostro Difensore Civico (art. 159): "1) Un *Ombudsman*, responsabile per la protezione dei diritti umani e le libertà fondamentali in questioni che coinvolgono organi statali, enti locali e autorità pubbliche, sarà nominato in conformità alla legge. 2) Speciali *Ombudsman* possono essere autorizzati dalla legge a decidere su determinati casi." Anche la costituzione croata prevede (art. 93) un *Ombudsman* nominato dal *Sabor* (Parlamento).

La *Duma* (Parlamento) della Federazione Russa ha emanato una legge ordinaria che istituisce la figura di un Difensore dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Fra gli Stati balcanici, Bulgaria e Jugoslavia utilizzano la legge ordinaria per introdurre nell'ordinamento la figura dell'*Ombudsman* (in Bulgaria Difensore del Popolo). Singolare il caso della legislazione della Bosnia-Erzegovina, che, data la composizione etnico-religiosa del Paese, prevede tre *Ombudsman*, un Croato, un Serbo e un "Altro", presumibilmente un Mussulmano.

Anche gli Stati extraeuropei, giunti alla piena indipendenza con la dissoluzione dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, hanno adottato nei loro ordinamenti l'istituto dell'*Ombudsman*. Guardiamo per esempio la costituzione della Georgia che, all'art. 43, così recita: "1) La difesa dei diritti umani e delle libertà entro il territorio della Georgia è sorvegliata dal Difensore Pubblico, che è eletto per 5 anni dalla maggioranza del Parlamento. 2) Il Difensore Pubblico è autorizzato a rivelare fatti intorno alla violazione dei diritti umani e delle libertà e a riferire su ciò ai competenti corpi e individui. 3) Il potere del Difensore Pubblico è determinato dalla legge organica." Nel luglio del 2001, il *Mejlis* (Parlamento) dell'Azerbaijan ha approvato in

terza lettura un progetto di legge costituzionale che prevede l'istituzione della figura e dell'ufficio del Commissario per i diritti umani. Anche il Parlamento del Kirghizistan ha inserito nel proprio ordinamento l'istituto dell'*Ombudsman*; altrettanto ha fatto l'Uzbekistan.

Per completare il quadro relativo all'Europa che, abbiamo visto, riteniamo comprendere, almeno per quanto riguarda il diritto, i Paesi, geograficamente asiatici, che facevano parte della scomparsa Unione Sovietica, diamo un rapido sguardo a quelle Nazioni europee che non appartengono alla Comunità. Della Norvegia abbiamo trattato sopra; per quanto riguarda la Svizzera, possiamo indicare la costituzione del cantone *Basel-Landschaft* (Basilea Campagna) che, ai §§ 88 e 89 istituisce e regola l'istituto dell'*Ombudsman*, dotando il soggetto investito di poteri molto ampi in materia di stimolo, di denuncia, d'indagine per quanto attiene alla tutela e alla difesa dei diritti e delle libertà fondamentali dei cittadini.

È poi opportuno ricordare l'istituzione, da parte del Parlamento europeo, della figura del Mediatore europeo (così denominato in riferimento al *Médiateur* francese), un *Ombudsman* che (art.2) "...contribuisce a individuare i casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni e degli organi comunitari e a proporre raccomandazioni per porvi rimedio."

PAGINA BIANCA

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

PAGINA BIANCA

1. **Art. 97** Costituzione della Repubblica Italiana
2. **Artt. 41 e 43** Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea
3. **Risoluzione 48/134 del 20/12/1993** Assemblea Generale delle Nazioni Unite
4. **Raccomandazione 61 (1999)¹** Consiglio d'Europa
5. **Risoluzione 80 (1999)¹** Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa
6. **Documento** della III Commissione del Congresso delle Regioni Roma 16 Maggio 2003
7. **Conclusioni** prima tavola rotonda dei Difensori Civici Regionali Europei Barcellona 2-3 luglio 2004
8. **Raccomandazione** dei poteri locali e regionali Strasburgo, 12 ottobre 2004
9. **Carta Internazionale** del Difensore Civico Efficiente EOI
10. **L.R.11/86 modificata dalle LL.RR. n. 6/88 e n. 59/2000, art. 6** - "Istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico" (si allega testo coordinato)
11. **L.R.6/91 – art.23** - "Norme per la salvaguardia dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture del S.S.R. o con esso convenzionate"
12. **L.R.27/91 – art. 2, punto 6** - "Norme relative alla costituzione della Commissione Regionale per le Pari Opportunità fra uomo e donna"
13. **L.R.12/92 – art. 8** - "Prime norme sullo snellimento e sulla trasparenza dell'attività amministrativa"
14. **L.R.21/96 – art.18** - "Interventi a sostegno dei lavoratori extracomunitari in Basilicata"
15. **L.R.16/2002 – art.28** - "Disciplina generale degli interventi a favore dei lucani all'estero"

16. **L. 8 giugno 1990, n. 142 – art. 8** “Ordinamento delle Autonomie Locali”, **come modificato dall’art. 11 – D.Lgs. 267/2000**
17. **L. 7 agosto 1990, n. 241 – artt. 22-23-25** “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”, come modificata dalla **L. 340/2000 – art. 15 e dalla legge n. 15/2005 (si allega testo coordinato)**
18. **L.104/92 art.36, comma 2** “Legge quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”
19. **D.P.C.M. 19/5/95 Titolo II, art.8 -** “Schema generale di riferimento della carta dei servizi pubblici sanitari”
20. **L. 127/97** “Misure urgenti per lo snellimento dell’attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo”– **art.16 (modificato dall’art.2 – L.191/98); art.17, comma 45 (novellato dall’art.136 – D.Lgs.267/2000)**

Cost. 27-12-1947

Costituzione della Repubblica italiana.

La Costituzione fu approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947, promulgata dal Capo provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947, pubblicata nella Gazz. Uff. 27 dicembre 1947, n. 298, ediz. straord., ed entrò in vigore il 1° gennaio 1948. Vedi XVIII disp. trans. fin., comma primo.

Sezione II - La Pubblica Amministrazione.

97. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA

Art.41

Diritto ad una buona amministrazione

1. Ogni individuo ha diritto a che le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione.
2. Tale diritto comprende in particolare:
 - il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio;
 - il diritto di ogni individuo di accedere al fascicolo che lo riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale;
 - l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.
3. Ogni individuo ha diritto al risarcimento da parte della Comunità dei danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni conformemente ai principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri.
4. Ogni individuo può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue del trattato e deve ricevere una risposta nella stessa lingua.

Art.43

Mediatore

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

Istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani Assemblea Generale delle Nazioni Unite



Risoluzione 48/134 del 20 dicembre 1993

L'Assemblea Generale,

Richiamando le pertinenti risoluzioni concernenti le istituzioni nazionali per la protezione e la promozione dei diritti umani, particolarmente le sue risoluzioni 41/129 del 4 dicembre 1986 e 46/124 del 17 dicembre 1991 e le risoluzioni della Commissione per i diritti umani 1987/40 del 10 marzo 1987, 1988/72 del 10 marzo 1988, 1989/52 del 7 marzo 1989, 1990/73 del 7 marzo 1990, 1991/27 del 5 marzo 1991 e 1992/54 del 3 marzo 1992, prendendo nota della risoluzione della Commissione 1993/55 del 9 marzo 1993,

Ribadendo l'importanza della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, i Patti Internazionali sui Diritti Umani e altri strumenti internazionali per promuovere il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali,

Affermando che dovrebbe essere accordata priorità allo sviluppo di strutture appropriate a livello nazionale per assicurare l'effettiva implementazione degli standard internazionali dei diritti umani,

Convinta del ruolo significativo che le istituzioni possono svolgere a livello nazionale nel promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali e nello sviluppare e potenziare la consapevolezza pubblica di quei diritti e quelle libertà,

Riconoscendo che le Nazioni Unite possono svolgere un ruolo catalizzatore nell'assistere lo sviluppo delle istituzioni nazionali agendo come un luogo di scambio di informazioni e di esperienze,

Ricordando a questo proposito le linee guida sulla struttura e il funzionamento delle istituzioni nazionali e locali per la promozione e la protezione dei diritti umani approvate dall'Assemblea Generale nella sua risoluzione 33/46 del 14 dicembre 1978,

Accogliendo con piacere il crescente interesse mostrato in tutto il mondo per la creazione e il rafforzamento delle istituzioni nazionali, espresso durante il Meeting Regionale per l'Africa della

Conferenza Mondiale sui Diritti Umani, tenuta a Tunisi dal 2 al 6 novembre 1992, il Meeting Regionale per l'America Latina e i Caraibi, tenuto a San José dal 18 al 22 gennaio 1993, il Meeting Regionale per l'Asia, tenuto a Bangkok dal 29 marzo al 2 aprile 1993, il Workshop del Commonwealth sulle Istituzioni Nazionali per i Diritti Umani, tenuto a Ottawa dal 30 settembre al 2 ottobre 1992 e il Workshop per l'Asia e la Regione del Pacifico sui temi dei Diritti Umani, tenuta a Jakarta dal 26 al 28 gennaio, e manifestato nelle decisioni annunciate recentemente da diversi Stati Membri di creare istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani,

Ricordando la Dichiarazione e il Programma d'Azione di Vienna, in cui la Conferenza Mondiale sui Diritti Umani ha riaffermato l'importante e costruttivo ruolo svolto dalle istituzioni nazionali nella promozione e protezione dei diritti umani, in particolare nella loro capacità consultiva per le autorità competenti, il loro ruolo nel riparare alle violazioni dei diritti umani, nella diffusione delle informazioni sui diritti umani e nell'educazione riguardo i diritti umani,

Rilevando i diversi approcci adottati in tutto il mondo per la promozione e la protezione dei diritti umani a livello nazionale, sottolineando l'universalità, indivisibilità e l'interdipendenza di tutti i diritti umani, e sottolineando e riconoscendo il valore di tali approcci alla promozione universale del rispetto e dell'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali,

1. Prende nota con soddisfazione del recente rapporto del Segretario Generale, preparato conformemente alla risoluzione 46/124 dell'Assemblea Generale del 17 dicembre 1991;
2. Riafferma l'importanza di sviluppare, in accordo con la legislazione nazionale, istituzioni nazionali effettive per la promozione e la protezione dei diritti umani e di assicurare il pluralismo dei membri e la loro indipendenza;
3. Invita gli Stati Membri a creare o, quando già esistono, a sostenere le istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani e ad incorporare quelle strutture in piani di sviluppo nazionale;
4. Invita le istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani create dagli Stati Membri a prevenire e a contrastare tutte le violazioni dei diritti umani come elencate nella Dichiarazione e nel Programma d'Azione di Vienna e nei pertinenti strumenti internazionali;
5. Richiede al Centro per i Diritti Umani del Segretariato di proseguire i suoi sforzi per potenziare la cooperazione tra le Nazioni Unite e le istituzioni nazionali, particolarmente nel campo dei servizi di consulenza e di assistenza tecnica e di informazione ed educazione, includendoli all'interno della Campagna di Informazione Pubblica Mondiale per i Diritti Umani;
6. Richiede inoltre al Centro per i Diritti Umani di creare, su richiesta degli Stati Membri interessati, centri delle Nazioni Unite per la formazione e la documentazione sui diritti umani e di fare ciò sulla base di procedure stabilite per l'uso delle risorse disponibili all'interno del Fondo Volontario delle Nazioni Unite per i Servizi di Consulenza e di Assistenza Tecnica nel Campo dei Diritti Umani;
7. Richiede al Segretario Generale di rispondere positivamente alle richieste degli Stati Membri riguardo all'assistenza nel creare e nel sostenere le istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani come parte del programma di servizi di consulenza e cooperazione tecnica nel campo dei diritti umani, come pure riguardo a centri nazionali per la documentazione e la formazione sui diritti umani;
8. Stimola tutti gli Stati Membri a fare i passi necessari per promuovere lo scambio di informazioni ed esperienze riguardanti la creazione e l'azione effettiva di tali istituzioni nazionali;
9. Afferma il ruolo delle istituzioni nazionali come agenzie per la diffusione di materiali sui diritti umani e per altre attività di pubblica informazione, preparati o organizzati sotto gli auspici delle Nazioni Unite;
10. Accoglie con piacere l'organizzazione sotto gli auspici del Centro per i Diritti Umani di un meeting di follow-up a Tunisi in dicembre 1993 con lo scopo, in particolare, di esaminare modi e mezzi per promuovere l'assistenza tecnica per la cooperazione e il rafforzamento delle istituzioni nazionali e per continuare ad esaminare tutte le questioni relative al tema delle istituzioni nazionali;

11. Accoglie inoltre con piacere i Principi relativi allo status delle istituzioni nazionali, annessi alla presente risoluzione;

12. Sottolinea la creazione e il rafforzamento delle istituzioni nazionali tenendo conto di quei principi e riconoscendo che è diritto di ogni stato scegliere la struttura che meglio si adatta alle sue particolari esigenze a livello nazionale;

13. Richiede al Segretario Generale di riferire all'Assemblea generale alla sua cinquantesima sessione sull'implementazione della presente risoluzione.

Annex

Principi relativi allo status delle istituzioni nazionali Competenze e responsabilità

1. Una istituzione nazionale sarà investita della competenza di promuovere e proteggere i diritti umani.

2. Ad una istituzione nazionale sarà affidato un mandato il più ampio possibile, che sarà chiaramente esposto in un testo legislativo o costituzionale, specificando la composizione e la sfera di competenza.

3. Un'istituzione nazionale avrà, *inter alia*, i seguenti compiti:

(a) Sottomettere al governo, Parlamento o ogni altro organo competente, su una base consultiva o su richiesta delle autorità interessate o attraverso l'esercizio del suo potere di venire a indipendentemente a conoscenza di materia, opinioni, raccomandazioni, proposte e rapporti su qualsiasi materia concernente le promozione e la protezione dei diritti umani; l'istituzione nazionale può decidere di renderli pubblici; tali opinioni, raccomandazioni, proposte e rapporti, come pure ogni prerogativa delle istituzioni nazionali, si riferiscono alle seguenti aree:

(i) Qualsiasi disposizione legislativa o amministrativa, come pure disposizioni relative ad organizzazioni giudiziarie, intese a preservare ed estendere la protezione dei diritti umani; in questo caso, l'istituzione nazionale esaminerà le disposizioni legislative e amministrative in vigore, come pure leggi e proposte, e farà le raccomandazioni che riterrà appropriate per garantire che tali disposizioni si conformino ai principi fondamentali sui diritti umani; essa dovrà, se necessario, raccomandare l'adozione di una nuova legislazione, emendamenti a quella in vigore e l'adozione di emendamenti delle misure amministrative;

(ii) Ogni caso di violazione dei diritti umani di cui essa decida di occuparsi;

(iii) La preparazione di rapporti sulla situazione nazionale in riferimento ai diritti umani in generale e su specifiche materie;

(iv) Spostare l'attenzione del Governo su situazioni interne al paese in cui i diritti umani siano violati e presentare delle proposte per mettere fine a tali situazioni e, quando necessario, esprimere un'opinione sulle posizioni e le reazioni del Governo;

(b) Promuovere e assicurare l'armonizzazione e l'implementazione della legislazione nazionale, delle pratiche e dei meccanismi regolativi con gli strumenti internazionali dei diritti umani dei quali lo Stato è parte;

(c) Incoraggiare la ratifica degli strumenti sopra menzionati o l'accessione a quegli strumenti, e assicurare la loro implementazione;

(d) Contribuire ai rapporti che lo Stato deve sottoporre agli organi e ai comitati delle Nazioni Unite; e alle istituzioni regionali, secondo gli obblighi nascenti da trattati e, quando necessario, esprimere un'opinione in materia, con il dovuto rispetto per la propria indipendenza;

(e) Cooperare con le Nazioni Unite e ogni altra organizzazione del sistema delle Nazioni Unite, le istituzioni regionali e quelle nazionali di altri paesi, competenti nell'area della promozione e della protezione dei diritti umani;

(f) Assistere nella formulazione di programmi di insegnamento e di ricerca sui diritti umani e prendere parte alla loro esecuzione nelle scuole, università e circoli professionali;

(g) Pubblicizzare i diritti umani e gli sforzi per combattere tutte le forme di discriminazione, in particolare la discriminazione razziale, incrementando la consapevolezza collettiva, specialmente attraverso l'informazione e l'educazione e facendo uso di tutti gli organi di stampa.

Composizione e garanzie di indipendenza e pluralismo

1. La composizione dell'istituzione nazionale e la nomina dei suoi membri, sia attraverso un'elezione o altrimenti, saranno stabiliti secondo una procedura che permetta tutte le necessarie garanzie per assicurare la rappresentanza pluralistica delle forze sociali (di società civile) coinvolte nella

promozione e nella protezione dei diritti umani, particolarmente con poteri che rendano effettiva la cooperazione che deve essere stabilita con, o attraverso la presenza, di, rappresentanti di:

(a) Organizzazioni non governative responsabili per i diritti umani e impegnate a combattere la discriminazione razziale, sindacati, organizzazioni sociali e professionali interessate, per esempio, associazioni di avvocati, ricercatori, giornalisti ed eminenti scienziati;

(b) Tendenze nel pensiero filosofico o religioso;

(c) Università ed esperti qualificati;

(d) Parlamento;

(e) Dipartimenti del Governo (se questi sono inclusi, i loro rappresentanti dovrebbero partecipare alle deliberazioni solo in veste consultiva).

2. L'istituzione nazionale avrà un'infrastruttura adatta ad uno svolgimento scorrevole delle sue attività, in particolare un adeguato finanziamento. Lo scopo di tale finanziamento dovrebbe essere quello di renderla in grado di avere un suo staff e suoi locali, per essere indipendente dal Governo e non soggetta a controllo finanziario che potrebbe minare la sua indipendenza.

3. Per garantire la stabilità dei membri dell'istituzione nazionale, senza la quale non ci sarebbe reale indipendenza, la loro nomina sarà resa effettiva da un atto ufficiale che stabilirà la specifica durata del mandato. Il mandato può essere rinnovabile, purché il pluralismo della composizione dell'istituzione sia assicurato.

Metodi di attività

All'interno del quadro delle sue attività, l'istituzione nazionale:

(a) Considererà ogni questione rientrando nella sua competenza, sia che venga ad essa sottoposta dal Governo sia che essa se ne occupi senza riferirsi a una più alta autorità, su proposta dei suoi membri o di chiunque altro;

(b) Sentirà ogni persona e otterrà ogni informazione e ogni documento necessario per valutare situazioni che ricadono nella sua competenza;

(c) Si rivolgerà alla pubblica opinione direttamente o attraverso organi di stampa, particolarmente per pubblicizzare le sue opinioni e le sue raccomandazioni;

(d) Si riunirà su base regolare e quando necessario alla presenza di tutti i suoi membri debitamente convocati;

(e) Creerà gruppi di lavoro formati dai suoi membri e darà vita a sezioni locali o regionali per assisterla nell'espletamento delle sue funzioni;

(f) Manterrà consultazioni con altri organi, giurisdizionali o di altro tipo, responsabili della promozione e della protezione dei diritti umani (in particolare ombudsmen, mediatori e simili);

(g) In considerazione del ruolo fondamentale svolto dalle organizzazioni non governative nell'espandere l'operato delle istituzioni nazionali, svilupperà relazioni con tali organizzazioni, impegnate della promozione e nella protezione dei diritti umani, nello sviluppo sociale ed economico, nella lotta contro il razzismo, nella protezione di gruppi particolarmente vulnerabili (specialmente bambini, lavoratori migranti, rifugiati, persone sofferenti fisicamente e mentalmente) o in particolari aree.

Principi addizionali concernenti lo status di commissioni con competenza quasi-giurisdizionale

Un'istituzione nazionale può essere autorizzata ad ascoltare e a considerare reclami e petizioni riguardanti situazioni individuali.

I casi possono essere presentati davanti ad essa da individui, loro rappresentanti, terzi, organizzazioni non governative, associazioni di sindacati e ogni altra organizzazione rappresentativa. In tali casi, e senza pregiudizio dei principi sopra affermati riguardanti gli altri poteri delle commissioni, le funzioni loro affidate possono essere basate sui seguenti principi:

(a) Cercare una composizione amichevole attraverso la conciliazione o, all'interno dei limiti di legge, attraverso decisioni vincolanti o, quando necessario, su base confidenziale;

(b) Informare la parte che presenta una petizione in merito a propri diritti, in particolare riguardo ai rimedi disponibili e favorire l'accesso ad essi;

(c) Conoscere ogni reclamo o petizione o trasmetterli a ogni altra autorità competente nei limiti prescritti dalla legge;

(d) Fare raccomandazioni alle autorità competenti, specialmente proponendo emendamenti o riforme di leggi, di politiche o di prassi amministrative, in modo particolare se esse hanno creato difficoltà alle persone che presentano petizioni riguardo al riconoscimento dei loro diritti.



| Lingue | Multimedia | Intranet | Cerca | Contattaci | A proposito del COE |

▼ Opere

Sito del Congresso dei Poteri
Locali e Regionali d'Europa ◀
(Inglese)

Presentazione ◀

Principali organi ◀

Sessioni ◀

Testi ◀

Testi in italiano ◀

Incontri, Seminari e Forum ◀

Programmi specifici ◀

Comunicati stampa ◀

Bollettino ◀

▼ Testi in Italiano

▼ Raccomandazioni

1998 ◀

1999 ◀

2000 ◀

2001 ◀

2002 ◀

Raccomandazioni ▲

Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa

Raccomandazione 61 (1999)¹ relativa al ruolo dei mediatori/difensori civici a livello locale e regionale nella difesa dei diritti dei cittadini

Il Congresso,

1. Ricordando i testi principali adottati dal Comitato dei Ministri ed in partic

2. La Raccomandazione n° 13 (1985) relativa all'istituzione del Difensore c

3. La Risoluzione n° 8 (1985) sulla cooperazione tra i difensori civici degli i
membri e tra questi ed il Consiglio d'Europa;

4. La Raccomandazione n° 14 (1997) relativa alla creazione di istituzioni n
indipendenti per la promozione e la tutela dei diritti dell'uomo;

5. La Risoluzione n° 11 (1997) sulla cooperazione tra le istituzioni nazional
promozione e la tutela dei diritti dell'uomo degli Stati membri e tra queste
Consiglio d'Europa;

6. Tenuto conto della Raccomandazione principale n° 23 e del paragrafo 7:
Relazione finale del Comitato di esperti;

7. Avendo preso conoscenza dei lavori effettuati dal Consiglio d'Europa
nell'ambito delle « Tavole rotonde con i difensori civici europei » tenutesi a
Firenze (7 - 8 novembre 1991), Limassol (8-10 maggio 1996), Lisbona (16
giugno 1994) e Malta (ottobre 1998);

8. Tenendo conto dei risultati della Conferenza di Messina (Italia), (13 - 15
novembre 1997) su « Un'istituzione per la tutela dei diritti più vicina ai citt
Difensore civico a livello locale e regionale »;

9. Ritiene che i rapporti tra i cittadini ed i pubblici poteri stiano diventando
complessi e difficili e che possano quindi creare una situazione di crescente
conflittualità mentre, allo stesso tempo, i cittadini si trovano in una posizio
debolezza nei confronti delle pubbliche amministrazioni;

10. Constata che la crescente complessità degli apparati amministrativi, i f
che ostacolano le buone relazioni tra la cittadinanza e la burocrazia e le dif
pratiche incontrate dai cittadini nel far ricorso alle giurisdizioni amministrat
rappresentano, attualmente, la preoccupazione maggiore dei pubblici pote
particolare delle autorità locali e regionali;

11. Sottolinea che i cittadini dei Paesi europei tendono sempre più a
disinteressarsi della gestione della cosa pubblica ed a prendere le distanze
autorità e dalle pubbliche amministrazioni;

12. Ritiene che i cittadini europei in genere esigono un migliore funzionam
della pubblica amministrazione, nonché la creazione di vie d'accesso semp

affidabili alle procedure dell'amministrazione e di mezzi di ricorso adeguati

13. Attira l'attenzione sul fatto che, in diversi Stati, le istituzioni giudiziarie spesso sovraccariche e non sono in grado di verificare adeguatamente e, all'occorrenza, di sanzionare efficacemente i casi di cattiva amministrazione

14. È convinto che l'istituzione del Mediatore/Difensore civico (europeo, nazionale, regionale, provinciale, comunale, ecc.) contribuisca, da una parte, a rafforzare il sistema di tutela dei diritti dell'uomo e, dall'altra, a migliorare i rapporti tra la pubblica amministrazione e gli utenti;

15. Dichiara di voler sostenere ed approfondire qualsiasi azione volta a migliorare la tutela dei cittadini ed il funzionamento delle pubbliche amministrazioni ;

16. Constata che diversi Stati membri del Consiglio d'Europa hanno creato l'Ufficio del Difensore civico e che alcune Città e Regioni europee hanno istituito Difensori civici locali e regionali ;

17. Alla luce dell'esperienza acquisita in questi Paesi, è convinto che l'istituzione del Difensore civico, soprattutto locale e regionale, possa contribuire notevolmente:

- a prevenire il ricorso a procedure giudiziarie lunghe e costose e, di conseguenza, a ridurre il numero come pure la distanza che oggi separa i cittadini dagli enti pubblici;

- a facilitare la ricerca dell'equità, il rispetto dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti della minoranza e l'attenzione dei bisogni dei cittadini;

- ad accrescere la trasparenza e l'efficacia dell'azione amministrativa, la qualità dei servizi forniti, in poche parole, la buona amministrazione.

18. Si rammarica del fatto che, nella maggior parte dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, i cittadini non sono sufficientemente informati dell'esistenza di questa istituzione e della possibilità di crearla ;

19. Secondo i desideri espressi dai partecipanti alla Conferenza di Messina, in particolare da quelli appartenenti a Stati che ancora non dispongono di una forma di protezione del cittadino, i quali hanno chiesto che essa venga istituita nel loro paese, soprattutto a livello locale e regionale ;

20. E tenuto conto dei Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico adottati con la Risoluzione n° 80 (1999) e ad essa annessi ;

Raccomanda

I. Ai governi degli Stati membri che non dispongono di questa istituzione:

21. Di appoggiare la creazione di Uffici del Difensore civico a livello nazionale, come pure nelle Città e nelle Regioni, e di fare sì che le autorità locali e regionali possano, tramite mezzi giuridici e finanziari adeguati, contribuire anche a migliorare la tutela dei cittadini e delle minoranze, il rispetto del diritto, la gestione degli affari pubblici ed il funzionamento delle amministrazioni.

II. Ai governi degli Stati membri che già dispongono di questa istituzione a livello nazionale:

22. di promuoverne la creazione anche a livello locale e regionale e di informare adeguatamente i cittadini sulla natura e sulle potenzialità di questa istituzione.



Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe
Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa

RISOLUZIONE 80 (1999)¹

RELATIVA AL
RUOLO DEI MEDIATORI/DIFENSORI CIVICI
A LIVELLO LOCALE E REGIONALE
NELLA DIFESA DEI DIRITTI DEI CITTADINI

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 17 giugno 1999, terza seduta (ved. Doc. CG (6) 9, progetto di Risoluzione presentato dal Sig. M. Haas, Relatore).

Il Congresso,

1. Ricordando i testi adottati dagli organi del Consiglio d'Europa in materia di mediazione;
2. Tenendo conto dei risultati della Conferenza di Messina (Italia), (13-15 novembre 1997), su « Un'istituzione per la tutela dei diritti più vicina ai cittadini: il difensore civico a livello locale e regionale », nonché dell'inchiesta effettuata dal Congresso presso i mediatori, gli ombudsmen ed i difensori civici locali e regionali europei ;
3. Avendo preso conoscenza dei risultati dei lavori effettuati dal Consiglio d'Europa nell'ambito delle « Tavole rotonde con gli ombudsmen europei » tenutesi a Firenze (7-8 novembre 1991), Lisbona (16-17 giugno 1994), Limassol (8-10 maggio 1996) e Malta (ottobre 1998) ;
4. Ritene che i cittadini sentano sempre più il bisogno di un'istituzione capace, da una parte, d'essere all'ascolto dei loro bisogni e, dall'altra, di promuovere efficacemente la difesa dei loro diritti presso le amministrazioni pubbliche ;
5. Crede che la « mediazione » possa soddisfare le esigenze dei cittadini, agevolando i loro rapporti con le istituzioni locali e regionali e sottolinea che alcune Città e Regioni d'Europa hanno già istituito degli Uffici di Mediatore/Difensore civico, offrendo così ai cittadini un mezzo, facilmente accessibile, di vegliare al buon funzionamento delle loro amministrazioni ;
6. Richiama l'attenzione sul fatto che le categorie più deboli della società, quali gli handicappati, i gruppi socialmente meno privilegiati, i minori, le minoranze, gli immigrati, ecc., che hanno spesso più bisogno, rispetto ad altre categorie, di ricorrere agli enti pubblici, necessitano di mezzi semplici e affidabili per poter accedere alle procedure dell'amministrazione pubblica ;
7. Richiama l'attenzione sul fatto che fin dal 1981 la Norvegia ha creato la funzione di difensore civico per l'infanzia e suggerisce di esaminare l'opportunità di affidare la missione di tutela e di promozione dei diritti dell'infanzia (Convenzione delle Nazioni Unite del 1989) agli uffici dei mediatori, dotandoli di personale competente e di mezzi adeguati;
8. È convinto che la « mediazione », in quanto mezzo per prevenire e dirimere controversie, possa ridurre i casi di ricorso a procedure giudiziarie e, di conseguenza, il carico del contenzioso amministrativo e civile, possa dare delle risposte soddisfacenti ai cittadini ed agevolare così i rapporti tra questi ultimi e le amministrazioni locali e regionali ;
9. Sottolinea che la creazione di un'istituzione volta a promuovere l'imparzialità, il rispetto dello Stato di diritto e la buona amministrazione, e che sia contemporaneamente in grado di instaurare un dialogo con i cittadini, è diventata necessaria in molti paesi ;

10. Constata che diverse autorità locali e regionali, le quali sono per definizione quelle più vicine ai bisogni dei cittadini, hanno già creato in vari paesi europei un'istituzione del genere che permette ai cittadini di contribuire a migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione; ricorda che è stata la Svezia ad instaurare per la prima volta, nel 1809, la funzione di difesa civica, seguita dalla Finlandia nel 1919;

11. Ritiene che l'attività dei Difensori civici locali e regionali, in grado di condurre indagini e di verificare il buon funzionamento dell'amministrazione, possa contribuire a :

- ridurre le distanze tra la pubblica amministrazione ed i cittadini europei ;
- rendere i servizi amministrativi più efficaci e trasparenti, facilitando l'accesso dei cittadini alle procedure amministrative ;
- instaurare un vero dialogo tra il cittadino e la pubblica amministrazione, anche tramite le attività dell'Ufficio Informazione dei cittadini che esiste in varie amministrazioni ;

12. Ricorda che i partecipanti alla Conferenza di Messina, analizzando l'esperienza acquisita in Europa dai Difensori civici locali e regionali, hanno espresso il desiderio che questa istituzione venga adottata in tutti i paesi europei a favore dei cittadini che ancora non dispongono di questa forma di protezione ;

Dichiara

13. Che l'istituzione di Difensori civici locali e regionali contribuisce all'attuazione dei principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale ;

14. Che la pratica della « mediazione civica » dovrebbe essere rafforzata là dove esiste già o introdotta ed istituzionalizzata nelle Regioni e nelle Città che non dispongono ancora di questa forma di tutela del cittadino ;

Adotta

15. I Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico a livello locale e regionale, così come figurano in allegato alla presente Risoluzione ;

Raccomanda

I. Alle autorità locali e regionali che non dispongono di questa istituzione

16. Di istituire nelle Città e nelle Regioni Uffici del Difensore civico che dispongano di mezzi adeguati, sia dal punto di vista giuridico, che da quello delle funzioni, delle strutture e del personale, alla luce dei Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico a livello locale e regionale ;

17. Di prevedere, all'occorrenza, il raggruppamento di piccoli comuni che si servano dello stesso Ufficio del Difensore civico ;

II. Alle autorità locali e regionali che dispongono già di questa istituzione

18. Di esaminare i Principi in questione per poter, all'occorrenza, riformare questa istituzione ;

19. Di creare una rete transnazionale di Difensori civici locali e regionali per condividere le esperienze ed esplorare le possibilità di cooperazione/coordinazione, allo scopo di risolvere i problemi dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione ;

20. Di informare meglio i cittadini, provvedendo ad una più ampia diffusione delle informazioni, sulle possibilità offerte da questa istituzione ;

Chiede ai suoi organi competenti

21. di programmare conferenze, seminari, ecc., preferibilmente nei paesi dell'Europa centrale ed orientale, destinati a far conoscere ed a promuovere l'istituzione di questo strumento di difesa del cittadino ;

22. di creare, nell'ambito del Congresso, un gruppo ristretto di difensori civici locali e regionali con funzione consultiva e d'informazione per le attività del Congresso.

ALLEGATO**Principi che reggono l'istituzione del Mediatore a livello locale e regionale****Preambolo**

1. La diversità dei sistemi giuridici dei paesi europei, le differenti forme di decentralizzazione, la varietà delle soluzioni adottate per quanto riguarda l'istituzione del Mediatore a livello locale e regionale inducono a propendere per un modello generale, che possa essere adottato nei vari Stati membri del Consiglio d'Europa, secondo le specificità di ogni sistema.

Le basi giuridiche

2. Data la diversità dei sistemi giuridici degli Stati membri del Consiglio d'Europa, non è opportuno stabilire dei principi rigidi concernenti il tipo di norme giuridiche che istituiscono il Difensore civico (leggi costituzionali, leggi specifiche, statuto delle Regioni o dei Comuni, decreti, regolamenti, ecc.). Nell'ambito delle leggi nazionali, ogni organo interessato potrà adottare, in proposito, le misure giuridiche più appropriate allo scopo da raggiungere.

L'istituzione del Difensore civico

3. L'istituzione del Mediatore/Difensore civico (europeo, nazionale, regionale, provinciale, comunale, ecc.) contribuisce sia a rafforzare il sistema di tutela dei diritti dell'uomo, sia a migliorare i rapporti tra la pubblica amministrazione e gli utenti.
4. Senza interferire con l'attività delle autorità giudiziarie (corti, comitati ed organi di controllo internazionali e autorità giudiziarie nazionali), il Difensore civico tutela i diritti, gli interessi e le situazioni specifiche dell'individuo dinanzi agli atti ed ai comportamenti della pubblica amministrazione.
5. Secondo il grado di decentralizzazione amministrativa degli Stati ed i poteri autonomi conferiti agli enti territoriali a vari livelli (Stati, Länder, Cantoni, Regioni, Comunità autonome, Dipartimenti, Province, Comuni, ecc.) l'istituzione del Difensore civico locale e regionale intende offrire un tipo di protezione il più vicino possibile ai cittadini.
6. Il controllo delle autorità che esplicano un'azione diretta sugli amministratori e gli utenti dei servizi, risulta più profondo ed efficace a livello locale e regionale che a livelli più ampi (nazionale ed europeo) in quanto questi ultimi hanno soprattutto compiti di programmazione, di orientamento e di coordinazione.
7. È chiaro che la prossimità tra Difensore civico e cittadino presenta dei vantaggi per quest'ultimo. Sarebbe perciò di gran lunga preferibile designare dei Difensori civici competenti per ogni ente locale o regionale dotato di autonomia amministrativa e/o legislativa, anziché estendere le competenze del Difensore civico nazionale agli atti ed al comportamento degli enti locali e regionali.

8. Il tipo di decentralizzazione amministrativa esistente in alcuni Stati potrebbe giustificare l'istituzione di un Difensore civico in ogni Comune. Tuttavia, onde evitare un'eccessiva frammentazione, sarebbe auspicabile raggruppare i comuni per poter attribuire ad ogni Difensore civico una competenza territoriale ed un numero di amministrati adeguati.

La scelta del Difensore civico

9. L'indipendenza, l'imparzialità e la competenza sono le qualità essenziali richieste al Difensore civico nell'esercizio delle sue funzioni. La persona scelta non deve perciò essere influenzata (né subire pressioni) dagli organi degli enti locali e regionali, da alti funzionari di questi ultimi, da partiti politici, ecc.
10. Si consiglia :
- i. di evitare la nomina di un uomo politico (in quanto eletto ad un'assemblea o membro di un partito politico): i cittadini devono poter vedere chiaramente l'indipendenza e l'imparzialità del Difensore civico;
 - ii. di valutare attentamente le candidature alla funzione di Difensore civico onde escludere le persone che potrebbero avere (o anche sembrare avere) rapporti con l'ente locale o regionale (interessi di carriera o di cariche, o anche interessi politici, economici, ecc.) ;
 - iii. di verificare che la formazione e le qualifiche dei candidati rispondano alle funzioni del Difensore civico, che dovrebbe possedere una conoscenza adeguata del funzionamento e delle regole dell'amministrazione.
11. In quest'ottica, sarebbe auspicabile stabilire la durata del mandato, i limiti alla rielezione, nonché le funzioni e le attività incompatibili con le mansioni del Difensore civico. A questo scopo, bisognerebbe anche tener conto della necessità di un equilibrio tra funzioni e limiti, onde ottenere delle candidature adeguate.
12. Bisognerebbe inoltre stabilire la giusta remunerazione del Difensore civico, secondo il tipo di assunzione (tempo pieno, parziale, ecc.). L'attività del Difensore civico esercitata gratuitamente non offre sufficienti garanzie di indipendenza e d'imparzialità.
13. Dopo aver completato le procedure del caso (proposta, esame delle candidature, opinioni, ecc.), la nomina del Difensore civico dovrebbe essere affidata all'assemblea eletta nell'ambito degli enti territoriali.
14. L'esperienza dei paesi europei suggerisce che la funzione di Difensore civico venga attribuita ad un individuo. Pare, tuttavia, che non vi siano obiezioni di fondo alla scelta di un organo collegiale.

15. La designazione di Difensori civili che abbiano delle competenze specifiche (sanità, telecomunicazioni, ecc.) o che si occupino della tutela di particolari gruppi (handicappati, gruppi socialmente meno privilegiati, minori, immigrati, minoranze, ecc.) non costituisce un'alternativa al Difensore civico dotato di competenze generali. Nulla vieta, in principio, la nomina di Difensori civili specializzati, oltre agli altri. È, tuttavia, necessario evitare un'eccessiva proliferazione che potrebbe ostacolare il buon funzionamento di un sistema generale di tutela dei diritti dell'uomo.

L'ufficio ed i servizi del Difensore civico

16. La necessità di adottare delle soluzioni adeguate ad ogni caso particolare, a seconda dell'organizzazione, delle dimensioni dell'ente locale/regionale, del bilancio, ecc., non permette di formulare delle linee guida in questo campo. È, tuttavia, utile ricordare gli obiettivi essenziali da perseguire:
- i. il Difensore civico dovrebbe poter disporre di personale adeguato, sia per numero che qualifiche, alla portata delle sue competenze territoriali ed al numero di individui che potrebbero richiedere i suoi servizi ;
 - ii. il personale potrebbe essere messo a disposizione del Difensore civico dall'amministrazione territoriale o assunto direttamente dal Difensore civico. Quest'ultima soluzione è preferibile, in quanto risponde all'esigenza d'indipendenza che vale anche per i funzionari dell'Ufficio ;
 - iii. il Difensore civico deve disporre di locali, assistenza tecnica ed altri mezzi necessari all'esercizio delle sue funzioni.

Le competenze e le funzioni del Difensore civico

17. Le differenze esistenti tra i sistemi giuridici, l'organizzazione amministrativa ed il livello d'autonomia degli enti locali e regionali, svolgono un ruolo fondamentale nel determinare le competenze del Difensore civico. Per questo, anche se non è auspicabile l'adozione di un modello unico, allo scopo di salvaguardare la specificità dell'organizzazione di ogni Stato, è tuttavia utile segnalare, tenendo presente che si tratta di un argomento delicato, quali sono gli obiettivi di competenza del Difensore civico :
- i. Avendo stabilito un rapporto diretto tra l'autonomia degli enti locali/regionali ed il Difensore civico, ne consegue che le competenze di quest'ultimo dovrebbero estendersi ad ogni atto e comportamento dell'amministrazione locale o regionale ;
 - ii. Le competenze del Difensore civico nazionale e quelle definite a livello locale e/o regionale dovrebbero essere distribuite in modo tale da includere tutte le attività ed i comportamenti delle varie amministrazioni interessate, senza lasciare vuoti nei quali l'individuo rimarrebbe sprovvisto di ogni mezzo di protezione ; in certi casi, i Difensori civili locali e regionali potrebbero esercitare le loro funzioni sulle

amministrazioni periferiche dello Stato decentralizzate a livello locale e regionale ;

- iii. Le limitazioni di competenze relative ad atti e comportamenti delle amministrazioni in particolari settori (difesa nazionale, pubblica sicurezza, polizia, ecc.), dovrebbero essere ridotte al minimo indispensabile;
 - iv. Per quanto riguarda la delimitazione di competenze tra il Difensore civico e l'autorità giudiziaria, è probabile che, in certi casi, esse non possano essere nettamente definite o che si sovrappongano. Sarebbe comunque raccomandabile, nell'interesse della tutela degli individui, di non escludere la possibilità di scelta tra le due procedure o la possibilità di ricorrere prima ad una poi all'altra.
18. Nell'attribuzione delle competenze e delle mansioni del Difensore civico, sarà necessario prevedere :
- i. una funzione di consultazione per aiutare gli individui a risolvere i loro problemi con la pubblica amministrazione ;
 - ii. la funzione essenziale di provvedere al buon funzionamento dell'amministrazione e quella, altrettanto essenziale, di mediazione che consiste in uno sforzo costante di riavvicinamento delle parti avverse ;
 - iii. una funzione di promozione necessaria per contribuire a risolvere sul nascere i casi di cattiva amministrazione e per migliorare la pubblica amministrazione, instaurando un dialogo con gli amministrati.

L'accesso al Difensore civico

19. Ogni persona fisica o giuridica che ritiene di aver subito un torto, di qualsiasi natura esso sia, risultante da un atto o dalla condotta dell'amministrazione dell'ente locale o regionale deve poter accedere al Difensore civico. Qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità (accesso limitato ai soli cittadini), sulla razza, sul sesso, ecc., è contraria ai principi generali che reggono la tutela dei diritti dell'uomo, nonché alla funzione stessa del Difensore civico.
20. Per agevolare in pratica l'accesso al Difensore civico, l'Ufficio di quest'ultimo dovrebbe essere aperto tutti i giorni, rendendo anche possibili le consultazioni telefoniche e/o per via elettronica. Si consiglia vivamente l'uso delle nuove tecnologie di comunicazione per i contatti tra Difensore civico e cittadini.
21. I servizi del Difensore civico devono essere gratuiti e la procedura deve essere elastica e senza grandi formalità onde evitare ritardi, complicazioni e costi per gli utenti.
1. Il richiedente dovrebbe essere informato delle iniziative prese dal Difensore civico e possibilmente della loro evoluzione e del risultato finale. Qualora

l'azione avviata mirasse ad una soluzione di compromesso, è obbligatorio l'accordo preliminare del richiedente.

2. Al Difensore civico deve essere riconosciuto il potere di agire di propria iniziativa, almeno ogni volta che venga a conoscenza di atti, comportamenti e situazioni pregiudizievoli per gli individui in generale, oppure per una categoria o un gruppo particolare di individui.

Mezzi d'intervento del Difensore civico

3. Al Difensore civico deve essere garantita la libertà d'accesso agli atti, alle pratiche ed agli archivi dell'amministrazione interessata, in quanto essa è essenziale all'adempimento delle sue funzioni. Salvo nei casi estremi in cui intervenga il segreto di Stato, previsto per motivi di difesa, sicurezza nazionale, ecc., non dovrebbe essere ammesso nessun rifiuto.
4. La libertà d'accesso dovrebbe comprendere anche la possibilità di effettuare inchieste, visite e/o ispezioni sul posto, all'occorrenza con l'assistenza di esperti.
5. Il funzionario responsabile dell'atto o del comportamento in causa deve rendersi disponibile per rispondere al Difensore civico e per aiutarlo nell'adempimento delle sue funzioni.
6. L'amministrazione interessata dovrebbe essere tenuta a prendere in considerazione le raccomandazioni, i suggerimenti ed altre iniziative del Difensore civico e di motivare, in ogni caso, le ragioni che le impedirebbero di metterli in pratica. La risposta dell'amministrazione dovrebbe pervenire entro un limite di tempo determinato.
7. Per poter garantire un'effettiva libertà d'accesso, bisognerebbe prevedere e sanzionare con opportuni provvedimenti i rifiuti, gli ostacoli, gli intralci o qualsiasi altra forma di ostruzionismo di un funzionario o di un agente dell'amministrazione.
8. Le conclusioni degli interventi del Difensore civico, contenute in rapporti specifici, periodici o annuali, o in altri documenti, dovrebbero essere rese pubbliche con mezzi adeguati.
9. Per esplicare pienamente la funzione di promozione, il Difensore civico dovrebbe potersi rivolgere agli organi degli enti territoriali incaricati di adottare le disposizioni pertinenti in materia di attività amministrativa, organizzazione dei servizi, regolamenti, procedure, ecc., onde poter formulare suggerimenti utili (abrogazione, modificazione dei testi in vigore, nuove disposizioni, ecc.) che possano rendere più efficace l'azione dell'amministrazione per quanto riguarda il rispetto dei diritti dell'individuo.

10. Per rendere più efficace l'intervento del Difensore civico, lo Stato e gli enti locali e regionali dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di concedergli :
- i. il potere di proporre l'apertura di un procedimento disciplinare nei confronti dell'agente o del funzionario dell'amministrazione che ha intralciato gravemente l'esercizio delle sue funzioni, o quando il Difensore civico ha scoperto e dimostrato che l'agente o il funzionario sono direttamente responsabili del torto subito dal richiedente.
 - ii. il potere di sollecitare l'avvio delle procedure previste dalla legge qualora l'amministrazione rifiutasse di seguire le raccomandazioni ed i suggerimenti formulati, e le motivazioni da essa addotte non fossero soddisfacenti.

Congresso delle Regioni**Roma 16 maggio 2003****Disposizioni statutarie in materia di difesa civica a cura
del Gruppo di lavoro tecnico-politico
della III Commissione del Congresso delle Regioni**

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 connotino, 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 nell'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, organizzazioni 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 delle 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 deflativi 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 e 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 pressoché 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 pone (art. 41) tra i diritti fondamentali il diritto alla buona amministrazione e individua (art. 43) il Médiateur Europeo (e per noi il Difensore civico) quale organo cui si ha diritto di adire 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 (lett. p.) e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (lett. 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 specificatamente preposto a garantirne l'effettività.

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.

Proposizioni normative statutarie

1. Ogni persona ed ente ha diritto alla buona amministrazione e di appellarsi al Difensore civico, che ne è il garante.
2. La Regione/Provincia Autonoma istituisce il difensore civico regionale/provinciale e promuove lo sviluppo della difesa civica sul territorio come servizio di garanzia, mediazione e proposta, secondo i parametri internazionali emergenti dai documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, anche ai fini di una deflazione delle controversie nei confronti della Pubblica Amministrazione.
3. Il Difensore civico è organo ausiliario, monocratico ed indipendente. È eletto dal Consiglio regionale e ad esso riferisce.
4. Il Difensore civico agisce a tutela dei diritti e degli interessi di persone ed enti nei confronti dei soggetti, individuati dalla legge, che esercitano una funzione pubblica o di interesse pubblico per garantire l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza nell'azione amministrativa.
5. Il Difensore civico interviene, su domanda o di propria iniziativa, secondo criteri e procedure non giurisdizionali, affinché gli organi e le strutture competenti pongano rimedio agli abusi, alle irregolarità e alle iniquità accertati e ne rimuovano le cause.
6. Il Difensore civico integra e coordina la propria attività con quella delle analoghe istituzioni che operano ai diversi livelli istituzionali in ambito nazionale ed internazionale.
7. La legge disciplina – in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione – i requisiti e le procedure per la nomina e la revoca, lo status e le modalità d'intervento del difensore civico e determina i principi per l'organizzazione della funzione di difesa civica e per l'attribuzione delle risorse necessarie al suo esercizio, al fine di assicurarne l'indipendenza, l'efficacia, la prossimità all'utenza e il coordinamento funzionale sul territorio.

PAGINA BIANCA

UFFICIO DEL COMMISSARIO
PER I DIRITTI DELL'UOMO

Strasburgo, 3 luglio 2004

PRIMA TAVOLA ROTONDA DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI EUROPEI

Barcellona, 2-3 Luglio 2004

Organizzata dal
Commissario per i Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa
Alvaro GIL-ROBLES,

e dal

Congresso dei Poteri Locali e Regionali
del Consiglio d'Europa

in collaborazione con

il Difensore Civico della Catalogna

Conclusioni

La presente traduzione della versione originale in lingua francese, curata dal Segretariato organizzativo della conferenza, vuole essere solo di ausilio per la comprensione del testo ufficiale in lingua.

Ad un incontro informale con i difensori civici regionali tenutosi a Parigi nell'ottobre 2003, tutti i partecipanti accolsero l'idea secondo cui il Commissario per i Diritti dell'Uomo e il Congresso dei Poteri Locali e Regionali avrebbero dovuto iniziare una collaborazione con i difensori civici regionali organizzando la prima "Tavola Rotonda dei Difensori Civici Regionali Europei" per affrontare la questione dei diritti umani, la quale risulta essere particolarmente rilevante nel lavoro dei difensori civici, sottolineando, anche, lo stretto legame esistente tra la cattiva amministrazione e la violazione dei diritti umani. Nella Conferenza di Messina (Novembre 1997) e con la conseguente Risoluzione 80 (1999) sul ruolo dei difensori civici regionali e locali si è stabilito che per la difesa dei diritti dei cittadini è necessario adottare un'azione concreta.

Il Commissario per i Diritti dell'Uomo e il Presidente del Congresso dei Poteri Locali e Regionali desiderano esprimere la loro gratitudine al Difensore Civico della Catalogna e al Forum di Barcellona 2004 per la loro inestimabile collaborazione e assistenza fornita per l'organizzazione di questa Tavola Rotonda. Inoltre, il Commissario e il Presidente ringraziano tutti i presenti per lo spirito costruttivo dimostrato durante le discussioni. Le seguenti conclusioni del Commissario per i Diritti dell'Uomo e del Congresso dei Poteri Locali e Regionali sono fondate sui loro contributi:

I. Compiti e Competenze dei Difensori Civici Regionali e Nazionali

I partecipanti concordano sull'importanza di istituire un difensore civico regionale e sul bisogno di rinforzare il suo ruolo. Spesso, i cittadini possono trovarsi non tutelati di fronte ai servizi e alle amministrazioni pubbliche per cui è necessario stabilire delle procedure di controllo e di monitoraggio sulle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni. L'istituzione del difensore civico a livello Europeo, nazionale, regionale, provinciale o municipale aiuta a rinforzare sia il sistema di protezione dei diritti umani, incluso le minoranze, e sia a migliorare le relazioni tra l'autorità pubblica e i cittadini. Il termine "difensore civico" deve essere inteso in senso largo poiché esso riflette le diversità dei sistemi giuridici degli Stati membri del Consiglio d'Europa. I Difensori Civici Regionali possono, quindi, coesistere con i Difensori Civici Nazionali o esercitarne le funzioni in assenza di questi ultimi.

Il compito principale dei Difensori Civici regionali consiste nella protezione e nella difesa dei diritti umani. In questo senso, non vi è alcuna contraddizione tra il mandato del Difensore Civico inteso in senso classico, che è di prevenire e combattere contro la cattiva amministrazione e il mandato di difendere i diritti umani. Infatti, si può dire che la differenza tra i due mandati è più simbolica che reale, dato che gli esempi più seri di cattiva amministrazione sono proprio la violazione dei diritti umani. E' chiaro che il concetto dei diritti umani si è evoluto ed esteso includendo non solo i diritti politici, ma anche quelli economici, ambientali e sociali, per cui oggi il difensore civico si occupa di diversi problemi che riguardano non solo la violazione dei diritti fondamentali, ma anche altri diritti come, ad esempio, le conseguenze prodotte dai lavori pubblici e l'inquinamento acustico. Sulla base di questa vastità di problemi, che i difensori civici si trovano ad affrontare, è ovvio riconoscere ai Difensori Civici regionali un ampio campo d'intervento. Questo, però, non significa che i Difensori Civici regionali debbano avere universali competenze e compiti. E' necessario, infatti, evitare l'interferenza con gli altri meccanismi di controllo già esistenti, specialmente quelli giuridici. Ad ogni modo, non è sempre facile definire le funzioni del Difensore Civico regionale e in molti Paesi non esiste alcuna definizione di compiti. Così, le differenze del campo d'azione del difensore civico regionale possono variare da un Paese ad un altro.

Si sottolinea che il grado di consenso riguardo al lavoro del difensore civico, ovvero la loro efficacia, può e dovrebbe essere impiegato come un indicatore di democrazia. Questo indicatore farà pressione sulle autorità rendendole più ricettive al lavoro del difensore civico. L'efficacia, in ultima istanza, dipenderà dai mezzi disponibili, dai metodi usati e dalle risorse fruibili. Per efficacia si intende, anche, che l'elemento persuasivo del lavoro del Difensore Civico Regionale deve essere rinforzato. La formazione giuridica di molti Difensori Civici e dei loro collaboratori li porterà, alcune volte, a seguire il lavoro dei giudici e spesso le loro risoluzioni saranno simili alle decisioni di un tribunale. Precise considerazioni devono esser fatte, anche, su questioni riguardanti i metodi di selezione e la legittimità dell'elezione del Difensore Civico da parte di un'Assemblea rappresentativa, lo sviluppo professionale e in generale la garanzia che assicuri che il loro ufficio sia efficiente ed osservi rigorosamente le norme amministrative. In definitiva, i bisogni dei cittadini, la democrazia, l'istituzione del Difensore Civico devono essere presi in considerazione in tutte le regioni Europee.

Si è discusso anche della questione della modifica dello status giuridico dei Difensori Civici Regionali e della necessità di consultare loro prima che tali cambiamenti vengano introdotti dai legislatori o dalle amministrazioni.

Particolare enfasi è stata data alla creazione di una rete di Difensori Civici, la quale dovrebbe garantire maggiore efficacia alle attività di mediazione, grazie allo scambio e alla condivisione di informazioni ed esperienze. Questo può costituire un'importante opportunità di formazione per i Difensori Civici e i loro collaboratori. La rete può essere creata sia a livello europeo che a livello nazionale. In questo ambito alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa hanno già maturato un'esperienza. Alla fine, l'efficacia della rete dipenderà dall'impegno che i propri membri metteranno per il servizio ai cittadini più che per la riafferma delle proprie competenze.

II. I Difensori Civici Regionali e il Diritto all'Abitazione

Negli ultimi decenni in Europa abbiamo visto che alcuni diritti sociali come il diritto all'impiego, all'assistenza sanitaria, alla salute ambientale o all'abitazione sono stati accettati come diritti fondamentali. L'abitazione rappresenta il principale bisogno umano e sempre più si stabilisce che tutte le società dovrebbero garantirlo a tutti i cittadini senza alcuna distinzione. Questo diritto è oggi parte di una vasta rete di testi internazionali sui diritti umani ed è stato riconosciuto come tale anche dall'Accordo Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali e dalla Carta sui Diritti dell'Infanzia. Nell'ambito del Consiglio d'Europa, la Carta Sociale Europea, modificata, rappresenta un importante mezzo per l'implementazione del diritto all'Abitazione come diritto umano. Il suo significato di monitoraggio, ad ogni modo, è ancora debole dato che la Carta non fornisce né la possibilità di ricorso individuale né ne prevede l'introduzione.

Nella legislazione nazionale, le pratiche e gli standard per garantire il diritto di abitazione sono alquanto diversi e variano da un Paese ad un altro. In molte legislazioni, esso è considerato un diritto sociale fondamentale, ma i mezzi per dargli una realizzazione concreta, spesso, comportano considerevoli ostacoli di carattere giudiziario e finanziario. L'interpretazione dei diritti cambia, quindi, anche da una legislazione ad un'altra. Così, spesso, non è sempre chiaro quando il diritto si riferisce solo ai cittadini di un Paese, agli stranieri residenti legalmente o a quei residenti illegali. Il risultato è che spesso ci sono alcuni gruppi di persone che sono esclusi dalla fruizione di un diritto e gli stessi, senza un supporto pubblico, sarebbero senza casa o costretti a vivere in condizioni estreme.

Per questo risulta essere prioritario stabilire e sviluppare una ampia struttura legale che permetta l'accesso al diritto all'abitazione da parte di tutti i cittadini, specialmente per quelle categorie di persone vulnerabili come gli immigrati, i disoccupati e gli anziani.

In questo contesto, possono emergere diverse questioni rilevanti che possono interessare il lavoro dei Difensori Civici regionali e richiederanno rapide decisioni in merito: ad esempio, l'identificazione dei settori sociali, che potrebbero beneficiare dei programmi di abitazione; come può l'amministrazione pubblica può limitare il prezzo degli affitti; e come può il Difensore Civico regionale contribuire alla risoluzione di conflitti, ad esempio, nel campo degli affitti.

Alcuni Paesi hanno compiuto considerevoli progressi nel concreto coinvolgimento dei Difensori Civici nel diritto di abitazione. L'istituzione di un Difensore Civico per l'Abitazione, in Inghilterra nel 1996, è un ottimo esempio di come un Difensore civico specializzato può contribuire all'effettiva protezione di alcuni diritti sociali fondamentali.

In termini generali, le questioni con i quali i Difensori Civici regionali possono avere a che fare includono la protezione del diritto di Abitazione da parte della legislazione nazionale; il consolidamento di questo diritto e la definizione di quali gruppi dovrebbero beneficiare dei programmi pubblici per l'abitazione.

III. I Difensori Civici Regionale e il Diritto ad un Ambiente Salubre

Il diritto ad un ambiente sano è continuamente riconosciuto come un fondamentale diritto sociale, separato dal diritto all'assistenza sanitaria. La distruzione dell'ambiente rappresenta una violazione dei diritti umani e genera dei drammatici effetti, come la carestia e le migrazioni.

La Corte Europea dei Diritti Umani ha riconosciuto che alcune azioni contro l'ambiente, che possono avere serie conseguenze per gli individui, costituiscono una violazione dei diritti umani fondamentali che sono tutelati nella Carta Europea dei Diritti dell'Uomo. L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, nella sua Raccomandazione 1614 (2003) ha sostenuto l'idea di aggiungere alla Carta Europea dei Diritti dell'Uomo un Protocollo concernente il riconoscimento dei diritti procedurali individuali intesi ad accrescere la protezione ambientale, così come è delineato nella Convenzione di Aarhus. La Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, alla partecipazione pubblica e l'accesso alla giustizia in questioni ambientali giocherà, senza dubbio, un ruolo essenziale nel rispetto e nella protezione del diritto ad un ambiente sano. Questo testo giuridico rappresenta il primo trattato multilaterale nel campo dell'ambiente, nel quale il principale obiettivo è di imporre ai governi alcuni obblighi verso i loro cittadini. La Carta stabilisce, inoltre, che un'adeguata protezione dell'ambiente è essenziale per il benessere dell'essere umano e per il godimento dei diritti umani, incluso il diritto alla vita.

Si è fatto riferimento anche all'importanza della Convenzione sul Paesaggio del Consiglio d'Europa (2000) e la sua implementazione a livello regionale, la Convenzione di Lugano del 1993 sulla responsabilità civile dei danni derivanti da attività pericolose per l'ambiente e la Convenzione sulla Protezione dell'Ambiente attraverso il Diritto Penale del 1998.

La politica ambientale, come obiettivo privilegiato della domanda dei cittadini, ha dimostrato di essere un eccellente laboratorio per lo sviluppo del diritto alla trasparenza amministrativa.

L'ampio raggio del potere di monitoraggio che i Difensori Civici regionali hanno è un prezioso strumento per elaborare delle raccomandazioni alle amministrazioni, proposte per emendare la legislazione esistente e pubblicare specifici rapporti su questioni ambientali. Questo ultimo può anche fungere da efficaci strumenti d'azione preventiva. Per indagare su possibili violazioni del diritto all'ambiente, il Difensore Civico dovrebbe godere di un'illimitata capacità d'indagine da cui nessuno Stato dovrebbe essere immune. Infine, compete al Difensore Civico agire quando lo Stato non svolge adeguatamente il suo compito di protezione ambientale, che in ultima istanza è una parte essenziale della protezione dei diritti umani.

Assicurare ampie competenze ai Difensori Civici regionali in materia ambientale costituisce un valido strumento per garantire il diritto ad un ambiente sano e per rinforzare, in generale, i Diritti Umani.

I partecipanti confermano il loro interesse nella continuazione dei lavori di questa Tavola Rotonda ogni due anni.

IL CONGRESSO**DEI POTERI LOCALI E REGIONALI**

Consiglio d'Europa
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37
<http://www.coe.int/cplre>

**COMMISSIONE PERMANENTE**

della Camera delle regioni

**Per dibattito in seno alla Commissione
permanente
(Vedi Articolo 15 del Regolamento
interno).**

**Termine ultimo per la presentazione degli
emendamenti: non oltre le ore 16 del
giorno che precede quello in cui è aperto
il dibattito sui testi cui si riferiscono
(Articolo 27 del Regolamento interno)**

Strasburgo, 12 ottobre 2004

CPR (11) 7
Risoluzione

**Progetto di Risoluzione¹
riguardante**

i mediatori regionali: un'istituzione al servizio dei diritti dei cittadini

**Relatori: Doris ANSARI, Regno Unito,
Camera delle regioni
Gruppo politico: GILD**

**Hans Martin TSCHUDI, Svizzera
Camera delle regioni
Gruppo politico: GILD**

**⁽¹⁾ Approvato all'unanimità dalla Commissione della coesione sociale della Camera delle regioni il
30 settembre 2004**

Membri della Commissione:

D. Ansari (Presidente), O. Batalin (Vice Presidente), M. Aliev (sostituta: V. Demina), A. Bochenski, M. Bueno Berrio-Salegortua, M. Calderoli, G. Chiaravallotti, G. Comic, F. Di Stefano, B. Deych, V. Dos Santos Loureiro, A. Elksnitis (sostituta: L. Gintere), N. Evdokimova, A. Gulerman, M. Habermann, E. Haider, M. Nazir, I. Novak, I. Sanchez Amor, C. Sarbulescu, J. Stadelmann, B. Suaud, G. Tabunscic (sostituito: M. Rusu), P. Wies.*

NB. I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

I nomi dei membri senza diritto di voto presso la Camera delle regioni sono seguiti dal simbolo «*»

Segretario della Commissione : Christo GUIDIKOV

**Per dibattito alla Commissione permanente – vedi Articolo 15 del Regolamento interno del Congresso –
Le eventuali obiezioni all'esame in Commissione permanente devono pervenire al Direttore esecutivo del Congresso una
settimana prima della riunione della Commissione permanente; in caso di obiezioni da parte di 5 membri del Congresso, il
rapporto verrà presentato alla sessione plenaria**

1. Ricordando i testi adottati dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in materia di mediazione, e le Conclusioni delle Tavole rotonde dei mediatori europei, organizzate dal Consiglio d'Europa;
2. Ricordando la propria Raccomandazione 61 (1999) sul ruolo dei mediatori/ombudsman locali e regionali nella difesa dei diritti dei cittadini;
3. Facendo proprie le conclusioni della « Tavola rotonda degli ombudsman regionali europei », organizzata a Barcellona il 2 e 3 luglio 2004 dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e dal Congresso, in cooperazione con il mediatore della Catalogna;
4. Considerando che le amministrazioni territoriali moderne, cui spettano responsabilità sempre più importanti in materia di protezione sociale e di gestione dei servizi pubblici, non sono sempre in grado di essere all'ascolto e di recepire le richieste degli individui e sono talvolta inadeguate per soddisfare i bisogni di categorie di cittadini svantaggiati, quali le minoranze, gli immigrati, i disabili;
5. Esprimendo preoccupazione per il fatto che le disfunzioni dell'amministrazione provocano, in certi casi, delle violazioni dei diritti dell'uomo e dei diritti sociali;
6. Constatando che l'istituzione di uffici dei mediatori, come lo dimostra l'esperienza di numerosi stati europei, costituisce un mezzo efficace e relativamente poco oneroso di difesa di tali diritti, poiché riduce il ricorso ai procedimenti giudiziari, che incidono pesantemente sui bilanci delle famiglie e delle collettività;
7. Sottolineando che gli effetti positivi delle azioni dei mediatori sulle relazioni tra amministrazioni e amministrati sono tanto più percepibili in quanto i mediatori agiscono a un livello vicino a quello dei cittadini;
8. Considerando che l'accesso ai mediatori regionali [e locali], nonché ai mezzi di ricorso amministrativi o giuridici a disposizione dei cittadini deve risultare facile, perché possano diventare i consiglieri privilegiati dei cittadini e garantire l'esercizio effettivo dei loro diritti;
9. Sottolineando che la prossimità dei mediatori regionali [e locali] con le amministrazioni interessate rappresenta spesso la garanzia per una migliore conoscenza del loro funzionamento, e consente loro in tal modo di formulare raccomandazioni generali relative alla struttura, alle procedure e alle azioni dei servizi amministrativi, al fine di porre rimedio ai problemi correnti e prevenirli;
10. Posto che le competenze del mediatore a livello regionale si esercitano in modo analogo a quelle del mediatore nazionale nel quadro delle competenze devolute alle regioni, i principi che disciplinano l'azione del mediatore regionale, le garanzie della sua indipendenza, i suoi poteri e i suoi mezzi d'azione devono essere paragonabili a quelli del mediatore nazionale;
11. Ribadendo la validità dei principi guida che disciplinano l'istituzione del mediatore, enunciati dal Congresso nell'allegato alla sua Risoluzione n° 80 (1999) ;
12. Considerando la pratica seguita in stati quali Germania, Austria, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Spagna, Federazione di Russia, Regno Unito, Serbia e Montenegro e Svizzera, nei quali i

mediatori regionali non hanno una relazione gerarchica con i mediatori nazionali, ma dispongono di giurisdizioni e di competenze ben delimitate;

13. Convinto che l'istituzione di organi di mediazione a livello regionale [e/o locale] nei paesi che non ne dispongono rafforzerebbe il rispetto dello stato di diritto, della democrazia e della buona amministrazione;

14. Persuaso che i mediatori regionali [e locali] dotati di ampie competenze e di mezzi di indagine e di azione sufficienti contribuirebbero a:

a. ridurre non solo i casi di violazione della legge, ma anche altre disfunzioni delle amministrazioni, quali la disuguaglianza di trattamento, i tempi eccessivamente lunghi, l'assenza di trasparenza e di integrità;

b. rendere le amministrazioni maggiormente aperte e sensibili alle esigenze dei cittadini e migliorare la qualità dei servizi sociali e pubblici;

c. ripristinare la fiducia dei cittadini nei poteri pubblici, riducendo la distanza che li separa;

15. Dichiarare che l'istituzione del mediatore regionale [e locale] facilita l'applicazione dei principi enunciati nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, nella Carta sociale europea riveduta e nella Carta europea dell'autonomia locale;

16. Incoraggia le regioni europee:

a. laddove tale istituzione non esiste, a prevedere l'istituzione di un mediatore regionale, in base ai Principi guida adottati dal Congresso nel 1999, che contribuisca a rafforzare tanto il controllo dei cittadini sui pubblici poteri, quanto il sistema di tutela dei diritti dell'uomo, ivi compresi i diritti delle minoranze e i diritti sociali;

b. a sviluppare e, se del caso, a potenziare le competenze e i mezzi d'azione del mediatore regionale, al fine di rafforzare i diritti dei cittadini e la democrazia;

c. a promuovere lo scambio di informazioni e di buone prassi tra regioni europee;

d. a prevedere il possibile ricorso a un organo di mediazione, al fine di garantire l'accesso ai diritti da parte dei cittadini e di assicurare la buona amministrazione di nuove entità amministrative e giuridiche, in particolare nel contesto transfrontaliero;

17. Invita le organizzazioni non governative che lavorano per promuovere l'accesso effettivo dei cittadini ai diritti sociali e ai diritti dell'uomo a ricorrere al mediatore regionale per garantire il reale esercizio dei diritti sociali e dei diritti umani dei cittadini.

European Ombudsman Institute
Европейский Институт Омбудсмена
Europäisches Ombudsmann Institut
Institut Européen de l'Ombudsman
Istituto Europeo dell'Ombudsman
Istituto Europeo del Ombudsman

E I

Commissario per la Tutela dei Diritti Civili
della Repubblica della Polonia
Prof. Dr. hab. Andrzej Zoll

Carta Internazionale del Difensore civico Efficiente

Bozza finale

L'istituto dell'ombudsman ha consolidato la propria posizione su scala globale come un'importante autorità nel sistema della protezione dei diritti umani e civili ed in molti Paesi ormai la popolazione è ben consapevole del suo ruolo. Da un punto di vista generale l'istituto facilita il consolidamento della democrazia e della legalità a livello internazionale.

È caratterizzato da un'ampia gamma di differenti regolamentazioni. Le caratteristiche comuni del Difensore civico sono la facoltà di controllare il rispetto dei diritti civili ed umani, la sua indipendenza dalle autorità sul cui operato l'ombudsman è competente ad esercitare i propri poteri di controllo e la facoltà di presentare alle autorità competenti mozioni (raccomandazioni) che tuttavia non sono vincolanti per i destinatari. Tuttavia ci sono differenze significative che, come evidenziano le comparazioni empiriche, non sono originate dalla circostanza che una nazione sia una "vecchia" o una "nuova" democrazia. Queste differenze riguardano soprattutto:

- il livello dell'indipendenza dell'ombudsman dall'autorità che lo ha nominato (e allo stesso modo la natura di tale autorità ed i principi e le modalità di nomina e revoca del Difensore civico), il suo essere vincolato o meno da direttive, le forme con le quali viene stabilito il suo budget economico;
- le qualifiche necessarie per essere nominato Difensore civico compreso il titolo di studio richiesto;
- i poteri e le competenze attribuiti al Difensore civico nella sua azione di controllo per valutare se i diritti civili ed umani sono rispettati. Spesso è esclusa la competenza del Difensore civico nei confronti del parlamento, del capo di stato e del governo – ad esempio del consiglio dei ministri, dei singoli ministri e dei rappresentanti del governo locale, ad esempio delle assemblee consiliari, dell'esercito e dei servizi di sicurezza, del potere giudiziario e degli organi inquirenti. Le restrizioni alle sue competenze nei confronti di questi organismi talvolta limitano la sua azione ai meri controlli di legittimità nei loro confronti e talvolta escludono anche lo stesso controllo di legittimità. Spesso è difficile fare una distinzione chiara fra questi due criteri. Se, in una determinata nazione, le disposizioni normative sanciscono l'obbligatorietà per la pubblica amministrazione di prendere in considerazione gli interessi legittimi delle parti dopo averle interpellate prima di prendere una decisione, allora controllare l'efficienza della pubblica amministrazione significa al contempo controllare la legalità delle azioni che hanno compiuto;
- il potere di imporre o meno le proprie decisioni una volta che egli ha accertato una violazione di legge o un'irregolarità; spesso i poteri del Difensore civico sono limitati al diritto di fare una raccomandazione che, tuttavia non è vincolante. A volte egli ha il diritto di appello alla Corte Costituzionale o ad una corte, di suggerire modifiche normative, meno di frequente ha la

possibilità di partecipare a procedimenti decisionali dell'Amministrazione coinvolta o di agire in giudizio contro atti o attività illegittimi.

Le differenti normative hanno un impatto significativo sull'effettività dell'istituto del Difensore civico.

Le Nazioni Unite (Commissione diritti umani e Assemblea Generale) ed il Consiglio D'Europa hanno adottato risoluzioni e raccomandazioni sul Difensore civico e le Istituzioni Nazionali di Tutela e promozione dei diritti umani. Anche l'OSCE ed altre Organizzazioni Internazionali Regionali hanno presentato proposte e raccomandazioni sulla figura del Difensore civico.

Durante gli incontri internazionali e le discussioni bilaterali fra Difensori civili, sono state fatte proposte per sviluppare un modello di "Carta per l'efficienza del Difensore civico" le cui raccomandazioni dovrebbero essere seguite per trovare soluzioni legislative e nei rispettivi paesi e nell'attività pratica del Difensore civico; l'Istituto Europeo dell'Ombudsman presenta qui di seguito la "Carta Internazionale del Difensore civico Efficiente" a cui le normative dei rispettivi stati dovrebbero uniformarsi. Contemporaneamente dovrebbero partire iniziative per modificare le normative dei singoli stati per quanto attiene gli aspetti fondamentali.

Le proposte presentate di seguito si basano sui principi di indipendenza e di autonomia del Difensore civico come definiti dalla Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 48/134¹, della Raccomandazione 61 (1999) e della Risoluzione 80 (1999) del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio D'Europa².

Sotto presentiamo le proposte iniziali che dovrebbero far parte della Carta dell'Ombudsman e costituire il nucleo centrale dell'istituto.

I. Principi generali

1. Ai sensi della risoluzione 48/134 (Allegato, sezione "Competenze e responsabilità") l'istituto del Difensore civico dovrebbe trovare il proprio fondamento nella costituzione di un determinato paese e la sua specifica disciplina in un provvedimento legislativo. Tali disposizioni normative dovrebbero garantire l'indipendenza del Difensore civico nei confronti di altre istituzioni dello stato e la sua autonomia nelle sue valutazioni.

La sua dipendenza organizzativa dall'autorità che lo ha nominato dovrebbe essere rigidamente definita dalla costituzione o almeno da un atto normativo. Dovrebbe essere esclusa la possibilità di revocare il Difensore civico durante il proprio mandato per motivi politici, come sancito dalla risoluzione 48/134 (Allegato, sezione "Composizione e garanzie di indipendenza e pluralismo") e dovrebbe prevedere specifiche ipotesi di sostituzione del Difensore civico nel corso del suo mandato (per esempio dimissioni, stato di incapacità di intendere e di volere permanente, azioni incompatibili con l'impegno preso nell'assumere la carica e perdita delle qualifiche necessarie per mantenere la carica).

Una soluzione ottimale potrebbe esser la nomina (ed in casi particolari la revoca) dell'ombudsman da parte dell'organo parlamentare, con l'eccezione dalla possibilità di proposta del candidato (o dei candidati) da parte del governo.

Il Difensore civico dovrebbe relazionare periodicamente al Parlamento sull'attività svolta e sul grado di osservanza dei diritti umani e civili. Questo non esclude la possibilità di inviare periodiche informazioni sullo stato di osservanza dei diritti umani e civili ad altre autorità e soprattutto al governo.

In conformità alla risoluzione 80 (1999) (Appendice Paragrafo 9) il Difensore civico non dovrebbe ricevere alcuna pressione dai partiti politici o da altre organizzazioni anche se queste lo hanno proposto come candidato all'organismo che lo ha nominato. Se egli è un

¹ Risoluzione 48/134 "Istituzioni Nazionali per la tutela e la promozione dei diritti umani" adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite all'85ª Seduta plenaria del 20 dicembre 1993.

² Raccomandazione 80 (1999) e Risoluzione 80 (1999) sul ruolo dei Difensori civili/mediatori locali e regionali nel tutelare i diritti dei cittadini adottate dal Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio D'Europa il 17 giugno 1999.

membro di un partito politico dovrebbe sospendere la propria adesione al partito durante il suo mandato.

2. L'indipendenza finanziaria del Difensore civico dovrebbe essere garantita attraverso il suo diritto esclusivo di predisporre il proprio capitolo di bilancio come capitolo del bilancio generale del paese. Sulle modalità di utilizzo del proprio bilancio egli dovrebbe rispondere esclusivamente al parlamento o all'autorità preposta dal parlamento al controllo finanziario. Nel caso di Difensori civici locali questo principio dovrebbe essere applicato con riferimento alle assemblee consiliari locali.

Ai sensi della risoluzione 48/134 (Allegato, sezione "Composizione e garanzie di indipendenza e pluralismo" paragrafo 2) e della risoluzione 80 (1999) del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio D'Europa (Appendice par. 9) al Difensore civico dovrebbe essere garantito personale adeguato, in termini di qualifica e di numero, in grado di consentirgli di fare fronte alle istanze che possono pervenirgli dal territorio ove esercita la propria competenza in rapporto alla popolazione che può richiedere il suo intervento.

3. L'indipendenza dell'ombudsman nelle proprie attività di controllo, pronunce e attività istruttorie tese a verificare violazioni dei diritti umani e civili e delle libertà, dovrebbe essere garantita anche attraverso:

- 1) immunità dal potere giudiziario relativamente all'esercizio delle proprie funzioni;
- 2) il ritorno, alla fine del suo mandato, alla posizione occupata precedentemente o ad una posizione equivalente (a meno che nel frattempo l'ombudsman non abbia acquisito il diritto alla pensione di anzianità o un equivalente diritto, ad esempio il diritto alla percezione di un'indennità pari ad un magistrato in pensione);
- 3) la comunicazione delle informazioni di cui alla sezione 2 sopra all'autorità che ha nominato l'ombudsman, senza che questa abbia in merito diritto di voto. Questo ovviamente non esclude il diritto di dibattere tali informazioni, presentare interpellanze ed interrogazioni, oltre che proposte.
- 4) L'obbligo per il Difensore civico di astenersi dal compiere attività politica ed altre attività che potrebbero minare la fiducia nella sua imparzialità, come sancito dalla risoluzione 80 (Allegato, sezione 10) del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio D'Europa.

4. I requisiti relativi al candidato per la nomina ad ombudsman dovrebbero comprendere l'autorevolezza del persona con riferimento alla sua moralità e sensibilità sociale, la sua esperienza nel trattare questioni relative alla pubblica amministrazione e tematiche sociali e alla sua formazione.

Se l'ombudsman è autorizzato dalla Costituzione o dal provvedimento normativo che lo ha istituito ad agire in giudizio — ad esempio di fronte al Tribunale Costituzionale o alle Corti, sarebbe consigliabile che il candidato avesse una rilevante esperienza giuridica, a meno che la non si preveda la sua possibilità di essere rappresentato in giudizio solo attraverso un proprio procuratore legale. In quest'ultimo caso deve essere sottolineato che il Difensore civico non può esercitare un controllo efficiente sui propri funzionari con competenze giuridiche e che egli sarà dipendente dalla propria fiducia nelle loro competenze.

- II. Finalità del controllo del Difensore civico intesa nel senso di diritto di attivare un procedimento istruttorio:

In conformità con le Risoluzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio D'Europa, il mandato del Difensore civico deve comprendere le seguenti competenze:

1. Il potere di proteggere da parte del Difensore civico i diritti le libertà deve essere assicurata nei confronti di tutti i soggetti che ricadono sotto l'autorità di un determinato stato. Ciò significa le persone fisiche, persone giuridiche, gruppi e associazioni senza personalità giuridica, ma che, nello spirito della legge, possano essere ritenute titolari di diritti ed obblighi.

2. Il Difensore civico dovrebbe avere competenza ad investigare sull'osservanza dei diritti umani e civili e di libertà da parte delle autorità pubblica senza restrizioni di materia. Le finalità e le forme dell'attività tuttavia, dovrebbero prevedere appropriate cautele avendo presente l'attività giurisdizionale a tutela dell'autonomia e dell'indipendenza delle corti ed anche la specifica natura degli organismi investigativi.
 3. Il controllo del Difensore civico dovrebbe comprendere anche casi di violazioni della legge per inerzia da parte delle autorità e delle istituzioni.
- III. Finalità dell'azione del Difensore civico in caso che riscontri la violazione dei diritti e delle libertà o il potenziale rischio di una simile violazione
1. Il diritto di presentare mozioni (raccomandazioni) all'autorità o all'istituzione, relativamente alla cui azione (od omissione) è stata riscontrata la violazione o ad una autorità di livello superiore. Queste raccomandazioni possono essere relative al caso particolare o ad una problematica di carattere generale.
 2. Il diritto di attivare procedimenti di fronte ad organismi della pubblica amministrazione, di partecipare a procedimenti e di potere attivare procedure giurisdizionali avverso una controparte.
 3. Il potere di appellarsi ad autorità indipendenti (corti e tribunali) sia contro provvedimenti normativi, che contro provvedimenti ed azioni relativi a casi particolari posti in essere dalla pubblica amministrazione o dalle istituzioni della pubblica amministrazione.
 4. Le misure enumerate sotto i paragrafi 2 e 3 dovrebbero essere applicabili nel caso in cui i soggetti che richiedono l'intervento del Difensore civico non abbiano vantaggi giuridici dal ricorso alla tutela giurisdizionale per motivi giuridici o per motivi obiettivi o perché una simile azione è giustificata da rilevanti finalità sociali. Questo principio dovrebbe essere applicabile anche nei casi in cui il Difensore civico si è attivato d'ufficio, in particolare se le indicazioni (raccomandazioni) del Difensore civico elencate nel paragrafo 1 si sono rivelate inefficaci.
 5. Il diritto di impugnare le decisioni delle corti, nei casi di palese illegittimità, all'interno del contesto delle procedure applicabili, a difesa dei diritti umani e civili e di libertà – con la riserva che siano prese in considerazione le indicazioni contenute nel paragrafo 4.
 6. il diritto di presentare proposte di riforma legislative alle autorità titolari di iniziativa legislativa, o di proporre, emendare o impugnare altri atti normativi relativi ai diritti umani e civili e di libertà.
 7. Il diritto di rivolgersi alle autorità competenti a procedere contro costoro che si sono resi colpevoli di violazioni dei diritti umani e civili a livello penale e disciplinare (e in altre forme simili). Il rifiuto di attivare simili procedimenti dovrebbe essere motivato e potrebbe essere riconosciuto al Difensore civico il diritto di impugnare nelle forme previste dalla legge tale rifiuto.
 8. Il diritto di rivolgersi alle autorità competenti per rimuovere le disparità nell'applicazione della legge.
 9. La possibilità per il Difensore civico di mediare nelle controversie sociali, qualora ciò dovesse rendersi necessario al fine di proteggere i diritti umani e civili e di libertà.
 10. La promozione dell'educazione alla legalità nella società e collaborazione stretta con le organizzazioni sociali e con le istituzioni scientifiche nel campo della protezione dei diritti umani e civili.
 11. La cooperazione con le Nazioni Unite e l'altre Organizzazioni delle Nazioni Unite, le Organizzazioni Internazionali Regionali di Ombudsman di altre Nazioni e le Organizzazioni regionali ed internazionali di Ombudsman competenti nella promozione e nella protezione dei diritti umani.

IV. Modalità operative del Difensore civico

1. Chiunque lamenti che i propri diritti e le proprie libertà sono state violate, deve avere il diritto di rivolgersi direttamente al Difensore civico per ottenere tutela dei propri diritti e delle proprie libertà. La richiesta di assistenza è gratuita.
 2. Altri soggetti devono parimenti avere parimenti il diritto di rivolgersi al Difensore civico in difesa dei soggetti privi di tutela e delle istituzioni sociali che agiscono conformemente al loro statuto.
 3. Sarebbe necessario prevedere termini temporali, prendendo in considerazione eccezioni per motivi rilevanti, entro i quali le parti coinvolte possono rivolgersi al Difensore civico per proteggere i loro diritti e le libertà, indipendentemente dai termini di prescrizione per la tutela giurisdizionale, entro i quali i provvedimenti amministrativi e le pronunce giurisdizionale possano essere oggetto di impugnativa.
 4. Se le persone che si rivolgono al Difensore civico non hanno attivato i procedimenti giurisdizionali o i ricorsi amministrativi cui sono legittimati, il Difensore civico dovrebbe evitar di attivare queste procedure, a meno che non ci si riferisca a persone prive di mezzi, a questioni di rilievo o ad importanti problematiche sociali.
 5. Il Difensore civico dovrebbe avere il diritto di attivarsi su istanza di parte e d'ufficio.
 6. Il Difensore civico dovrebbe avere il diritto di chiedere chiarimenti al fine di comprendere il caso che sta trattando e di controllare la documentazione — anche acquisendola presso il proprio ufficio (nei casi in cui siano in corso indagini penali o giudiziarie — al termine del procedimento).
 7. Nell'istruttoria delle proprie pratiche il dovrebbe seguire il principio di imparzialità, avendo la possibilità di conoscere gli accertamenti in corso presso le amministrazioni coinvolte, comprese le eventuali audizioni delle parti che hanno richiesto la sua assistenza e l'efficienza dei procedimenti in corso. Dovrebbe essere informato circa le modalità con le quali l'amministrazione sta risolvendo il caso di coloro che gli hanno presentato istanza di tutela, mentre il rifiuto alla sua partecipazione nel procedimento dovrebbe essere motivato.
 8. Le persone coinvolte dovrebbero essere informate circa le modalità con le quali il Difensore civico sta prestando loro assistenza. Il rifiuto di accoglimento di una richiesta di assistenza deve essere motivato.
 9. Dovrebbero essere previsti meccanismi tesi ad assicurare l'effettività dell'azione dell'Ombudsman, quali:
 - 1) La previsione di un limite temporale per rispondere alle sue richieste o alle sue raccomandazioni da parte dei destinatari delle medesime,
 - 2) sanzioni legali volte a garantire all'ombudsman da comportamenti tesi ad ostacolare o ad impedire l'esercizio del suo mandato.
 10. Il Difensore civico dovrebbe prendere tutte le misure necessarie per la promozione dei diritti umani e civili e di libertà, lavorando con le associazioni della società civile su questo fronte e intraprendendo azione di mediazione — in caso di conflitti sociali, se si riferiscono a questioni connesse con il rispetto dei diritti umani e civili e di libertà.
- Le relazioni presentate al parlamento dal Difensore civico circa il livello di rispetto dei diritti umani e di libertà devono essere rese note alla popolazione. In conformità alla risoluzione 48/134, al Difensore civico deve essere garantito il diritto di renderle pubbliche, direttamente o attraverso i media, in modo che siano rese note le sue opinioni e raccomandazioni.
11. Se esiste un Difensore civico a livello centrale con competenze di settore o Difensori civici con competenze a livello locale nell'ambito di uno stesso stato, il Difensore civico nazionale con competenze generale deve collaborare con quelli locali e di settore fornire loro assistenza, se necessario. Una tale collaborazione non deve ledere l'indipendenza del Difensore civico di settore o di quello locale nei confronti del Difensore civico nazionale con competenze generali.

12. Lo stato deve garantire la difesa civica ad ogni livello amministrativo; se lo stato è organizzato a livello regionale o federale, o se le amministrazioni locali hanno autonomia amministrativa nei confronti dello stato, il Difensore civico deve essere garantito ad ogni livello nel rispetto dell'autonomia locale.
 13. Il Difensore civico centrale deve essere accessibile ai cittadini senza necessità di doversi recare direttamente al suo ufficio. Tale possibilità deve essere garantita attraverso i mezzi di comunicazione e – a seconda delle possibilità – attraverso l'apertura di uffici sul territorio.
 14. Il Difensore civico deve fornire assistenza al Difensore civico di un altro paese, se questi si rivolge a lui per assistenza nella tutela di diritti civili e libertà (di un altro soggetto) che è residente o ha interessi giuridici nel territorio del suo stato.
 15. L'ombudsman dovrebbe analizzare le soluzioni adottate per risolvere i casi concreti a lui sottoposti ed utilizzarle al fine di trovare soluzioni al problema generale connesso al caso singolo che lo ha originato.
- V. Cooperazione fra Difensori civici all'interno della rete delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali
1. I Difensori civici collaborano attraverso il confronto di opinioni, punti di vista ed esperienza a livello bilaterale e all'interno di organizzazioni internazionali o regionali. Il governo deve assicurare le risorse necessarie per questo tipo di collaborazione, compresa la possibilità di scambi di stages formativi, conferenze ed iniziative in settori specifici.
 2. La collaborazione fra Difensori civici è mirata al rafforzamento e allo sviluppo degli strumenti legali internazionali a tutela dei diritti umani all'interno del sistema delle Nazioni Unite e delle loro organizzazioni e di organizzazioni regionali come il Consiglio D'Europa, l'Unione Europea ed in particolare con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, con il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio D'Europa, il Mediatore Europeo, l'Ufficio dell'OSCE per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (*Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR*) e il Consiglio degli Stati del Mar Baltico (*Council of the Baltic Sea States – CBSS*).
 3. Particolare attenzione deve essere data alla cooperazione con i Difensori civici di recente istituzione, specialmente nei paesi in via di sviluppo, nei sistemi di recente democrazia ed in quei paesi dove sono stati attivati programmi di peace – keeping, peace – building a seguito di conflitti. In queste situazioni i Difensori civici devono collaborare all'interno della rete di organizzazioni nazionali ed internazionali contribuendo a rafforzare le nuove istituzioni attraverso collaborazioni con scambi di personale e programmi di formazione nelle procedure di trattazione dei reclami.

Varsavia, marzo 2004

Allegato A**Principi relativi alla autonomia e indipendenza del difensore civico desumibili dalla normativa internazionale**

1. I principi delle Nazioni Unite ed in particolare la Risoluzione 48/134 del 20.12.1993
2. I principi del Consiglio d'Europa con particolare riferimento a quelli enunciati dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.
3. I principi dell'Unione Europea (Carta di Nizza)
4. Proposta dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman

1. Introduzione

Pur essendo poco noto alla dottrina amministrativa Italiana la figura del Difensore civico è oggetto di numerose risoluzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa che dettano principi in materia di autonomia e di indipendenza del Difensore civico. Da sottolineare anche come, nel dare attivazione ai programmi di aiuto internazionale di costruzione – ricostruzione post – conflitto (ex – Yougoslavia etc.) da parte delle Organizzazioni Internazionali coinvolte spesso è raccomandato allo stato oggetto dei programmi di aiuto internazionale che, accanto agli altri istituti tipici dello stato di diritto (Costituzione rigida con enunciazione dei diritti fondamentali, adesione alle principali convenzioni internazionali sulla tutela dei diritti fondamentali, previsione di un parlamento liberamente eletto a suffragio universale, di un potere giudiziario autonomo, della Corte costituzionale etc.) si provveda anche all'istituzione del Difensore civico. L'istituzione del Difensore civico è stata fra le condizioni poste alle nuove democrazie dell'Est sia dall'Unione Europea che dal Consiglio d'Europa per accedere alle due organizzazioni.

Un esempio di tale inquadramento della figura del Difensore civico ci viene dalla passata esperienza spagnola a seguito della fine del regime franchista. Sa lo Stato che le Regioni della Spagna, prevedono (fra l'altro anche nella Costituzione Spagnola) la figura del Difensore civico, mutuando l'idea anche dagli Statuti di Regioni come la Toscana, ma prevedendo tali istituti (che anche nel nome: *Defensor del Pueblo* in Spagna, *Justicia de Aragona* etc. evocavano il ruolo di tutela dei cittadini) poteri e dotazioni organiche molto più ampie rispetto a quelle, all'epoca e attualmente, a disposizione degli stessi Difensori civici regionali.

Poiché i documenti internazionali di riferimento sono spesso nelle lingue ufficiali degli organismi internazionali (inglese e francese) si propone qui di seguito una breve sintesi dei loro contenuti.

2. I principi delle Nazioni Unite ed in particolare la Risoluzione 48/134 del 20.12.1993

Le Nazioni Unite considerano il Difensore civico insieme alle Commissioni nazionali per i diritti umani fra le Istituzioni nazionali per la tutela e la promozione dei diritti umani.

Parlare del Difensore civico come Istituzione per la tutela dei diritti umani, in ordinamenti come quello italiano, può far sorridere avendo come riferimento le violazioni macroscopiche dei diritti umani. In realtà va ricordato che:

- 1) I diritti umani sono inscindibili ed interdipendenti e anche le violazioni apparentemente “minori” discendenti dalle illegittimità e/o dalle scorrettezze amministrative sono violazioni a tutti gli effetti. Inoltre il progetto di Costituzione Europea ha inserito fra i diritti fondamentali dell'Unione anche il diritto alla buona amministrazione e – almeno nel diritto comunitario – la violazione del principio di buona amministrazione costituisce a pieno titolo una violazione dei diritti fondamentali.
- 2) In realtà come quelle delle democrazie avanzate in cui i diritti sociali sono garantiti secondo un bilanciamento non irragionevole fra risorse a disposizione e potenzialità di espansione di quel determinato diritto, il Difensore civico può diventare un punto di riferimento per il bilanciamento di questi due aspetti che l'attività amministrativa costantemente comporta.
- 3) L'offerta di un mezzo di tutela non giurisdizionale può costituire un meccanismo di risoluzione delle controversie alternativo al contenzioso giurisdizionale che, per i costi e

per i tempi che comporta (non solo in Italia) rischia di creare situazioni vere e proprie di denegata giustizia.

In questo contesto è significativo ricordare che la prima risoluzione risale al 1946, cioè due anni prima della Dichiarazione Universale dei diritti Umani. I documenti dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite si articolano su tre fasi:

- 1) In una prima fase (dal 1946 al 1992) ci si limita ad invitare gli Stati membri ad istituire il Difensore civico e la Commissione nazionale dei diritti umani.
- 2) In una seconda fase (dal 1992 al 1993) si sanciscono parametri di autonomia e di indipendenza più definiti per queste figure. La Risoluzione più rilevante in questo senso è la 48/134 dell'Assemblea del 20.12.1993 nella quale le Nazioni Unite fanno propri i parametri di autonomia e indipendenza fissati in un Seminario fra le Istituzioni Nazionali costituite tenutosi a Parigi nel 1992. In tale Risoluzione, oltre a sancire che il difensore civico deve essere regolamentato dalla Costituzione e da uno specifico atto normativo, introduce anche il concetto di autonomia funzionale del difensore civico sotto il profilo delle risorse umane, strumentali e finanziarie.
- 3) In una terza fase (dal 1993 ad oggi) la discussione si appunta sulla funzione di rete di queste istituzioni sia rispetto alle Nazioni Unite, che negli scambi reciproci fra le stesse istituzioni appartenenti a Stati diversi, soprattutto con un'ottica rivolta all'aiuto e all'assistenza alle istituzioni che si vanno costituendo nei Paesi di nuova democrazia e nei Paesi in via di sviluppo da parte dei difensori civici già da tempo operativi. Da sottolineare che questo scambio è biunivoco, nel senso che i difensori civici "storici" attraverso la loro opera di assistenza a quelli di nuova costituzione hanno spesso modo di ripensare e migliorare il proprio funzionamento.

3. I principi del Consiglio d'Europa con particolare riferimento a quelli enunciati dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.

I documenti internazionali del Consiglio d'Europa hanno un respiro meno ampio rispetto a quelli delle Nazioni Unite, dato che si riferiscono esclusivamente alla figura del Difensore civico. Tuttavia sono anch'essi molto importanti soprattutto perché la Raccomandazione n° 61/99 e la Risoluzione n° 80/1999 provengono dal Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa e fanno riferimento espresso al Difensore civico locale e regionale, a differenza dei documenti delle Nazioni Unite ove i principi enunciati per il difensore civico nazionale si applicano al difensore civico locale per analogia.

In particolare in appendice alla Risoluzione n° 80/1999 si possono enucleare una serie di principi espressamente riferiti all'autonomia e all'indipendenza del difensore civico locale e regionale e l'affermazione (punto 7) dell'importanza di questa figura in quanto istituzione più prossima al cittadino rispetto al difensore civico nazionale.

La risoluzione fa espresso riferimento alla possibilità di più enti locali di consorziarsi per giungere ad una sfera ottimale di azione del Difensore civico rispetto all'area geografica interessata e alla popolazione.

Per quanto attiene l'autonomia e l'indipendenza nella Risoluzione si raccomanda:

- Che la persona scelta abbia i requisiti professionali di conoscenza del funzionamento dell'Amministrazione e che la persona scelta sia indipendente ed abbia anche agli occhi dei cittadini tali requisiti di persona "super partes" rispetto all'apparato politico – amministrativo dell'ente.
- Che siano ben specificati dall'ordinamento la durata del mandato, i limiti per una eventuale rielezione, le incompatibilità e l'indennità, con particolare riferimento alla necessità che l'indennità del Difensore civico sia commisurata a quella dei dirigenti dell'Ente tenuto conto di quello che sarà l'impegno effettivo del Difensore civico (presenza costante sul territorio o solo part – time etc.);

- Che il difensore civico abbia un adeguato staff per portare avanti il suo mandato;
- Che il difensore civico ha il diritto di accedere a tutti i documenti della pubblica amministrazione senza alcun limite, salvo i casi di segreto di Stato e le problematiche connesse alla materia della sicurezza nazionale e della difesa. Il Difensore civico deve inoltre avere potere di ispezione e di avvalersi di consulenze di esperti qualora la situazione richieda.
- Che la nomina avvenga tramite un atto dell'assemblea elettiva dell'Ente locale, optando di preferenza per un organo monocratico, pur non sollevando obiezioni rispetto all'eventuale scelta di un organo collegiale. Occorre garantire, qualora si opti per la nomina di organismi di difesa civica "di settore" (che comunque non possono essere alternativi rispetto ad un Difensore civico con mandato generale), gli opportuni meccanismi di raccordo fra i vari organismi.
- Che il Difensore civico sia competente nei confronti di tutti i settori dell'attività amministrativa con eventuali limitazioni (che comunque non riguardano la realtà Italiana e Toscana) rispetto al settore giudiziario, della pubblica sicurezza e della giustizia.
- Che il difensore civico svolge funzione di tutela e di mediazione, ma anche di stimolo e promozione;
- Che l'accesso al Difensore civico sia garantito a tutti gli utenti senza alcuna discriminazione.
- Che al Difensore civico sia riconosciuto il potere di attivarsi di ufficio.
- Che l'Amministrazione prenda in considerazione le osservazioni del Difensore civico, eventualmente prevedendo un termine perentorio per la risposta. La risoluzione prevede anche la possibilità di sanzioni per la mancata collaborazione con il Difensore civico.
- Che il Difensore civico relazioni periodicamente e che le sue relazioni siano rese pubbliche.
- Che il Difensore civico possa interloquire con gli Amministratori locali e con i Dirigenti dell'Ente locale.
- Che al Difensore civico venga conferito il potere di iniziare l'azione disciplinare.

L'azione del Consiglio d'Europa in questo settore non si limita ai documenti internazionali. Abbiamo già ricordato che il Consiglio D'Europa pone come condizione per l'ammissione di nuovi stati all'Organizzazione che questi siano fra l'altro dotati di un Difensore civico. Il Consiglio D'Europa partecipa a numerosi programmi di aiuto internazionale per supportare gli uffici del Difensore civico di nuova istituzione nei paesi in via di sviluppo e nelle nuove democrazie.

Inoltre:

- 1) Promuove incontri periodici fra i Difensori civici degli Stati membri (tavole rotonde)
- 2) Per la prima volta nel 2004 l'iniziativa si estenderà ai Difensori civici delle Regioni del Consiglio D'Europa.
- 3) Dal 1999 ha istituito un Commissario per i Diritti Umani che è l'ex Difensore civico della Spagna Alvaro Gil – Robles.

4. I principi dell'Unione Europea (Carta di Nizza)

L'Unione Europea non ha mai enunciato principi generali relativi alla difesa civica, tuttavia a partire dal 1995 ha istituito un Mediatore Europeo, la cui competenza è tuttavia riferita solo alle controversie non giurisdizionali nei confronti degli organismi amministrativi dell'Unione Europea. Poiché moltissimi cittadini europei si sono rivolti al Difensore civico Europeo per questioni relative alle modalità di applicazione del diritto comunitario da parte degli stati membri, dalla sua istituzione il Mediatore Europeo si è confrontato con i Difensori civici nazionali europei per creare una rete di scambio sia fra i Difensori civici europei che fra questi ed il Mediatore Europeo. Per l'Italia, in assenza di un Difensore civico nazionale a tali incontri è sempre stato invitato un funzionario del Difensore civico regionale Segretario del Coordinamento dei Difensori civici regionali e quindi si sono succeduti a tali incontri l'Ufficio del Difensore civico del Veneto, quello

della Liguria, quello della Toscana e recentemente quello della Valle D'Aosta. Tale rete di scambio è stata formalizzata con il nome di Rete degli Agenti di collegamento fra Mediatore Europeo e Difensori civici degli Stati dell'Unione Europea.

Il Mediatore Europeo inoltre ha promosso momenti di scambio e di confronto in un primo momento con i Difensori civici nazionali e, a partire dal 1997 anche con i Difensori civici regionali. Nel 1999 la Conferenza dei Difensori civici e degli Organi Similari delle Regioni dell'Unione Europea si è tenuta a Firenze, promossa dal Difensore civico della Regione Toscana.

Al di là di questi momenti di scambio e coordinamento, attualmente nel diritto comunitario non troviamo formalizzati i principi di autonomia e di indipendenza riferibili direttamente ai difensori civici degli Stati membri.

Ciò doverosamente precisato, il Progetto di Costituzione Europea (e prima ancora la Carta dei diritti Fondamentali Dell'unione Europea, nota come "Carta di Nizza") prevede all'art. 43 che "Qualsiasi cittadino dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di sottoporre al mediatore dell'Unione casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, salvo la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali." Se da un lato abbiamo una "costituzionalizzazione" in omaggio alle risoluzioni internazionali sopra esaminate, dell'istituto del Difensore civico, d'altro canto essa vale solo con riferimento all'Unione e non agli Stati Membri.

All'art. 41 la carta enuncia infine il "diritto alla buona amministrazione" inserendo a pieno titolo fra i diritti fondamentali anche il diritto alla buona amministrazione, anche in questo caso tuttavia limitandone la portata all'ambito delle Istituzioni Comunitarie.

Fra le osservazioni del Mediatore Europeo al progetto di costituzione Europea vi è quella di estendere la portata dei due principi anche agli ordinamenti degli Stati Membri.

5. Proposta dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (E.O.I)

A conclusione di questo quadro di riferimento si ritiene utile riportare la proposta di una "Carta internazionale del difensore civico efficiente" dell' E.O.I. (European Ombudsman Institute), una associazione di Difensori civici Europea, con sede ad Innsbruck, cui appartengono molti Difensori civici nazionali dell'Unione Europea e del Consiglio D'Europa, i Difensori civici Regionali (ivi compreso quello della Toscana), alcuni Difensori civici locali Italiani ed Europei ed esperti della materia.

La proposta qui allegata è stata redatta dal Difensore civico della Polonia (Docente Universitario ed ex giudice della Corte Costituzionale Polacca) e la bozza finale (rispetto alla quale sono state accolte significative osservazioni del Difensore civico della Toscana e di altri Difensori civici locali e regionali italiani ed Europei), costituisce un buon momento di sintesi e di riflessione dei principi sopra evidenziati sull'istituto. La traduzione italiana è stata curata dal Difensore civico della Regione Toscana.

L.R. 14 giugno 1986, n° 11**Istituzione dell'ufficio del difensore civico****Art. 1**

E' istituito nella Regione Basilicata l'Ufficio del Difensore civico.

Le modalità di nomina e di revoca del Difensore civico e l'esercizio delle sue funzioni sono disciplinate dalla presente legge.

Art. 2

Il Difensore civico svolge la propria attività in piena libertà e indipendenza e non è sottoposto ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale.

Il Difensore civico ha il compito di tutelare il cittadino in riferimento a provvedimenti, atti, fatti, comportamenti ritenuti irregolari compiuti da Uffici o servizi dell'Amministrazione regionale nonché degli enti, istituti, consorzi e aziende da essa dipendenti o sottoposti a vigilanza o a controllo regionale. Interviene, altresì, presso gli enti locali in riferimento alle funzioni delegate ed ai compiti ad essi affidati dalla Regione ai sensi dell'art. 118, terzo comma, della Costituzione.

Segnala, altresì, ai competenti organi disfunzioni e ritardi nell'azione della Pubblica Amministrazione.

Art. 3

Il Difensore civico interviene su istanza regolarmente sottoscritta da uno o più cittadini nei casi di cui al presente articolo. I cittadini possono richiederne l'intervento allorché siano stati esperiti ragionevoli tentativi per rimuovere i ritardi, le irregolarità o le disfunzioni.

Il Difensore civico verifica le motivazioni che le Amministrazioni di cui al precedente art. 2 sono tenute ad esplicitare nel caso in cui non ritengono di aderire a richieste di dati e informazioni formulate dai soggetti di cui al comma precedente.

Non può intervenire a richiesta di Consiglieri regionali.

Il Difensore civico non può intervenire a richiesta di soggetti legati da rapporto di impiego con le Amministrazioni di cui al secondo comma del precedente art. 2 al fine della tutela di posizioni connesse al rapporto di lavoro.

L'azione del Difensore civico può essere estesa d'Ufficio a procedimenti ed atti di natura e contenuto identici a quelli oggetto della richiesta per risolvere analoghe situazioni.

Il Difensore civico, qualora nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, abbia notizia o rilevi disfunzioni o anomalie, sull'operato di altre amministrazioni, comunque incidenti sull'attività amministrativa regionale diretta o delegata, invia tempestivamente apposita relazione al Consiglio Regionale.

Art. 4

Il Difensore civico ha la facoltà di ottenere, senza oneri, dagli uffici previsti nel precedente art. 2, copie dei provvedimenti adottati nonché tutte le informazioni necessarie all'esercizio del suo mandato e di esaminare gli atti amministrativi di qualsiasi specie attinenti alle questioni trattate.

Qualora si tratti di procedimento amministrativo non ancora concluso e tale che ogni rilevazione possa danneggiare la Regione o terzi, il Presidente della Giunta può autorizzare a richiesta del Difensore civico l'esame della documentazione richiesta anche prima della conclusione del procedimento.

Ultimato l'esame di cui al primo comma il Difensore civico, sentiti gli uffici competenti, stabilisce il termine massimo entro cui la pratica deve essere definita.

Trascorso inutilmente tale termine, il Difensore civico comunica immediatamente al Presidente della Giunta e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale l'inadempimento riscontrato, segnalando anche ai fini dell'apertura del provvedimento disciplinare, i soggetti che abbiano con il loro comportamento mancato al dovere di ufficio nei confronti dei cittadini.

Il Presidente del Consiglio regionale, nel caso in cui le inadempienze siano attribuibili a funzionari appartenenti agli enti di cui al secondo comma del precedente articolo 2, comunica ai rappresentanti degli enti stessi l'inadempimento riscontrato.

Art. 5

Il Difensore civico invia al Consiglio regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, la relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, formulando osservazioni e suggerimenti.

Il Difensore civico può anche inviare al Consiglio regionale relazioni su questioni specifiche in casi di particolare importanza o meritevoli di urgente considerazione.

Il Consiglio regionale, esaminate le relazioni e tenuto conto delle osservazioni e dei suggerimenti in esse formulati, adotta le determinazioni di propria competenza.

Art. 6

Il Difensore civico è eletto dal Consiglio regionale con votazione segreta ed a maggioranza dei 2/3 dei Consiglieri assegnati, nel rispetto delle procedure previste dalla L.R. 25-3-1983, n. 11.

Art. 7. (1)

Il Difensore civico deve essere elettore in un Comune della Regione e scelto tra i cittadini che siano o siano stati:

- professori ordinari di Università in materia giuridica;
- magistrati in quiescenza;
- avvocati patrocinanti in Cassazione da più di dieci anni;
- dirigenti nella Pubblica amministrazione;
- parlamentari;
- consiglieri regionali.

Sono incompatibili con la carica di Difensore civico:

- i Parlamentari, i Consiglieri Regionali, Provinciali, Comunali ed i membri degli organi di gestione delle Unità Sanitarie Locali;
- i magistrati ordinari, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali, della Corte dei Conti e di ogni altra giurisdizione speciale;
- i membri degli organismi dirigenti nazionali, regionali e locali di partiti politici e associazioni sindacali;
- i funzionari statali che operino in uffici che svolgono attività di controllo su atti od organi regionali ed i funzionari delle Prefetture;
- gli amministratori di enti ed imprese sottoposti a vigilanza o controllo regionale nonché i titolari, amministratori o dirigenti di enti ed imprese vincolati con la Regione da contratti di opere o di somministrazioni ovvero che ricevano a qualsiasi titolo sovvenzioni dalla Regione;
- i consulenti tecnici, legali o amministrativi che prestino la loro opera alla Regione o agli enti di cui al secondo comma dell'art. 2.

L'incompatibilità deve essere rimossa entro dieci giorni dalla nomina in uno degli incarichi, altrimenti si decade dalla carica di Difensore civico automaticamente.

Art. 8

il Difensore civico dura in carica cinque anni. (2)

Il Consiglio regionale elegge il Difensore civico entro 60 giorni dalla elezione degli Organi regionali.

Qualora il mandato stesso venga a cessare per qualunque motivo diverso dalla scadenza, la nuova designazione deve essere posta all'ordine del giorno della prima seduta del Consiglio regionale successiva alla constatazione della cessazione, nel rispetto della procedura di cui alla **L.R. 25-3-1983, n. 11**.

E' fatto obbligo al Difensore civico di segnalare al Consiglio regionale l'esistenza di cause di ineleggibilità o di incompatibilità.

I poteri del Difensore civico sono prorogati fino all'entrata in carica del successore. Il Difensore civico può essere revocato a seguito di motivata mozione di censura, per gravi motivi. La mozione deve essere approvata con la stessa maggioranza prevista per l'elezione.

Art. 9 (3)

Al Difensore Civico compete una indennità onnicomprensiva pari al 40% di quella lorda percepita dal Consigliere Regionale.

Art. 10

Il Difensore civico ha sede presso gli uffici del Consiglio regionale.

Il Difensore civico si avvale di una segreteria la cui composizione è stabilita dall'Ufficio di presidenza d'intesa con il titolare dell'incarico; il relativo personale, nel numero e secondo i livelli funzionali come sopra determinati, è tratto dall'organico consiliare.

Il Personale della suddetta segreteria opera alle dipendenze funzionali del Difensore civico.

(1) Articolo così modificato dall'art. 1 della **L.R. 2 marzo 1988, n. 6**.

(2) Comma così modificato dall'art. 2 della **L.R. 2 marzo 1988, n. 6**.

(3) Articolo così modificato dall'**art. 6 della L.R. 12 settembre 2000, n. 59**.

L.R. 29-03-1991 n. 6

Norme per la salvaguardia dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture del S.S.R. o con esso convenzionate.

Pubblicata nel B.U. Basilicata 6 aprile 1991, n. 16.

Art. 23

Il Difensore civico, istituito ai sensi della legge regionale 14 giugno 1986, n. 11, interviene a richiesta scritta dell'utente, qualora allo stesso non venga fornita adeguata giustificazione entro trenta giorni dalla presentazione del reclamo di cui all'art. 22 secondo comma della presente legge, ovvero, nonostante l'intervento del Presidente del Comitato di gestione ai sensi del terzo comma dello stesso art. 21, persistano i fatti che hanno dato origine alle rimostranze.

Il Difensore civico sente direttamente sui fatti da accertare qualsiasi operatore della struttura sanitaria, ha facoltà di chiedere l'esibizione della documentazione relativa al caso in oggetto, utilizza i funzionari del proprio ufficio per gli accertamenti informali e, in caso di necessità, può avvalersi di altri funzionari della Regione, individuati di volta in volta dall'Assessore della Sanità.

Il Difensore civico entro 30 giorni segnala al Comitato di gestione dell'Unità sanitaria locale le irregolarità e le disfunzioni accertate, informandone l'utente che ha presentato il reclamo e invitando il Comitato di gestione a procedere ai sensi delle vigenti disposizioni, allo scopo di rimuovere le cause che hanno determinato le accertate irregolarità o disfunzioni.

In caso di inerzia del Comitato di gestione il Difensore civico ne informa la Giunta regionale per gli opportuni provvedimenti.

Il Difensore civico ha facoltà di procedere, di propria iniziativa, all'accertamento ed alla segnalazione, con le modalità di cui ai precedenti commi, di irregolarità o disfunzioni lesive dei diritti dell'utente di cui alla presente legge.

L.R. 26-11-1991 n. 27

Norme relative alla costituzione della Commissione regionale per le parità e le pari opportunità tra uomo e donna.

Pubblicata nel B.U. Basilicata 1° dicembre 1991, n. 46.

Art. 2, punto 6

Per il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1, la Commissione svolge le seguenti funzioni:

- vigila sulla applicazione effettiva delle norme di parità e di pari dignità, anche attraverso permanenti forme di collaborazione con l'Ufficio del Difensore Civico.

L.R. 23-04-1992 n. 12**Prime norme sullo snellimento e sulla trasparenza dell'attività amministrativa.**

Pubblicata nel B.U. Basilicata 1° maggio 1992, n. 18.

Art. 8*Accesso ai documenti amministrativi.*

1. È riconosciuto a tutti il diritto di accesso agli atti amministrativi con efficacia esterna della Regione, degli enti e delle aziende da essa dipendenti, degli enti territoriali nelle materie ad essi delegate dalla Regione, nonché dei concessionari di pubblici servizi regionali. È altresì riconosciuto, a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, il diritto di accesso ai documenti amministrativi specificati dal secondo comma dell'art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241 dei medesimi soggetti, secondo quanto previsto dal Capo V della citata legge e per i quali non sia escluso il diritto di accesso.

2. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, nella misura determinata dagli organi competenti, salva le disposizioni vigenti in materia di bollo.

3. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, gli organi della Regione e gli organi degli enti sub-regionali adottano le misure organizzative dirette a garantire il diritto di accesso ai documenti amministrativi, individuando le strutture preposte al ricevimento del pubblico ed alla presa visione degli atti dei procedimenti da parte degli interessati, ed attivando, ove possibile, forme di consultazione elettronica sullo stato di avanzamento delle pratiche amministrative.

4. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata salvo che per gli atti di efficacia esterna. Il dirigente dell'Ufficio competente, o il funzionario da lui incaricato, ove nulla si opponga all'accoglimento della richiesta, ne dà atto in calce o in margine alla medesima e adotta le disposizioni necessarie per l'immediato adempimento di quanto di competenza. Diversamente il dirigente dell'Ufficio competente provvede entro i successivi quindici giorni ad ottemperare alla richiesta ovvero a rigettarla con atto motivato da comunicarsi immediatamente all'interessato. Trascorsi inutilmente 30 giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata.

5. Per gli atti pubblicati d'ufficio il diritto di accesso si intende assolto con la loro pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

6. Il Difensore civico della Regione interviene su richiesta di chiunque si ritenga ostacolato nell'esercizio dei diritti garantiti dal presente articolo.

L.R. 13-04-1996 n. 21

Interventi a sostegno dei lavoratori extracomunitari in Basilicata ed istituzione della Commissione regionale dell'immigrazione.

Pubblicata nel B.U. Basilicata 20 aprile 1996, n. 20.

Art. 18

Assistenza del Difensore civico.

1. Gli immigrati residenti in Basilicata hanno diritto di avvalersi del Difensore civico regionale.

L.R. 03-05-2002 n. 16

Disciplina generale degli interventi in favore dei lucani all'estero.

Pubblicata nel B.U. Basilicata 8 maggio 2002, n. 32.

Art. 28

Assistenza e consulenza del Difensore Civico.

1. Le associazioni dei Lucani all'Estero hanno diritto di avvalersi dell'assistenza e consulenza del Difensore Civico istituito ai sensi della legge regionale 14 giugno 1986, n. 11.

L. 08-06-1990 n. 142**Ordinamento delle autonomie locali.**

Pubblicata nella Gazz. Uff. 12 giugno 1990, n. 135, S.O.

8. Difensore civico.

[1. Lo statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del difensore civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

2. Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale ⁽¹³⁾ ^(13/a).

⁽¹³⁾ Vedi, anche, l'art. 16, L. 15 maggio 1997, n. 127.

^(13/a) La presente legge è stata abrogata dall'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Vedi, ora, l'art. 11 dello stesso decreto.

D.Lgs. 18-08-2000 n. 267**Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

Pubblicato nella Gazz. Uff. 28 settembre 2000, n. 227, S.O.

Articolo 11*Difensore civico.*

1. Lo statuto comunale e quello provinciale possono prevedere l'istituzione del difensore civico, con compiti di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.
2. Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale.
3. Il difensore civico comunale e quello provinciale svolgono altresì la funzione di controllo nell'ipotesi prevista all'articolo 127 ⁽¹¹⁾.

(11) Il presente articolo corrisponde all'art. 8, L. 8 giugno 1990, n. 142, ora abrogata.

Modifiche alla legge sulla trasparenza (L.241/1990)

1990-2005: Le norme sulla trasparenza quindici anni dopo la legge n. 241

AVVERTENZA

le modifiche operate dalla nuova legge sono in grassetto, le disposizioni abrogate in corsivo e tra parentesi.

Capo V - Accesso ai documenti amministrativi

Art.22. (Definizioni e principi in materia di accesso)

1. Ai fini del presente capo si intende:

a) per "diritto di accesso", il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;

b) per "interessati", tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

c) per "controinteressati", tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

d) per "documento amministrativo", ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;

e) per "pubblica amministrazione", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza, ed attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Resta ferma la

Dossier del 31 gennaio 2005



Presentazione

Le nuove norme

Le novità introdotte

Glossario dei termini

1990-2005: le norme sulla trasparenza 15 anni dopo la legge 241

Norme derivate dalla legge 241/1990

Documenti correlati

La commissione sull'accesso

Il Codice dell'amministrazione digitale

Link sul web

Il sito della Funzione pubblica

L'iter parlamentare della legge

Documenti da scaricare

Legge 241/1990

Il testo del documento in formato .pdf

potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela.

3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.

4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.

6. Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Art.23. Ambito di applicazione del diritto di accesso

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24 (vedi nota).

Art.24. Esclusione dal diritto di accesso

1. Il diritto di accesso è escluso:

a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;

b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;

c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.

3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;

b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;

c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;

d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;

e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui

conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Art.25. Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infuttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione

stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. **In pendenza di un ricorso presentato ai sensi della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, il ricorso può essere proposto con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione o ai controinteressati, e viene deciso con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio.** La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

5-bis. Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.

6. Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti".

2. Il comma 3 dell'articolo 4 della legge 21 luglio 2000, n. 205, è abrogato. All'articolo 21, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, il terzo periodo è soppresso.

Art.26. Obbligo di pubblicazione

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11

dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, sono pubblicati, secondo le modalità previste dai singoli ordinamenti, le direttive, i programmi, le istruzioni, le circolari e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti di una pubblica amministrazione ovvero nel quale si determina l'interpretazione di norme giuridiche o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse.

2. Sono altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 27 e, in generale, è data la massima pubblicità a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto di accesso.

3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la libertà di accesso ai documenti indicati nel predetto comma 1 s'intende realizzata.

Art.27. Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri. Essa è presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed è composta da dodici membri, dei quali due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, due fra i professori di ruolo in materie giuridiche e uno fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici. È membro di diritto della Commissione il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione. La Commissione può avvalersi di un numero di esperti non superiore a cinque unità, nominati ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. La Commissione è rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a decorrere dall'anno 2004, sono determinati i compensi dei componenti e degli esperti di cui al comma 2, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri.

5. La Commissione adotta le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4; vigila affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti

fissati dalla presente legge; redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso di cui all'articolo 22.

6. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

7. In caso di prolungato inadempimento all'obbligo di cui al comma 1 dell'articolo 18, le misure ivi previste sono adottate dalla Commissione di cui al presente articolo.

Art.28. Modifica dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di segreto di ufficio

1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o conclusione, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento. (Art. 15, D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3).

NOTA ART.23

Articolo sostituito dall'art. 4, L. 3 agosto 1999, n. 265.

NOTA ART.24

Precedentemente, in attuazione dell'art.24 vecchia versione vedi il D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352.

Le categorie di documenti sottratti al diritto di accesso, ai sensi dell'art.24 vecchia versione:

- D.M. 10 maggio 1994, n. 415, per il Ministero dell'interno e gli organi periferici dipendenti;
- D.M. 7 settembre 1994, n. 604, per il Ministero degli affari esteri e gli uffici all'estero;
- D.M. 26 ottobre 1994, n. 682, per il Ministero dei beni culturali ed ambientali;
- D.M. 4 novembre 1994, n. 757, per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale;
- D.P.C.M. 20 dicembre 1994, n. 763, per il Consiglio di Stato, il consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana, i tribunali amministrativi regionali e il tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino Alto Adige;
- D.M. 14 giugno 1995, n. 519, per il Ministero della difesa;

- D.M. 13 ottobre 1995, n. 561, per il Ministero del tesoro e gli organi periferici in qualsiasi forma da esso dipendenti;
- D.M. 10 gennaio 1996, n. 60, per il Ministero della pubblica istruzione e gli organi periferici dipendenti comprese le istituzioni scolastiche e gli enti vigilati;
- D.M. 25 gennaio 1996, n. 115, per il Ministero di grazia e giustizia e gli organi periferici;
- D.P.C.M. 26 gennaio 1996, n. 200, per l'Avvocatura dello Stato;
- D.M. 10 aprile 1996, n. 296, per il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni;
- D.M. 16 maggio 1996, n. 422, per il Ministero del commercio con l'estero;
- D.M. 29 ottobre 1996, n. 603, per il Ministero delle finanze e gli organi periferici dipendenti compresi l'amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato ed il Corpo della Guardia di Finanza;
- D.P.C.M. 30 luglio 1997, per l'Istituto nazionale di statistica;
- D.M. 31 luglio 1997, n. 353, per il Ministero della sanità;
- D.M. 5 settembre 1997, n. 392, per il Ministero delle politiche agricole e forestali;
- Provv. 17 novembre 1997 (Gazz. Uff. 7 febbraio 1998, n. 31), per l'Ufficio Italiano dei Cambi;
- Del.Covip 3 febbraio 1999 (Gazz. Uff. 20 febbraio 1999, n. 42), per la Commissione di vigilanza sui fondi di pensione.
- D.P.C.M. 10 marzo 1999, n. 294, per la segreteria generale del Comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS), il servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI) e il servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE);
- Del. 26 marzo 1999 (Gazz. Uff. 28 aprile 1999, n. 98), per l'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali;
- D.M. 24 agosto 1999, per la società per azioni Poste italiane;
- D.P.C.M. 29 settembre 1999, n. 425, per il Dipartimento per i servizi tecnici nazionali;
- D.M. 27 dicembre 1999, per l'Ente nazionale italiano per il turismo;
- Delib. 31 agosto 2000 (Gazz. Uff. 12 ottobre 2000, n. 239) per l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici;
- D.M. 5 ottobre 2000, n. 349, per l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro;
- Del.Aut.gar.com. 24 maggio 2001, n. 217/01/CONS (Gazz. Uff. 20 giugno 2001, n. 141), modificata dalla Del.Aut.gar.com. 24 settembre 2003, n. 335/03/CONS (Gazz. Uff. 15 ottobre 2003, n. 240), per l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
- D.M. 14 marzo 2001, n. 292, per il Ministero dei lavori pubblici;

- Delib. 5 dicembre 2002, per l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni;
- Delib. 30 gennaio 2003, n. 2/2003, per l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA);
- Del. 28 luglio 2003, n. 127, per l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura;
- Provv. 3 marzo 2004, per l'ANAS S.p.A.;
- Comunicato 7 dicembre 2004 (Gazz. Uff. 7 dicembre 2004, n. 287), per la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

NOTA ART.25

Il comma 4 è sostituito dall'art. 15, L. 24 novembre 2000, n. 340.

L. 05-02-1992 n. 104**Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.**

Publicata nella Gazz. Uff. 17 febbraio 1992, n. 39, S.O.

36. Aggravamento delle sanzioni penali.

1. Per i reati di cui agli articoli 527 e 628 del codice penale, nonché per i delitti non colposi contro la persona, di cui al titolo XII del libro II del codice penale, e per i reati di cui alla legge 20 febbraio 1958, n. 75, qualora l'offeso sia una persona handicappata la pena è aumentata da un terzo alla metà.

2. Per i procedimenti penali per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte civile del difensore civico, nonché dell'associazione alla quale risulti iscritta la persona handicappata o un suo familiare.

D.P.C.M. 19-05-1995

Schema generale di riferimento della «Carta dei servizi pubblici sanitari».

Pubblicato nella Gazz. Uff. 31 maggio 1995, n. 125. S.O.

TITOLO II

Commissione mista conciliativa: disciplina di funzionamento

Articolo 8

Nei casi in cui l'istanza abbia per oggetto la violazione dei principi, fatti propri dalle Carte dei Diritti, sottoscritte dalla USL e dalle associazioni di volontariato e di tutela, l'esame viene deferito ad una Commissione Mista Conciliativa che è composta da un rappresentante della USL, da un rappresentante della Regione e da un rappresentante delle Associazioni di Volontariato. La Commissione così formata viene presieduta dal Difensore Civico Regionale, istituito ai sensi delle disposizioni dello Statuto Regionale in attuazione della legge 8 giugno 1990, n. 142, ovvero da altra figura esterna all'amministrazione USL, individuata di concerto con le associazioni interessate e nominata dal Legale Rappresentante dell'ente pubblico.

Il Difensore Civico Regionale riceve le osservazioni, opposizioni, denunce o i reclami in via amministrativa o verbali, acquisisce quelle scritte presentate all'U.R.P. e dispone l'istruttoria e le segnalazioni necessarie.

L. 15-05-1997 n. 127**Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.**

Pubblicata nella Gazz. Uff. 17 maggio 1997, n. 113, S.O.

16. Difensori civici delle regioni e delle province autonome.

1. A tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni e province autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna regione e provincia autonoma, i difensori civici delle regioni e delle province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali ^(79/a).

2. I difensori civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1.

(79/a) Comma così modificato dall'art. 2, L. 16 giugno 1998, n. 191, riportata al n. CI.

*17. Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa
e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo*

45. [Qualora i comuni e le province, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico] ^(107/o).

(107/o) Comma abrogato dall'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Vedi, ora, l'art. 136 dello stesso decreto.

DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267
TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

ART. 136

Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori

1. Qualora gli enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.