Italia, visto che è stato detto abbastanza, nel corso del Convegno, su Comuni e Province (è stato citato l'art. 8 della L. n. 142/90 e succ. mod., per la cui revisione, nel '96, fui chiamata a collaborare con una Commissione del Senato, ma poi non se ne fece nulla, anche se sarebbero cambiate molte cose se si fosse seguito il corso di quei lavori). Dunque, per le Regioni la situazione è abbastanza positiva, per un verso, e abbastanza critica, per un altro: Sicilia e Calabria non hanno né Difensore civico né legge istitutiva; l'Umbria ha avuto un Difensore civico, oltre ad avere una legge, ma non lo ha più rieletto; Molise e Puglie hanno una legge ma non hanno mai eletto il titolare; la Liguria vede operante un Dirigente in luogo del titolare; tutte le altre Regioni e le due Province autonome hanno il Difensore civico. Questo il panorama della difesa civica regionale in Italia. Ora, il testo base che, ad oggi, sintetizza al meglio tutto quello che si è detto nel corso del Convegno, è la *Risoluzione n. 80/99* del C.P.L.R.E., che sottolinea la preferenza dell'Europa per una difesa civica non specialistica (più semplice per il Cittadino, purché gli Uffici siano dotati di personale sufficiente e competente), monocratica (diversamente da quanto avviene, oggi, in Svezia, Austria, Lituania) e prossima al Cittadino (è la carta vincente se si vuole che il servizio sia effettivo e per tutti). Noi, in Italia, abbiamo scelto proprio questo: monocraticità, generalità e prossimità, a partire dal '74, con la Toscana, per le Regioni, e dal '90 per i Comuni e le Province; non esistono organi collegiali; solo quattro Regioni hanno previsto il Difensore civico/Tutore per i minori). Ma il nostro punto debole sta nella disorganicità, che incide direttamente su efficacia ed efficienza del servizio (elementi determinanti), perché la presenza dell'istituto a macchia di leopardo, specie nel sud, fa sì che i Cittadini di Regioni, Comuni o Province sprovvisti di Difensore civico incontrino difficoltà, più o meno gravi, per essere coperti da questa forma di tutela stragiudiziale e gratuita o non siano affatto tutelati. Non per nulla da quando, nel giugno del 2002, la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome è stata riconosciuta ufficialmente dal Congresso dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, capita che il Coordinatore riceva richieste di aiuto da parte di Cittadini abitanti Regioni/Province/Comuni sprovvisti di Difensore civico. Personalmente, da quando esercito l'incarico, agisco senza andare oltre il mio ruolo, per rispetto della fondamentale autonomia degli Enti locali, scrivendo sì alle Istituzioni interessate, ma precisando che, in assenza di Difensore civico nazionale e regionale, chiedo che vogliano prendere in considerazione la mia richiesta in nome della sussidiarietà e, soprattutto, della collaborazione tra Istituzioni al servizio del Cittadino. Altro problema rilevante è quello di garantire la funzionalità degli Uffici, perché, se un Difensore civico non può contare su mezzi economici e/o personale sufficiente e adeguato, l'indipendenza e la funzionalità del servizio non possono esistere: allora, è inutile che ci affanniamo a definire se il Difensore civico sia un'Autorità indipendente, un Organo o altro. Inoltre, soprattutto quando l'*Ombudsman* è monocratico, il titolare deve poter scegliere i collaboratori, perché gli obblighi deontologici e giuridici di competenza devono essere gestiti con l'aiuto di persone che godano della sua fiducia e possano agire da *super partes*, anche come rilevanza e percezione esterne. E' certo, comunque, che un piccolo Comune non potrebbe mai avere un Difensore civico autonomo, non solo per mancanza di fondi, ma perché sarebbe sicuramente una persona priva di quel distacco che è necessario per assolvere ai compiti istituzionali. In merito, è ancora la citata *Risoluzione n. 80/99* del C.P.L.R.E. che precisa il minimo di territorio e di abitanti necessario per garantire la prossimità del servizio senza scadere nell'angustia da cui nascono tensioni e rapporti non corretti, al di là dei problemi di funzionalità. Tanto più che, da anni, soprattutto gli esperti del Canada (sia Universitari che *Ombudsmans/Médiateurs*, alcuni dei quali sono stati Ministri e hanno quindi toccato con mano i limiti cui soggiacciono gli stessi vertici dell'Amministrazione), si sono posti il problema se il Difensore civico sia inutile, utile o indispensabile, concludendo che è indispensabile. Ora, questa posizione è impegnativa, perché, se si dice che un Istituto è indispensabile, occorre poi dimostrarlo con i fatti. Eppure, sono ormai molti quelli che lo sostengono, a livello dottrinale, anche tra quanti erano un tempo poco favorevoli. Se, dunque, l'*Ombudsman/Médiateur* svolge il ruolo che è stato sottolineato molto bene anche dall'intervento conclusivo del Presidente del Consiglio regionale, allora diventa efficiente strumento non solo per alleggerire il contenzioso, ma,

addirittura, per eliminarlo, a vantaggio soprattutto delle fasce deboli (tutti lo sono nei confronti della Pubblica Amministrazione, ma qualcuno lo è di più). Se così è, come dovrebbe, attraverso autonome procedure che rendano effettivo questo cammino, ben venga il Difensore civico, perché è sempre meglio, per i Cittadini come per le Istituzioni, trovare soluzioni piuttosto che colpevoli. In merito, come noto, la saggezza dei nostri padri si sposa con la consumata esperienza dei giuristi in tema di giustizia e di crisi della giustizia. Se si viene a contatto, a titolo esemplificativo, con alcune delle zone più povere dell'Africa o con gli estremi confini del N-E del Canada, si comprende come mai questi popoli vedano l'*Ombudsman* come soluzione al problema della giustizia. Abbiamo oggi, in quasi tutti i Paesi una giustizia in crisi: perché lenta, costosa, inefficace sempre (non restituisce la dignità perduta, non garantisce la possibilità di aspirare di nuovo ad un certo posto nell'Amministrazione, perché è sufficiente che quest'ultima non bandisca più un concorso per vanificare l'esito di un processo amministrativo; non ridà soldi e affanni spesi; soprattutto, sottrae denaro pubblico a migliori cause senza mai rinvigorire il gusto di vivere in comunità, di avere rinnovato impegno in una società dove tutti possano portare il loro contributo, oltre che trovare spazio per diritti e doveri). Allora, in molti Paesi del mondo, vengono ripristinati antichi Istituti che sono poi alla base dell'*Ombudsman*: al personaggio ritenuto più autorevole ed equo si chiedeva in passato di risolvere quelle liti che, diversamente, sarebbero approdate in Tribunale. Qualche Paese ha registrato che non serve punire, che bisogna prevenire, perché, se uno è ubriacone, non è pericoloso solo quando spara, lo è già quando si aggira per le strade stordito. Non è dunque un caso che l'*Ombudsman/Médiateur* si vada moltiplicando nel mondo in forma esponenziale e che la linea vincente stia diventando, sempre più, quella di proporre miglioramenti normativi e/o amministrativi che eliminino le cause del contenzioso o, anche solo, del disagio. Ecco perché si dice che l'Istituto è indispensabile, perché vi sono diffusi e gravi segni di crisi della giustizia e di sfiducia nelle Istituzioni. Ma, chi è convinto che sia indispensabile, se vuole portare un contributo, deve muoversi con l'obiettivo, utopico e fecondo, di lavorare per rendere inutile l'Istituto. Certo, se la 241 (la cosiddetta legge sulla trasparenza) fosse praticata, se altre normative sulla buona amministrazione, in Italia come in Europa e nel mondo, fossero realtà, a noi *Defensores* resterebbe ben poco da fare. Lavoriamo, dunque, perché divenga inutile l'Istituto che incarniamo, rendendoci, peraltro, conto del fatto che, al momento, esso rimane indispensabile, anche per rispondere al senso di giustizia sostanziale della gente, al buon senso del nostro popolo. E' quanto ci ricordavano i Presidenti Scalfaro e Ciampi quando hanno ricevuto i Difensori civici regionali al Quirinale. Ora, il buon senso, il senso di giustizia sostanziale, è quello che non si perde negli articolati e nei combinati disposti di leggi e regolamenti, perché, talvolta, se uno considera tutti i testi normativi e regolamentari e poi comincia a valutarne parallelismi, interpretazioni e contraddizioni, alla fine si può trovare in una situazione che i giuristi francesi definiscono "di ingiustizia insopportabile": allora, il Difensore civico può agire chiedendo un "regolamento in equità" (l'equità è la bussola, la stella polare del Difensore civico, riconosciuta per legge da molti Paesi), perché il Difensore civico è qualcuno che, senza inventare nulla (come non inventa l'istituto dell'autotutela, che chiede sistematicamente alla Pubblica Amministrazione di applicare), propone soluzioni facendo leva sull'autorevolezza e sul potere di persuasione (altra grande valenza dell'Istituto, non sempre adeguatamente considerata in Italia). Ancora, senza certe caratteristiche non c'è difesa civica, soprattutto senza indipendenza, ma essa si applica in modo diverso alle varie realtà, con conseguente efficacia. Per questo, in alcuni Paesi che si affacciano alla democrazia il Difensore civico ha il potere addirittura di sottoporre a controllo i Ministri. Ad ogni buon conto, soprattutto l'Istituto dell'equità risulta fondamentale nel lavoro dell'*Ombudsman*: si tratta, per dirla con Aristotele e Cicerone, di quel felice connubio tra giustizia e umanità che i classici ponevano alla base del senso di giustizia da sempre presente nell'uomo e nella società. Ecco, è bene ricondurre il mestiere dell'*Ombudsman* a tipi di attività radicate nella tradizione e fondate sull'autorevolezza di persone scelte dalla stessa comunità, per *vox populi*, attività presenti nelle pratiche tradizionali di giustizia di molti popoli, dall'Africa all'Europa al Canada all'Italia. Certo, se il Difensore civico è autentico, può provare sentimenti di grande solitudine, pur avendo il sostegno delle attese, della speranza "dei molti". Una solitudine che nasce, secondo gli

esperti, soprattutto da due elementi in contraddizione: il Cittadino vorrebbe sentirsi dare sempre ragione (e se il Difensore civico fa il suo mestiere non può essere a priori contro il Politico o il Funzionario) e il Politico vorrebbe che il Difensore civico gli desse sempre ragione, lo coprisse in qualche modo. In realtà, il Difensore civico è efficace nella misura in cui pratica l'indipendenza, essendo diretto e sinergico il rapporto tra indipendenza ed efficienza. Ma c'è di più. L'*Ombudsman* deve agire soprattutto in forma preventiva, in senso "proattivo", agire, cioè, "pro", per quello che deve venire, per qualcosa e qualcuno, non "contro". Quindi, la parte più importante del nostro lavoro è quella per cui noi ci mettiamo a disposizione della gente per collaborare con il Funzionario e con il Politico, senza mai invadere i rispettivi campi, per dare il senso della febbre, là dove c'è e se c'è, per segnalare dove i Cittadini non sono contenti, perché, non avendo noi il filtro del consenso e del potere, né politico né burocratico, godiamo di un osservatorio più autentico. Se ne ricava uno spaccato di misurazione dell'effettività della democrazia nel quotidiano: non spetta certo al Difensore civico predisporre leggi e/o regolamenti, però tocca a lui indicare con chiarezza la direzione nella quale il legislatore e l'amministratore devono intervenire, per rispondere ai bisogni e alle attese, in vista della pace sociale, che nasce solo dal rispetto della "persona". Tocca a lui mediare con le Istituzioni, grazie alla sua esperienza giuridica interpretata con spirito di volontariato. Perché ciò sia possibile, occorre, però, che la sua elezione (in qualche Paese si "nomina" l'*Ombudsman*, ma, allora, non c'è indipendenza, almeno formalmente) abbia carattere di esemplarità anche come rilevanza e percezione esterne, non essendo sufficienti l'indipendenza del cuore e l'onestà operativa, che non voglio mettere in discussione per nessuno. Allora (c'è tema per un Convegno, come già avvenuto in Lituania), vanno ripensati i criteri di eleggibilità e di elezione.

Per tornare alla prima Tavola rotonda degli *Ombudsmen* regionali europei di Barcellona (2-3.7.2004), per una difesa di prossimità, sempre più rivolta alla tutela dei diritti nel quotidiano grazie anche allo scambio di esperienze, da segnalare, in apertura l'intervento del Presidente del C.P.L.R.E. G. Di Stasi e del *Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe* A. Gil-Robles. Il Difensore civico della Valle d'Aosta, anche come Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, vi ha preso parte con interventi programmati sui tre temi: *tâches et compétences respectives des Ombudsmans régionaux et nationaux*; *les Ombudsmans régionaux et le droit au logement*; *les Ombudsmans régionaux et le droit à l'environnement de qualité*. Stimolante l'intervento del *Vice-Sindic de Greuges de Cataluña* E. R. Bartlett Castellà, che ha proposto il superamento del distinguo tra tutela dei diritti e verifica degli atti (essendo l'una funzionale all'altra, come successivamente ripreso dalla scrivente), l'attenzione alle conseguenze della privatizzazione e la stigmatizzazione dell'efficacia dell'*Ombudsman* nell'equilibrio tra pacatezza e determinazione e nell'impegno a rendere efficace il potere di persuasione mediante un'adeguata motivazione (quella stessa, si può aggiungere, che esigiamo dalla Pubblica Amministrazione per qualunque atto o attività). In quella sede, in collaborazione con il Presidente del C.P.L.R.E. si sono approfonditi alcuni temi riguardanti la difesa civica, con l'intento di organizzare in Italia, in accordo con la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, un Convegno, cui far partecipare anche il *Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe* e i Difensori civici locali.

Ne è stato esito la Conferenza nazionale di Campobasso, organizzata da Consiglio regionale, Università del Molise e Comune di Campobasso in accordo con la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome e con la Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, sul tema *I diritti dell'uomo in ambito territoriale. Il ruolo delle Amministrazioni Pubbliche e del Difensore civico.* In quell'occasione abbiamo affermato che il riconoscimento ufficiale dei diritti umani - così definiti perché insiti nella natura umana e quindi preesistenti allo Stato e a qualsiasi organizzazione politico-amministrativa che deve riconoscerli e tutelarli in capo ad ogni uomo in quanto tale - è un fatto risalente e ripetuto nella storia, ma non per questo ha perso il sapore della conquista. Stati, Federazioni statali, Organizzazioni sovranazionali e mondiali, Unione europea, O.N.U. hanno approvato e fatte proprie

Carte e Dichiarazioni sui diritti umani il cui ambito è andato allargandosi in corrispondenza con la presa di coscienza di taluni aspetti fondamentali della vita umana all'interno delle comunità, comprensive di diritti in passato sconosciuti o non riconosciuti (penso non solo ai diritti della persona umana in sé considerata, come il diritto alla riservatezza, ma anche ai diritti cosiddetti positivi dell'individuo nei confronti del pubblico potere, che implicano un preciso impegno da parte delle Istituzioni a favore del Cittadino, come il diritto alla buona amministrazione, espressamente sancito dalla *Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.* e oggi inserito nel testo della *Costituzione europea*, con previsione, in entrambi i testi, di uno strumento di tutela capace di dare sostanza a quella che altrimenti rimarrebbe una mera dichiarazione di principio e, quindi, di assicurarne il concreto esercizio con l'istituzione del *Médiateur européen* cui adire, in aggiunta all'intervento d'ufficio). Tali diritti non sono sempre oggetto di esplicito riconoscimento nelle Costituzioni statali (basti pensare a quella italiana, che, con una norma aperta quale l'art. 2, evita, con lungimiranza, di elencare i diritti inviolabili dell'uomo), né esistono, a livello di Comunità regionali e locali, documenti ufficiali che li consacrino: il che, però, non ha impedito e non impedisce di offrirne adeguato rispetto e tutela, consentendone pieno ed effettivo esercizio. Si può sostenere che la declamazione dei diritti innati sul piano internazionale costituisce il risultato finale di un processo di affermazione e sedimentazione iniziato dal basso, a livello locale, e gradatamente risalito verso ambiti più ampi, là dove l'estensione del riferimento e la moltitudine dei soggetti interessati richiede adeguato formalismo. Dal vertice del sistema la proclamazione dei diritti umani riversa, poi, a pioggia, i suoi effetti sulle comunità statali, regionali e locali, dove si gioca concretamente il destino degli individui e la democrazia nelle quotidiane implicanze. L'assegnazione al Difensore civico/*Médiateur* della funzione di garante dei rapporti tra Cittadini e Pubblica Amministrazione in vista della buona amministrazione, quale diritto fondamentale di ogni individuo, implica un ruolo di centralità dell'Organo nella tutela dei diritti umani, posto che il loro riconoscimento nasce proprio come forma di protezione del singolo da abusi e arbitrii dei pubblici poteri. Ora, proteggere l'utente nei confronti della Pubblica Amministrazione significa spesso difendere i diritti inviolabili del Cittadino di fronte allo Stato e alle sue articolazioni. Di qui la necessità dell'istituzione del Difensore civico in uno Stato che voglia qualificarsi di diritto e, pertanto, fondare le basi del proprio vivere civile sulla democrazia effettiva. Di qui, ancora, la necessità che l'*Ombudsman* non resti una figura centralizzata ed elitaria, pensata come bandiera della democrazia e destinata ad operare solo con i grandi numeri, impossibilitata cioè di arrivare tra le fila della gente comune per ascoltare anche chi non ha voce ma è spesso capace di pensare pensieri socio-politici e giuridici di livello. Soprattutto nell'ambito delle piccole Comunità risiede, infatti, la possibilità di contatto e confronto diretto tra Amministratori e Amministrati: ed è, pertanto, lì il terreno più fertile della difesa civica, data la sua essenza di tutela della persona che rifugge da teorie e dichiarazioni di principio, apprezzabili ma spesso inattuabili, per agire sul piano della fattibilità, della quotidianità, della giustizia sostanziale e mirata. Si tratta, allora, di organizzare una rete diffusa e efficiente di difesa civica che copra l'intero territorio nazionale ed europeo, attraverso strutture localizzate e facilmente accessibili a tutti, che possano operare anche con competenze specifiche, ma mai formalistiche e settoriali. Il tutto supportato da dotazioni organiche e da efficienti coordinamenti, a rete, tra Difensori civici regionali e locali e tra questi e il Difensore civico nazionale (dove esiste), nonché con il *Médiateur européen*. Un'organicità volta non solo a favorire proficuo confronto tra gli addetti al servizio e sostanziale uniformità di condotta (irrinunciabile garanzia di certezza), ma anche a superare limitazioni e disfunzioni legate alla presenza dell'istituto a macchia di leopardo, con vuoti di tutela pericolosi; tutto ciò in armonia con i principi della sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza e con l'autonomia degli Enti locali, elementi tra loro complementari e sui quali devono fondarsi l'organizzazione e la funzionalità degli Uffici. Deve trattarsi, insomma, un'azione di controllo degli atti amministrativi e di mediazione per la tutela dei diritti che persegua l'obiettivo dell'equità, per un dialogo costruttivo tra i singoli e gli Organi amministrativi, capace di ridare fiducia nelle Istituzioni e di contemperare i diritti e le libertà della persona con la sicurezza sociale. Il tutto secondo meccanismi operativi adeguati alle peculiarità del contesto socio-politico e culturale di riferimento. In questo modo è possibile dare protezione al Cittadino e, contemporaneamente, contribuire al

miglioramento del servizio pubblico. Ora, per realizzare una difesa civica che sia il più possibile vicina al Cittadino, ma anche all'Amministrazione, occorre una diffusione sul territorio tale da rendere facile a chiunque la fruizione del servizio. D'altro canto, la prossimità del servizio, consente di colmare eventuali "macchie nere", rendendo possibile rivolgersi al Difensore più vicino perché inoltri dove dovuto l'istanza. Ciò dovrebbe valere in entrambe le direzioni proprie della sussidiarietà, sia verso la periferia che verso il centro: in quest'ottica, la sussidiarietà della difesa civica riacquista valore nel pieno rispetto delle autonomie locali. Tanto più che, se le Superpotenze e gli Stati nazionali sembrano oggi fare la storia e decidere del futuro del mondo, è pur vero che, dietro, vi sono sempre le Regioni e le piccole Comunità, dove si gioca concretamente il destino degli individui e la democrazia nelle quotidiane implicanze. Per queste ragioni, e non solo perché Difensore civico/*Médiateur* regionale, sia come Coordinatore nazionale che come *Président de l'A.O.M.F.*, mi sono sempre sforzata di contribuire a ridare alle Regioni l'importanza che meritano. Ne va della pace sociale, che deve essere obiettivo primario soprattutto nel mondo di oggi e che può essere conseguita solo se non si ignorano le problematiche, gli interessi, le aspettative della gente, con cui si devono misurare anche i potenti. In questa logica si inserisce la presenza della scrivente, in qualità di Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, richiesta dal Collega G. Morales per la presentazione e illustrazione della nuova *Carta della difesa civica locale* della Toscana (Firenze, 14.10.2004), di rilievo sotto il duplice profilo della rete tra Difensori civici regionali e locali e della previsione statutaria. Due temi fondamentali anche nel lavoro sistematico della Conferenza, volti ad assicurare efficienza tra gli Uffici e copertura del servizio sull'intera penisola.

Va da sé che l'impegno per la democrazia nel quotidiano è per la scrivente obiettivo costante soprattutto per l'attività *in loco* e come *Président de l'A.O.M.F.*. Per questo secondo ambito abbiamo avuto l'onore di essere ricevuti a Parigi dai vertici dell'O.I.F. (*Organisation internationale de la francophonie*)-A.I.F. (*Agence intergouvernamentale de la francophonie*) il 6.5.2004 e di collaborare per la definizione del *cadre d'action stratégique* destinato ad orientare la programmazione dell'A.I.F. per i prossimi dieci anni, in vista anche del *Sommet de la francophonie di Ouagadougou* del novembre 2004 (sul tema *Francophonie: espace solidaire pour un développement durable*), dove abbiamo partecipato, in qualità di esperto e ospite, alla *5e réunion des réseaux institutionnels de promotion, de régulation et de contrôle de la démocratie, des droits humains et de l'Etat de droit dans l'espace francophone* (22-23.11.2004), con onore della presidenza della 3ª seduta plenaria, conclusiva dei lavori, come riportato nei documenti ufficiali. Vale ancora la pena di segnalare lo svolgimento di un *séminaire de formation* per *Médiateurs* e *bureaux*, voluto dalla scrivente in qualità di *Président de l'A.O.M.F.* (sul tema *Le triple défi de l'A.O.M.F. en rapport avec les droits de la personne, le préambule de sa loi costitutive et la Déclaration de Bamako*, con discorso di apertura, cui hanno fatto seguito gli interventi di C. Désouches, *Déléguée de la Délégation aux Droits de l'Homme et la démocratie de l'A.I.F.*, e di esperti della materia, mirati alla specifica attività di verifica dell'effettività della democrazia nel quotidiano che fa capo al *Médiateur*), di un *Conseil d'Administration* e di una *Assemblée générale de l'A.O.M.F.*, nell'ambito dell'VIII Congresso internazionale I.O.I.-*International Ombudsman Institute* (*Québec* 7-10.9.2004), a garanzia di proficui legami internazionali e di minime spese. Il tema del Congresso I.O.I. (*L'équilibre des droits et responsabilitées individuels dans l'exercice de la citoyenneté. Le rôle de l'ombudsman ou du médiateur)* è stato indirizzato soprattutto a promuovere un equilibrio tra riconoscimento dell'importanza dei diritti individuali e sicurezza collettiva in un'epoca di terrorismo, mondializzazione e privatizzazione dei servizi. Sempre nel campo dei diritti abbiamo partecipato all'*Assemblea Generale E.O.I.*-Istituto europeo dell'*Ombudsman*, comprensiva di Convegno sul tema *Difesa delle minoranze e realtà dell'Ombudsman* il 10.5.2004, a Budapest, e abbiamo avuto l'onore di partecipare, come ospite, e di firmare, come Presidente A.O.M.F., un *Protocole de coopération* (in triplice versione: spagnola, francese e portoghese) A.O.M.F.-F.I.O. in occasione del Seminario della F.I.O.-*Federación Iberoamericana de Ombudsman* a Quito (9-12.11.2004) sul tema *Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, così come di partecipare all'incontro romano con

la delegazione *Justitieombudsman* del Parlamento svedese (22.10.2004).

Rapporti tutti che abbiamo curato, privilegiando peraltro sempre la presenza, come ospite e oratore, nei Convegni italiani (così a Padova, il 20.3.2004, sul tema *Il Difensore civico quale utile mediatore nei rapporti tra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione*) e il lavoro all'interno della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, che ho l'onore di coordinare, con ottica sinergica e proattiva a favore delle fasce deboli e con sistematico lavoro di monitoraggio e rappresentanza dei Difensori civici locali, in vista di almeno due giornate annuali di lavoro comune, al fine di rendere specifica, omogenea ed efficiente l'attività di difesa civica su tutto il territorio nazionale, adeguandola agli *standards* internazionali non ostante le lacune di presenze e di competenze. Analogo impegno è stato riservato agli interventi, anche dottrinali, in Valle, con reciproco arricchimento del Difensore civico/*Médiateur* e delle parti interessate Istituzioni e/o Cittadini: a titolo esemplificativo, l'approfondimento con la I Commissione regionale "Istituzioni e autonomia", il 15.4.2004, *ex* art. 15, c. 1, L. r. n. 17/01, della *Relazione annuale* 10.3.2003/12.3.2004; la Conferenza organizzata, l'1.4.2004, dalla Biblioteca di Châtillon sul tema *Il Difensore civico al servizio della democrazia nel quotidiano*; la definizione di una *Carta dei valori* U.S.L. relativa all'"Etica nel mondo del lavoro"; il *Focus group* R.A.V.A.-A.S.S.R.-Agenzia servizi sanitari regionali-U.S.L. sul tema delle liste di attesa; la Conferenza richiesta, il 18.11.2004, dal centro Servizi del Volontariato di Aosta-A.N.T.E.A.-Associazione naz. terza Età attiva sul tema *Quali i diritti del malato*; le Giornate di approfondimento e riflessione-Area tecnico-amministrativa U.S.L. sul tema *L'Area tecnico/amministrativa. Funzioni di supporto, la ricerca del giusto equilibrio tra rispetto dei profili e la ricerca dell'efficienza produttiva*, 26-28.10.2004, con intervento della scrivente su *L'Azienda pubblica. La responsabilità verso il Cittadino.*

In quest'ultima occasione, abbiamo affermato che, nell'ambito di giornate di formazione sanitaria, il ruolo del Difensore civico non può che essere generale, ma, al tempo stesso, mirato al rapporto sostanziale tra diritti e legittime aspettative del Cittadino, delle famiglie, della comunità, da un lato, e assunzione di responsabilità da parte dell'Azienda, dei gruppi sociali, del singolo individuo, dall'altro. In merito, è bene ricordare non solo che ad ogni diritto corrisponde un dovere e viceversa, ma anche e soprattutto che ogni diritto è dovere, così come ogni dovere è diritto, tanto che il mancato esercizio delle relative facoltà e connesse responsabilità ne vanifica la stessa affermazione normativa nella realtà quotidiana. Quali, allora, i diritti-doveri del Cittadino per la salute e le conseguenti responsabilità, sia generali che specifiche, dell'Azienda? Ma partiamo dalla *Costituzione italiana*. L'art. 32 tutela la salute sia come fondamentale diritto di ogni individuo sia come interesse primario della collettività ("La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana."), trattandosi di un bene, anche sociale, che presenta una molteplicità di valenze: dal diritto al rispetto dell'integrità psico-fisica, esercitabile *erga omnes*, al diritto all'assistenza e prevenzione sanitaria, in vista della salubrità dell'ambiente naturale e sociale. L'enunciato dell'articolo pone, dunque, in rilievo l'esistenza di una posizione giuridica soggettiva complessa, ove si intrecciano pretese di astensione, pretese a determinati comportamenti pubblici (oltre che doveri di autotutela della persona, trattandosi di diritto indisponibile) e situazioni di svantaggio a salvaguardia della comunità, essendo diritto talmente primario da identificarsi, in ultima analisi, con il diritto alla vita e alla sua pienezza, peraltro sempre relativa. Ma allarghiamo lo sguardo all'Europa. L'art. II-35 del testo della *Costituzione europea*, sottoscritto dai Capi di Stato il 29.10.2004, conferma la struttura poliedrica del diritto alla salute, stabilendo testualmente, sotto la rubrica "Protezione della salute", che "ogni individuo ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana". Sulla base di tale disposizione, già rinvenibile nella *Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.* confluita nella

Costituzione europea, che sprona i paesi membri a non fermarsi alle soglie di *standards* minimi garantiti, ma a livellare in alto le prestazioni sanitarie, sono state individuate una serie di legittime aspettative che il Cittadino, soprattutto se malato, può vantare nei confronti del Servizio sanitario nazionale e che, nel loro insieme, conferiscono concretezza e attualità al diritto alla salute. In materia, *Cittadinanzattiva-Active Citizenschip Network* ha elaborato e presentato a Bruxelles, nel novembre 2002, una *Carta europea dei diritti del malato* che, rifacendosi nel "Preambolo" a documenti internazionali, individua 14 diritti del paziente, volti a garantire l'alto livello di protezione della salute promosso dalla *Costituzione europea*: diritto a misure preventive; diritto all'accesso; diritto all'informazione; diritto al consenso; diritto alla libera scelta; diritto alla privacy e alla confidenzialità; diritto al rispetto del tempo del paziente; diritto al rispetto di *standards* di qualità; diritto alla sicurezza; diritto all'innovazione; diritto a evitare le sofferenze e il dolore non necessari; diritto a un trattamento personalizzato; diritto al risarcimento. Si tratta degli stessi diritti di cui al *Protocollo dei diritti del malato*, elaborato dal *Tribunale per i diritti del malato*, istituito, con esiti rilevanti, dal M.F.I.-Movimento federativo italiano (sfociato poi in C.A.-Cittadinanza attiva), al di là del termine "tribunale", che sposta l'accento sulla ricerca del colpevole in luogo di sottolineare l'esercizio preventivo e proattivo dei diritti-doveri come assunzione di responsabilità in vista di soluzioni radicali. In merito, si possono aggiungere ulteriori considerazioni attinenti l'umanizzazione del servizio sanitario, quali l'opportunità che il Cittadino si veda sempre trattato come soggetto degno di ascolto e di fiducia (e, dunque, che l'impegno informatico degli Operatori non prevalga sulla cura dei rapporti umani, come rischia di avvenire); che le cure prestate al Cittadino non vadano ad alterare, oltre il necessario, le sue abitudini di vita; che la stessa famiglia che assiste il malato trovi adeguato sostegno e rispetto; che anche il paziente terminale riceva la dovuta attenzione e assistenza e sia posto nelle condizioni di conservare la propria dignità, potendo decidere di sé e soffrendo il meno possibile. In quest'ottica, orientata ad un servizio sanitario di alta qualità per tutti, il diritto alla salute si intreccia e si fonde con il diritto alla buona amministrazione (anch'esso garantito, a livello europeo, come diritto inviolabile: cfr. artt. 41 e 43 della *Carta*), dovendo il servizio pubblico farsi carico di garantire efficienza e qualità per tutti e per ciascuno. Colpisce, nella ricerca che è alla base della *Carta dei diritti del malato*, il fatto che, malgrado le differenze, i sistemi sanitari nazionali dei paesi dell'U.E. mettano sostanzialmente a rischio gli stessi diritti di pazienti e famiglie: e ciò malgrado le solenni dichiarazioni sul "modello sociale europeo", che garantisce accesso universale ai servizi sanitari, ma la cui effettività nel quotidiano subisce numerose limitazioni. In particolare, non è accettabile che i Cittadini europei vedano affermati, ma non garantiti, i loro diritti a causa di limiti finanziari, quand'anche fondati. Ma c'è di più: le cure urgenti ed essenziali devono essere garantite anche ai Cittadini extracomunitari privi di regolare permesso di soggiorno (per i quali, va detto, l'U.S.L.-Valle d'Aosta, anche in sinergia con l'Ufficio Immigrazione della Questura e con il Difensore civico, sta facendo molto) e, in ogni caso, la libertà di movimento all'interno dell'U.E., peraltro in fase di allargamento ai Paesi dell'est, esige sicurezza effettiva e generalizzata. Trattasi, è bene ripeterlo, di diritti universali, non disponibili per gli Organi dell'Unione e gli Stati membri, di diritti che trascendono l'appartenenza nazionale e non sono, quindi, discriminabili da criteri di cittadinanza, perché riguardano la persona in quanto tale ed esistono, pertanto, anche quando le leggi nazionali non ne prevedano la tutela. Per questo nella *Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.* (art. 35) si precisa che, nell'Unione, si deve garantire "un livello elevato di protezione della salute" e applicare le Costituzioni nazionali solo quando assicurano un più alto livello di tutela (cfr. artt. 51-53). Da notare, sempre nello studio preliminare alla *Carta dei diritti del malato*, il riferimento esplicito al ruolo del Difensore civico: un ruolo che, peraltro, non è sempre previsto nella normativa di riferimento (ma lo è in Valle d'Aosta e per lo più in Italia), indipendentemente dal fatto che lo sviluppo esponenziale dell'Istituto nel mondo di oggi è pur sempre a macchia di leopardo, dovendo fare i conti con il rispetto dell'autonomia degli Enti di riferimento. Analogo l'imperativo da cui ha preso avvio il processo di riordino del servizio sanitario nel nostro Paese, con la L. n. 421/92, su delega del Parlamento, per il "perseguimento della migliore efficienza del medesimo a garanzia del Cittadino". Tale processo, sfociato nell'"aziendalizzazione" delle U.S.L./A.S.L.,

operata dal D. lv. n. 502/92, è stato, come noto, recepito dalla R.A.V.A. con la L. r. n. 5/00, che enuncia, tra i principi fondamentali cui deve uniformarsi il servizio sanitario, "l'aziendalizzazione della produzione delle prestazioni ed attività, diretta ad assicurare la qualità e la razionalità dei processi organizzativi, produttivi e gestionali, nonché il controllo della formazione dei costi". Parallelo al riordinamento del S.S.N. è stato il cammino che ha condotto all'adozione della *Carta dei Servizi sanitari*, di cui al D.P.C.M. 19/5/1995, quale "schema generale di riferimento" per il settore sanitario, nell'ottica del D. L. n. 163/95, convertito dalla L. n. 273/95, che prevede l'adozione, da parte di tutti i soggetti erogatori di servizi pubblici, di proprie "Carte dei Servizi". Si tratta di un cammino unitario che ha preso avvio dalla necessità di dare risposta all'insoddisfazione nei confronti della sanità pubblica e che pone al centro dell'attenzione il Cittadino, attorno al quale devono ruotare i vari momenti organizzativi del sistema. La *Carta dei Servizi* costituisce, insomma, un patto tra Azienda e utente sulla qualità del servizio, che deve ispirarsi ai principi dell'imparzialità nell'erogazione delle prestazioni, comprensiva dell'uguaglianza del diritto di accesso e della piena informazione sui servizi (perché il cosiddetto "consenso informato", ad esempio, non si riduca a semplice tutela giudiziale dell'Operatore, peraltro degna di rispetto); della definizione di *standards* e dell'assunzione di impegni da parte dell'Azienda rispetto alla promozione della qualità e relativa valutazione; dell'organizzazione di modalità strutturate per la tutela dei diritti dei Cittadini; della recezione di opinioni e giudizi sulla qualità (espressi direttamente dai Cittadini o dalle Associazioni, soprattutto di volontariato, impegnate nel diritto alla salute, per attività relative a programmazione, controllo e valutazione dei servizi a livello regionale e aziendale, *ex* art. 12 D. lv. n. 229/99: esemplare l'esperienza dell'*Audit civico*, voluto dall'U.S.L.-Valle d'Aosta, che ha coinvolto il volontariato e le scuole, oltre al Difensore civico). In particolare, aver posto l'accento sulla libertà di scelta del Cittadino per quanto riguarda il luogo e la struttura dove ricevere la prestazione impone non solo la disponibilità di mezzi di educazione e informazione diffusi e accurati, ma anche che gli erogatori del servizio competano per offrire prestazioni migliori e di qualità. L'evidenziato parallelismo tra *Carta dei Servizi* e aziendalizzazione del servizio sanitario nazionale non deve, però, condurre alla conclusione secondo cui la riqualificazione del rapporto Cittadino-Amministrazione in termini di qualità delle prestazioni è strumentale al perseguimento di obiettivi e finalità tipicamente aziendali. Se è vero, infatti, che l'enunciazione di principi e obiettivi deve essere sempre supportata da adeguate risorse umane e finanziarie che ne garantiscano la realizzazione, è altrettanto vero che i due strumenti normativi richiamati si muovono non già secondo la logica del profitto, bensì nell'ottica della soddisfazione di un diritto soggettivo fondamentale, tanto che, nell'attuale contesto normativo e culturale, sembrerebbe più appropriato parlare di utente o cliente piuttosto che di malato o paziente. Ciò in quanto il servizio sanitario pubblico deve prendersi cura non solo delle persone affette da patologie, ma anche, e forse soprattutto, dei sani; inoltre, il termine paziente evoca l'idea di oggetto (vuoi di cure e attenzioni, vuoi di trascuratezza e disfunzionalità o, addirittura, di sopraffazione e abusi), quale è stato a lungo considerato il destinatario del servizio pubblico, laddove il soggetto è - e deve essere - investito di dignità, capacità critica, facoltà di scelta, promozione di iniziative. L'obiettivo diventa, allora, quello di costruire un sistema sanitario che, a garanzia di qualità del servizio, venga gestito con la partecipazione e il controllo degli stessi Cittadini (*ex* art. 118, u. c.) e sia comprensivo del "diritto al reclamo", di cui alla *Carta di Bruxelles* (in tale ottica si pone, in Valle, l'esemplare istituzione, ormai risalente negli anni, del primo U.R.P. e della Commissione mista conciliativa, presieduta dal Difensore civico e composta anche da un rappresentante delle Associazioni di volontariato). Alla partecipazione dei Cittadini per l'organizzazione del S.S.N., in vista della migliore qualità delle prestazioni erogate, è dedicato l'art. 14 del D. lv. n. 502/92 e succ. mod., che, al fine di garantire il costante adeguamento delle strutture e delle prestazioni alle esigenze degli utenti, prevede la definizione, attraverso decreto ministeriale, di appositi indicatori di qualità dei servizi, relativamente alla personalizzazione e umanizzazione dell'assistenza, al diritto all'informazione, alle prestazioni alberghiere, all'andamento delle attività di prevenzione. Il sistema di indicatori così definito viene utilizzato dalle Regioni per la verifica, anche sotto il profilo sociologico, dello stato di attuazione dei diritti dei Cittadini, in vista della programmazione

regionale e per la definizione degli investimenti di risorse umane, tecniche e finanziarie. Una norma questa che immette nell'ordinamento del nostro Paese il principio, fortemente innovativo, che vuole l'offerta costantemente adeguata alla domanda, in funzione strategica. Il citato art. 14 prevede, giova ripeterlo, l'attuazione di forme di consultazione dei Cittadini e loro organizzazioni (in particolare le Associazioni di volontariato e di tutela), al fine di raccogliere informazioni e proposte sull'organizzazione dei servizi, con la precisazione che tali organismi debbono comunque essere sentiti nelle attività relative alla programmazione, al controllo e alla valutazione. L'articolo sottolinea, inoltre, l'importanza di un efficace sistema di informazione su prestazioni, tariffe, modalità di accesso ai servizi, da un lato, raccolta ed analisi dei segnali di disservizio, dall'altro. Qui l'istituto del reclamo è assunto a strumento di ascolto del Cittadino (elemento fondamentale in una democrazia) che permette di coglierne i segnali di disagio, insoddisfazione ed attesa, costituendo non solo un monitoraggio dei punti critici del sistema, ma anche e soprattutto un agente costante di cambiamento che orienta l'azione decisionale e strategica dell'Azienda sanitaria. Ancora, l'articolo impone al Direttore generale di convocare, almeno una volta all'anno, apposita *Conferenza dei servizi*, quale strumento per verificarne l'andamento e la qualità, nonché "per individuare ulteriori interventi tesi al miglioramento delle prestazioni", tanto che, se il Direttore gen. non provvede, deve intervenire la Regione. Fa, altresì, carico al Direttore san. di adottare, su richiesta dei Cittadini, le misure necessarie a rimuovere i disservizi che incidono sulla qualità dell'assistenza; disciplina tempi e modalità di opposizione e/o ricorso amministrativo avverso atti o comportamenti con i quali si nega o si limita la fruibilità delle prestazioni; favorisce la presenza e l'attività, all'interno delle strutture sanitarie, degli Organismi di volontariato e tutela (prevedendo che le A.S.L. stipulino accordi e protocolli per definire ambiti e modalità di collaborazione, fermo restando il diritto alla riservatezza); impone la promozione di iniziative di formazione e aggiornamento del personale sui temi inerenti la tutela dei diritti dei Cittadini. Dunque, alla qualità oggettiva dell'offerta, per il cui miglioramento si deve far ricorso a mezzi finanziari e tecnologici, si affianca la soddisfazione soggettiva dell'utente, la cui valorizzazione passa attraverso il rapporto relazionale tra Operatore e Cittadino. Anche a livello internazionale è stata solennemente riconosciuta l'importanza dell'opinione dell'utente nell'organizzazione dei Servizi sanitari. Così la *Carta di Lubiana* sulla riforma dell'assistenza sanitaria, sottoscritta nel 1996 da tutti i Ministri della Sanità dei Paesi europei, che sottolinea, tra i principi fondamentali su cui devono poggiare i sistemi sanitari, la centralità della persona: "Le riforme sanitarie devono garantire che l'opinione e le scelte dei cittadini possano esercitare un'influenza decisiva sul modo in cui i servizi sanitari sono strutturati e su come funzionano. I cittadini devono anche condividere la responsabilità per la propria salute." In ambito U.E. non mancano, poi, raccomandazioni per lo sviluppo di istituzioni e organizzazioni finalizzate alla partecipazione dei Cittadini nei processi decisionali riguardanti l'assistenza sanitaria. Ma è sull'art. 1 della *Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.* che mi piace ritornare, quello da cui tutto discende per l'Europa di oggi, essendo relativo alla "dignità umana", tanto da precedere gli stessi artt. 2 e 3, rispettivamente relativi al "diritto alla vita" e al "diritto all'integrità della persona". Articolo 1 che è alla base anche dell'art. 8, concernente la protezione dei dati personali, sul quale, come ho avuto modo di dire in precedenti interventi programmati dall'U.S.L. e di raccogliere dall'ascolto dei Cittadini e degli stessi Operatori, bisogna fare ancora molto in Valle d'Aosta, essendo le piccole dimensioni più favorevoli all'efficienza che alla discrezione: in vista di quella prudenza e di quel rispetto che dovrebbero caratterizzare ogni rapporto di lavoro, ma soprattutto questo.

E' di auspicio, per la democrazia nella nostra Valle, il fatto che, con lettera pervenuta alla Presidenza del Consiglio regionale il 23.6.2004, il Presidente della Comunità montana Valdigne-Mont Blanc abbia richiesto la stipula della *Convenzione* con l'Ufficio del Difensore civico (la prima tra le Comunità montane, in aggiunta ai Comuni già convenzionati, a partire dal capoluogo) e che il Presidente del Consiglio regionale abbia programmato, per il 2005, una serie di incontri tra Difensore civico e Coordinamento delle Associazioni Consumatori Valle d'Aosta sul tema *I Cittadini: da sudditi del mercato a consumatori*. In questo ambito di impegno sinergico *in loco*, continua e si accresce la

collaborazione con i Volontari e il Direttore della Casa circondariale di Brissogne, con esiti di apertura nel campo socio-sanitario, dell'istruzione-formazione e del lavoro. In merito, il nostro contributo è stato anche di attivazione di una serie di incontri congiunti nell'ottica di una corretta cultura del rapporto carcere-territorio, comprensivi di proposta di revisione del *Protocollo d'Intesa* tra il Ministero della Giustizia e la Regione Autonoma Valle d'Aosta, alla cui predisposizione stiamo lavorando, delegati dall'Assessore regionale alla Sanità, Salute e Politiche sociali: una vera novità questa nel panorama italiano, con forte valenza anche simbolica. Analoghi tavoli di lavoro congiunto sono stati proposti dalla scrivente e recepiti da Organi, Enti e Associazioni competenti per i settori lavoro, immigrazione, edilizia residenziale pubblica, tra i più rilevanti a tutela dei diritti della persona, dello stato di diritto e della pace sociale. Per crescere insieme.

INCONTRI DI LAVORO E CONVEGNI CUI IL DIFENSORE CIVICO VALDOSTANO HA PARTECIPATO ANCHE CON RELAZIONI

- Seminario *Profili di povertà in Italia e in Valle l'Aosta*, a c. Assessorato reg. alla Sanità, Salute e Politiche sociali e Commissione reg. sullo stato della povertà e dell'esclusione sociale, Aosta, Biblioteca regionale, 18.3.2004.

- Convegno *Il Difensore civico quale utile mediatore nei rapporti tra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione*, a c. Difensore civico e Provincia di Padova, Padova, Teatro don Bosco, 26.3.2004, con intervento del Difensore civico valdostano, in qualità di ospite e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, sul tema *La difesa civica e il contesto europeo: quali sviluppi.*

- Conferenza del Difensore civico valdostano sul tema *Il Difensore civico al servizio della democrazia nel quotidiano*, a c. Commissione Cultura Comune Châtillon, Châtillon, Biblioteca, 1.4.2004.

- Audizione, *ex* art. 15, c. 1, L. r. n. 17/01, del Difensore civico/*Médiateur* da parte della I Commissione consiliare R.A.V.A. "Istituzione e autonomia" per l'illustrazione della *Relazione* sull'attività svolta dal 10.3.2003 al 12.3.2004, Aosta, Sala preconsiliare Consiglio reg., 15.4.2003.

- Presidenza dei lavori e intervento del Difensore civico valdostano, in qualità di ospite e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, in occasione delle "Giornate del cittadino", organizzate dalla S.E.P.A. sul tema *La figura del Difensore civico in Italia e nel mondo: esperienze a confronto,* Gubbio, Centro Servizi Santo Spirito, 24.4.2004.

- Riunioni della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, presieduta dalla scrivente, Roma, sede della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, 30.4.2004; 18.6.2004; 21.9.2004; 17.12.2004, 14.2.2005; Maratea, Municipio, 21.10.2004.

- Incontro programmatico tra i Vertici O.I.F.-A.I.F. e il *Médiateur valdôtain*, in qualità di *Président de l'A.O.M.F.*, e visita ufficiale al nuovo *Médiateur de la République, Paris* 6.5.2004.

- Assemblea generale E.O.I., con rinnovo Organi dirigenti, e Convegno a c. *Ombudsman* ungherese sul tema *Difesa delle minoranze e realtà dell'Ombudsman*, Budapest, Parlamento, 10.5.2004.

- 2ª Conferenza dei Servizi U.S.L.-Valle di Aosta, con intervento del Difensore civico valdostano in qualità di garante dell'operazione, sul tema *Audit civico: qualità e risultato*, Aosta, Biblioteca regionale, 15.5.2004.

- *Première Table ronde des Ombudsmans régionaux européens sur les droits de l'Homme*, a c. *Bureau du Commissaire européen aux droits de l'Homme*, organizzata dal C.P.L.R.E. e dal *Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe*, con la cooperazione dell'*Ombudsman* di Cataluña e la consulenza della scrivente, *Barcelona* 2-3.7.2004.

- Partecipazione alla Cerimonia per i cent'anni di Castel Savoia, Gressoney-St-Jean 24.8.2004.

- Incontro interculturale e musicale presso la Casa circondariale di Brissogne, 26.8.2004.

- *VIII^e congrès I.O.I.* (Québec 7-10.9.2004) sul tema *L'équilibre des droits et responsabilités individuels dans l'exercice de la citoyenneté-Le rôle de l'Ombudsman ou du Médiateur*, con contestuale *C.A., A.G. et séminaire de formation de l'A.O.M.F.* (sul tema *Le triple défi de l'A.O.M.F. en rapport avec les droits de la personne, le préambule de sa loi constituive et la Déclaration de Bamako*), a c. della scrivente, in qualità di *Président de l'A.O.M.F.*, in parte ospite, con *Allocution de bienvenue* e presidenza dei lavori.

- Cerimonia di adesione al Protocollo d'Intesa *Costituzione della rete tra Province e Comuni per la diffusione di azioni sulle Pari Opportunità*, Aosta, Salone ducale Hôtel de Ville, 30.9.2004.

- Conferenza nazionale, a c. Consiglio regionale, Università del Molise e Comune di Campobasso, in accordo con C.P.L.R.E. e Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, sul tema *I diritti dell'uomo in ambito territoriale. Il ruolo delle Amministrazioni Pubbliche e del Difensore civico,* con interventi della scrivente, in qualità di ospite e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, Campobasso, Università del Molise, 8.10.2004.

- Rassegna *Dire e fare*-Presentazione e sottoscrizione della *Carta della difesa civica locale*, con intervento della scrivente, in qualità di ospite e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, Firenze, sala verde Consiglio regionale, 14.10.2004.

- Convegno nazionale, a c. Ufficio del Difensore civico e Consiglio regionale della Basilicata, sul tema *L'attività di controllo, il diritto di accesso agli atti e il Difensore civico: problemi e prospettive*, con intervento della scrivente, in qualità di ospite e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, Acquafredda di Maratea, Hôtel Club San Diego, 22.10.2004.

- Giornate di approfondimento e riflessione-Area tecnico-amministrativa U.S.L., 26-28.10.2004, con intervento della scrivente sul tema *L'Azienda pubblica. La responsabilità verso il Cittadino*, Aosta, Sala Parrocchiale St. Martin de Corléans, 26.10.2004.

- Partecipazione del Difensore civico valdostano, in qualità di Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, alla visita della delegazione "*Justutieombudsman*"-Difensori civici del Parlamento e Ambasciata svedese, e alla tavola rotonda sul tema *La buona amministrazione nei Paesi dell'U.E.*, Roma, Ufficio del Difensore civico regionale, 29.10.2004.

- Partecipazione al Seminario F.I.O.-*Federación Iberoamericana de Ombudsman* sul tema *Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, con invito in qualità di ospite e *Président de l'A.O.M.F.* per firma ufficiale *Protocole de coopération* A.O.M.F.- F.I.O., Quito 9-12.11.2004.

- Intervista telefonica da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione, 17.11.2004.

- Conferenza del Difensore civico valdostano sul tema *Quali i diritti del malato*, a c. di A.N.T.E.A., Aosta,

Centro Servizi Volontariato, 18.11.2004.

- *Conférence des istitutions publiques de promotion, de régulation et de contrôle de la démocratie, des droits humains et de l'Etat de droit dans l'espace francophone, X^e Sommet de la francophonie-V^e réunion des réseaux institutionnels* con presidenza della 3ª *séance plénière* conclusiva dei lavori, in qualità di *Président de l'A.O.M.F.* e di ospite, Ouagadougou 22-23.11.2004.

- *Focus group* R.A.V.A.-A.S.S.R.-Agenzia servizi sanitari regionali-U.S.L., con intervento specifico, relativamente alle liste di attesa, Aosta, sede U.S.L., 10.12.2004.

- Incontro, a c. C.C.I.E., Assessorato alle Politiche sociali del Comune di Aosta e Cooperativa soc. "La Sorgente" sul tema *Immigrati: mettiamoci a confronto*, Aosta, Biblioteca regionale, 15.12.2004, con intervento del Consulente O. Giuffrida.

- Relazione introduttiva al Seminario universitario su *Costituzione bolivariana: municipi e difensore del popolo*, organizzato da A.S.S.L.A.-Società bolivariana e Facoltà di Giurisprudenza dell'Università "La Sapienza" di Roma, sul tema *La Conferenza nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome e le relazioni internazionali*, Roma, Università "La Sapienza", Sala delle Lauree, 17.12.2004.

- Assemblea generale E.O.I., *Innsbruchk, Kongresshaus*, 21.1.2005.

- Incontro sul tema *Giorno della memoria-La deportazione femminile,* a c. Consulta regionale femminile Valle d'Aosta, Aosta, Hôtel Europa, 24.1.2005.

- Incontro Presidente del Consiglio reg.-Difensore civico reg.-Coordinamento Associazioni Consumatori Valle d'Aosta sul tema *I Cittadini: da sudditi del mercato a consumatori*, Aosta, Sala preconsiliare Consiglio reg., 7.2.2005.

- Conferenza-stampa, a c. Comune di Aosta-A.R.E.R.-R.A.V.A., sul tema *Intervento di nuova costruzione di edilizia residenziale pubblica presso il Quartire Dora di Aosta*, Aosta, Municipio-Sala consiliare, 22.2.2005.

- Inaugurazione anno accademico 2004-2005 Università della Valle d'Aosta/*Université de la Vallé d'Aoste*, Aosta, *Théâtre de la Ville*, 22.2.2005.

- Conferenza-stampa, con la presenza programmata del Difensore civico, sul tema *Fiorincittà/Le gardenie dell'A.I.S.M.: un nuovo simbolo delle donne unite per vincere la malattia*, a c. di A.I.S.M.-Valle d'Aosta, Aosta, Centro Servizi Volontariato, 2.3.2005.

COMUNICATI STAMPA (19.3.2004; 22.3.2004; 23.3.2004; 24.4.2004; 4.5.2004; 28.5.2004; 24.6.2004; 5.7.2004; 31.8.2004; 17.9.2004; 26.10.2004; 20.12.2004; 14.2.2005)

Che cosa fanno l'Italia e l'Europa, sullo sfondo della crisi mondiale della giustizia (lenta, costosa e inadeguata sempre, ma soprattutto per i più deboli) per rendere efficiente la figura del Difensore civico/*Ombudsman*, quale Mediatore tra Cittadini e Pubblica Amministrazione, e per potenziare la rete della difesa civica?

Nell'ambito del tema *Il Difensore civico quale utile mediatore nei rapporti tra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione* del Convegno (*scil.* della Provincia di Padova), merita di valutare la portata della difesa civica regionale e locale per un'efficace tutela della democrazia nel quotidiano, nell'ottica dell'equità e della prossimità e in ossequio alla complementare prospettiva della sussidiarietà e dell'autonomia.

Quali gli sviluppi possibili e auspicabili e per quali obiettivi lavorare? Quali i pericoli per una democrazia solo affermata, sia pure a livello costituzionale, e per una difesa civica neppure presente nella *Costituzione Italiana* e sporadicamente inserita negli *Statuti regionali*? E' meglio una difesa civica centralizzata da decentrare o una difesa civica vicina, ma caratterizzata da dispersione e disomogeneità? C'è da discutere e da fare in Italia: l'occasione di Padova è ghiotta per tutti.

***

Si comunica che - in ottemperanza agli artt. 15, c. 1, e 11, c. 3, L. r. n. 17/2001, al punto 4 delle Convenzioni R.A.V.A.-Comuni convenzionati e all'art. 16, c. 2, L. n. 127/97 e succ. mod. - il Difensore civico della Valle d'Aosta ha provveduto ad inoltrare una Relazione al Presidente e ai Membri della I Commissione consiliare R.A.V.A., ai Sindaci dei Comuni convenzionati e ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, per rendere conto dell'attività svolta dal 10.3.2003 al 12.3.2004. Più di cinquemila sono i Cittadini che hanno fatto ricorso, anche per delega, al Difensore civico; per circa millecinquecento si sono istruite pratiche.

La Relazione comprende:

- Dati essenziali sull'Ufficio valdostano
- Una globalizzazione positiva: l'*Ombudsman* nel mondo di oggi
- Incontri di lavoro e Convegni cui il Difensore civico valdostano ha partecipato anche con Relazioni
- *Discours de M.G. Vacchina, Secrétaire Générale de l'AOMF, à la Conférence annuelle du Forum canadien des Ombudsmans (Ottawa 30 mars-2 avril 2003)*
- *La protezione dell'ambiente nell'U.E. e la funzione dei Difensori civici regionali.* Sintesi finale di M.G. Vacchina, Presidente della Tavola rotonda (*Valencia* 11.4.2003)
- Comunicati stampa (Aosta 8.10.2003; 2.12.2003; 20.1.2004)
- *Allocution de M.G. Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste et Secrétaire Générale de l'A.O.M.F., au 3ème Congrès statutaire de l'A.O.M.F. (Yasmine Hammamet 14-17 octobre 2003)*
- *Déclaration finale 3ème Congrès statutaire de l'A.O.M.F. (Yasmine Hammamet 17 octobre 2003)*
- *Communiqués de presse (Aoste 21 octobre 2003, 24 février 2004)*
- *Indirizzo di saluto* e *Introduzione ai lavori* di M.G. Vacchina, Difensore civico della Valle d'Aosta e Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome, Convegno sul tema *Statuti regionali e Garanzie: il ruolo della Difesa civica* (Venezia 31.10.2003)
- *Disposizioni statutarie in materia di Difensore civico.* Proposte del Gruppo di lavoro tecnico-politico della III Commissione del Congresso delle Regioni (Roma 16.5.2003)
- Il *Codice di buona condotta amministrativa* (Relazione 2002 *Médiateur européen*)

- Pubblicazioni e lavori di ricerca con riferimento all'Ufficio valdostano
- Proposte di miglioramenti normativi e/o amministrativi (R.A.V.A., U.S.L., A.R.E.R., COMUNI, MINISTERI)
- Le istanze
  - R.A.V.A.
  - U.S.L.
  - A.R.E.R.
  - COMUNE di AOSTA
  - COMUNE di BRUSSON
  - COMUNE di CHARVENSOD
  - COMUNE di GRESSONEY-SAINT-JEAN
  - COMUNE di QUART
  - MINISTERI
  - INDIRIZZO

La Relazione (che sarà pubblicata anche in edizione francese e discussa con la competente Commissione, *ex* art. 15, c. 1 e 3, L. r. n. 17/01), è disponibile per i Giornalisti nel corso della Conferenza stampa che si terrà, presso l'Ufficio del Difensore civico, il 2 aprile 2004, alle ore 10.00. Si resta, peraltro, disponibili per appuntamenti in altre ore della giornata.

***

Venerdì 19 marzo 2004, alle ore 10.00, 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 Collaboratori.

Dopo il benvenuto ai 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 taglio operativo.

Una parte dei lavori è stata riservata alla filosofia e pratica del mestiere di Difensore civico, con particolare attenzione alla verifica del recepimento o meno, nei nuovi *Statuti*, delle proposte sulla difesa civica avanzate dal Gruppo di lavoro tecnico-politico presieduto dal Presidente della III Commissione del Congresso delle Regioni Antonio Di Sanza; al problema del reclutamento e della gestione del personale componente gli Uffici (nell'ottica dell'indipendenza, *ex Risoluzione n. 80/99* del C.P.L.R.E. e D. lv. n. 29/93 e succ. mod.); all'*iter* delle comuni proposte di miglioramenti normativi e/o amministrativi avanzate, a firma del Coordinatore, ai Ministeri centrali, soprattutto a favore di categorie deboli: carcerati, immigrati ecc.; alla deontologia del Difensore civico, con analisi di specifiche problematiche a rilievo interno ed esterno.

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

***

Si è svolta sabato 24 aprile 2004, al Centro Servizi S. Spirito, la terza edizione de " Le Giornate del Cittadino", organizzata dal Comune di Gubbio e dalla S.E.P.A., in collaborazione con la rete nazionale dei Difensori civici. Al

Convegno, al quale hanno partecipato oltre 200 persone provenienti da diverse parti d'Italia, si è parlato de *La figura del Difensore civico in Italia e nel mondo: esperienze a confronto*. Sono intervenuti: la prof.ssa Maria Grazia Vacchina, Coordinatore della Conferenza nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome e *Président de l'A.O.M.F. (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie)*, che ha trattato il tema *Una mondializzazione positiva: l'Ombudsman nel mondo di oggi* e presieduto i lavori. A seguire sono intervenuti: il dott. Silvano Micele, Difensore civico della Regione Basilicata che ha trattato *La figura del Difensore civico nell'ordinamento italiano*; la dott.ssa Piersandra Dragoni, Difensore civico del Comune di Ascoli Piceno, su *Il Difensore civico e l'art. 97 della Costituzione*; il dott. Pietro Cavallaro, Difensore civico del Comune di Riccione, su *Il Difensore civico: esperienze nel riminese*; l'avv. Alessandra Robatto, Difensore civico della Provincia di Terni, su *Il Difensore civico, le carte di servizio e la tutela dei consumatori*; l'avv. Sandro Ponziani, Difensore civico del Comune di Città di Castello, con relazione su *Prospettive della difesa civica nell'ordinamento italiano e negli ordinamenti regionali*; il dott. Pietro Fabbri, Difensore civico del Comune di Campello sul Clitunno, su *Il Difensore civico e le situazioni di emergenza: le attività collegate alla protezione civile* e il dott. Carlo Salciarini, Difensore civico del Comune di Gubbio, che ha trattato *I ruoli del Difensore civico e del Giudice di pace*. Le relazioni illustrate dai singoli relatori sono raccolte nel n. 5 della Rivista Amministrativa Eugubina-periodico della S.E.P.A.. Nel corso del convegno il Sindaco Goracci ha esternato un invito, raccolto dai Difensori civici presenti, a fare di Gubbio la sede annuale di incontro, proposta, riflessione dei Difensori civici (comunicato stampa a cura del Comune di Gubbio).

***

Venerdì 30 aprile 2004, alle ore 10.00, 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 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), correggere eventuali carenze e/o inefficienze operative, potenziare metodologie vincenti, con riferimento anche ai *mass-media*.

***

Les 27 et 28 mai 2004, M.me Maria Grazia Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste et Président de l'A.O.M.F. a reçu une visite officielle de la part du Médiateur de la Région wallonne, M. Frédéric Bovesse, et de la Médiatrice de la Communauté française de Belgique, M.me Marianne De Boeck, dans le sillon de la coopération toujours poursuivie en vue de futurs engagements au sein de l'A.O.M.F. de la part de la Belgique.

Lors de cette rencontre, les Médiateurs belges ont eu également l'honneur de rencontrer le Président du Conseil