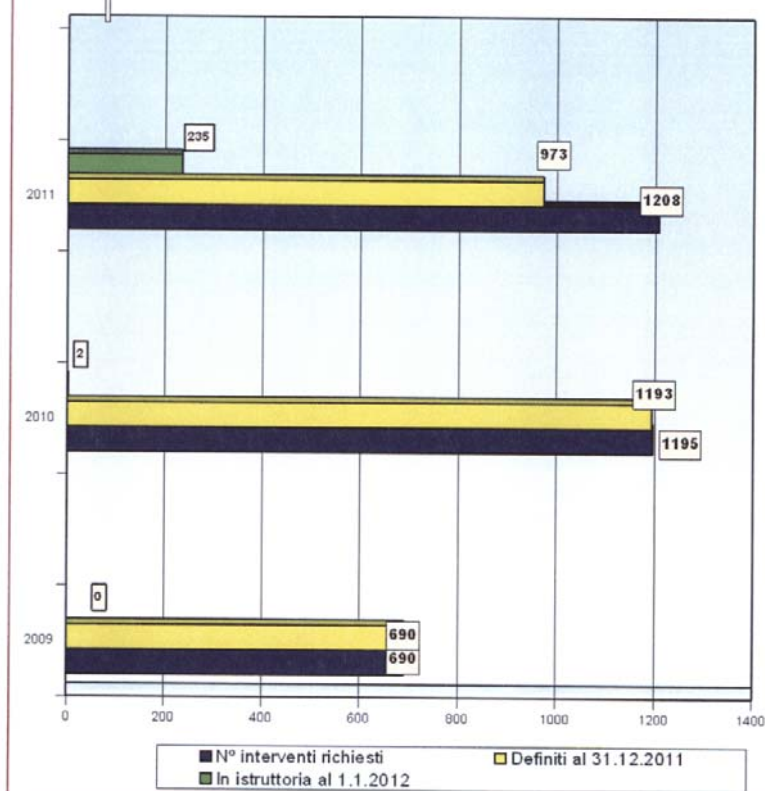


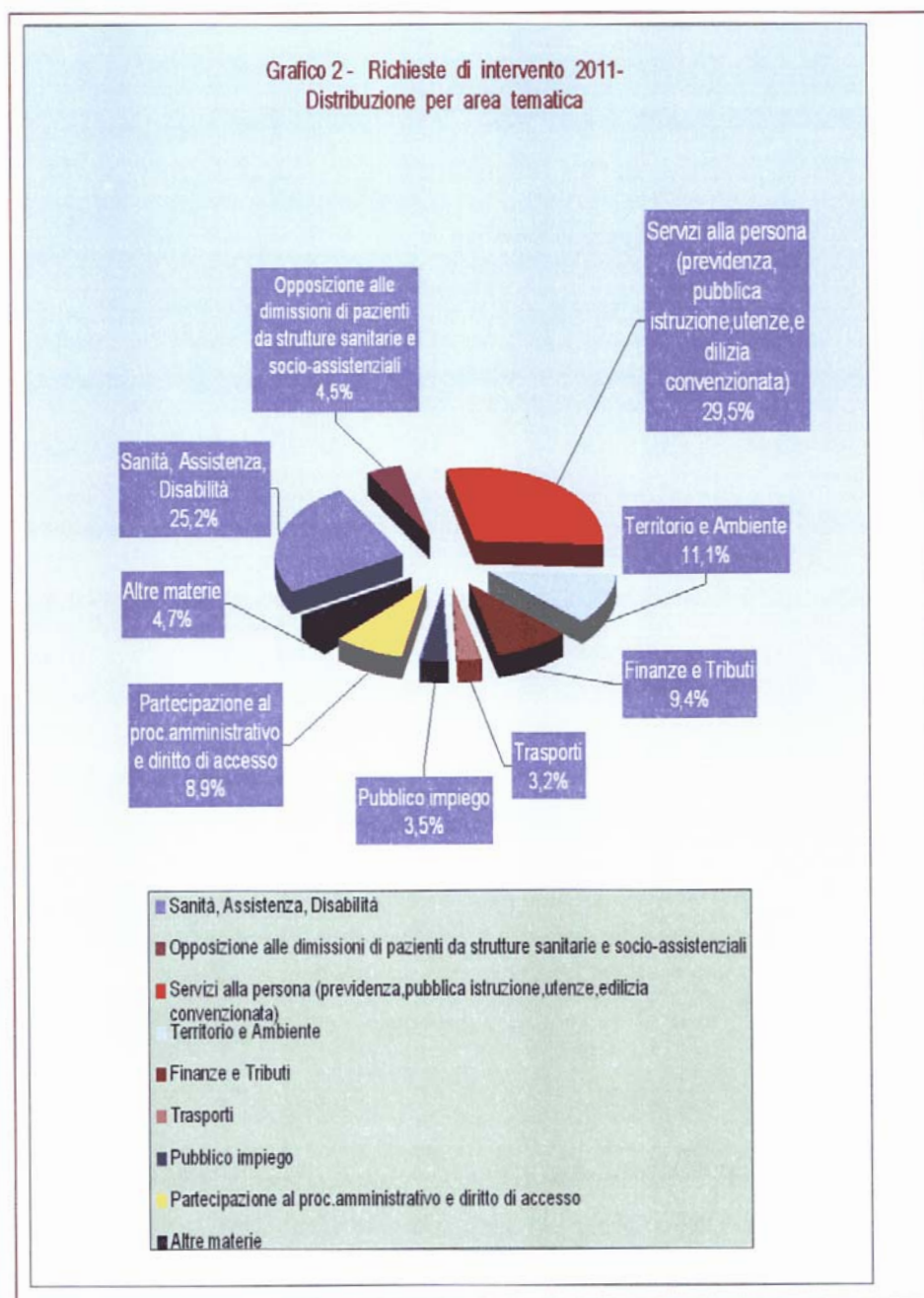
**TABELLA 1 - Richieste di intervento pervenute negli anni 2009-2011 e relativo stato delle pratiche**

<i>ANNO</i>	<i>N° interventi</i>	<i>Definiti al 31.12.2011 /</i>	<i>n istruttoria all'1.1.2012</i>
2009	690	690	0
2010	1195	1193	2
2011	1208	973	235

**Grafico 1 -  
Richieste di intervento 2011 - Stato delle pratiche**

**TABELLA 2 - Richieste di intervento 2011 -  
Distribuzione percentuale per area tematica**

<b>Aree tematiche</b>	<b>% di casi</b>	<b>variazione anno precedente</b>
Sanità, Assistenza, Disabilità	25,2	- 21,1 %
Opposizioni alle dimissioni di pazienti da strutture sanitarie	4,5	+ 0,3 %
Servizi alla persona (previdenza, pubblica istruzione, utenze, edilizia convenzionata)	29,5	+ 8,5 %
Territorio e Ambiente	11,1	+ 2,3 %
Finanze e Tributi	9,4	+ 5,4 %
Trasporti	3,2	+ 0,9 %
Pubblico impiego	3,5	+ 0,3 %
Partecipazione al procedimento amministrativo e diritto di accesso	8,9	- 1,1 %
Altre materie (problematiche amministrative con risvolti giurisdizionali; problemi di vicinato e condominiali nei rapporti con Enti pubblici, ecc.)	4,7	+ 4,5 %
<b>Totale</b>	<b>100</b>	

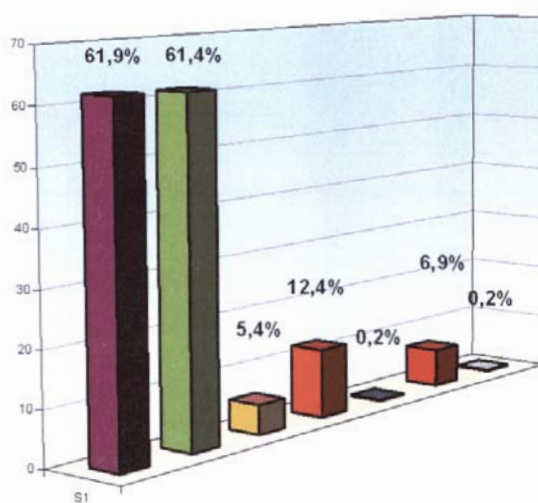


**TABELLA 3 - Richieste di intervento 2011 -  
Tipologia di azioni effettuate**

<b>Tipologia di intervento, azione e/o indagine</b>	<b>% di casi</b>
Indagine nei confronti di p.a. o gestori servizi pubblici	61,9
Ascolto, informativa e Orientamento dell'utente e/o infondatezza del reclamo	61,4
Rapporti con Istituzioni e Authority (Autorità per l'energia elettrica e il gas, Garante privacy, Antitrust, Garante del Contribuente, Agenzia Dogane)	12,4
Segnalazione di implicazioni Giurisdizionali	5,4
Rapporti con Ordini professionali	0,2
Riesame dei dinieghi di accesso alla documentazione amministrativa	6,9
Interventi del difensore civico in raccordo con il Mediatore Europeo	0,2

*Nota: Per ciascun intervento sono state compiute anche più di un'azione tra quelle indicate, per cui il totale è superiore al 100% degli interventi espletati.*

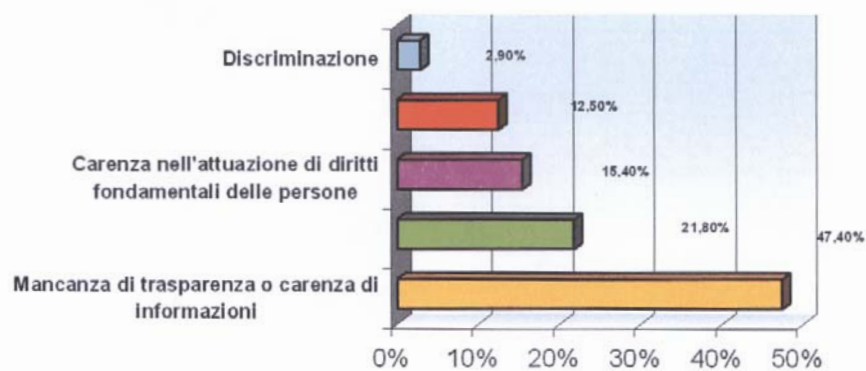
**Grafico 3 -  
Richieste di intervento 2011 -  
Tipologia di azioni effettuate**



- Indagine nei confronti di p.a. o gestori servizi pubblici
- Ascolto, informativa e orientamento dell'utente
- Segnalazione di implicazioni giurisdizionali
- Rapporti con Istituzioni, Authorities e Organi politici
- Interventi del difensore civico in raccordo con il Mediatore Europeo
- Riesame dei dinieghi di accesso alla documentazione amministrativa
- Rapporti con Ordini professionali

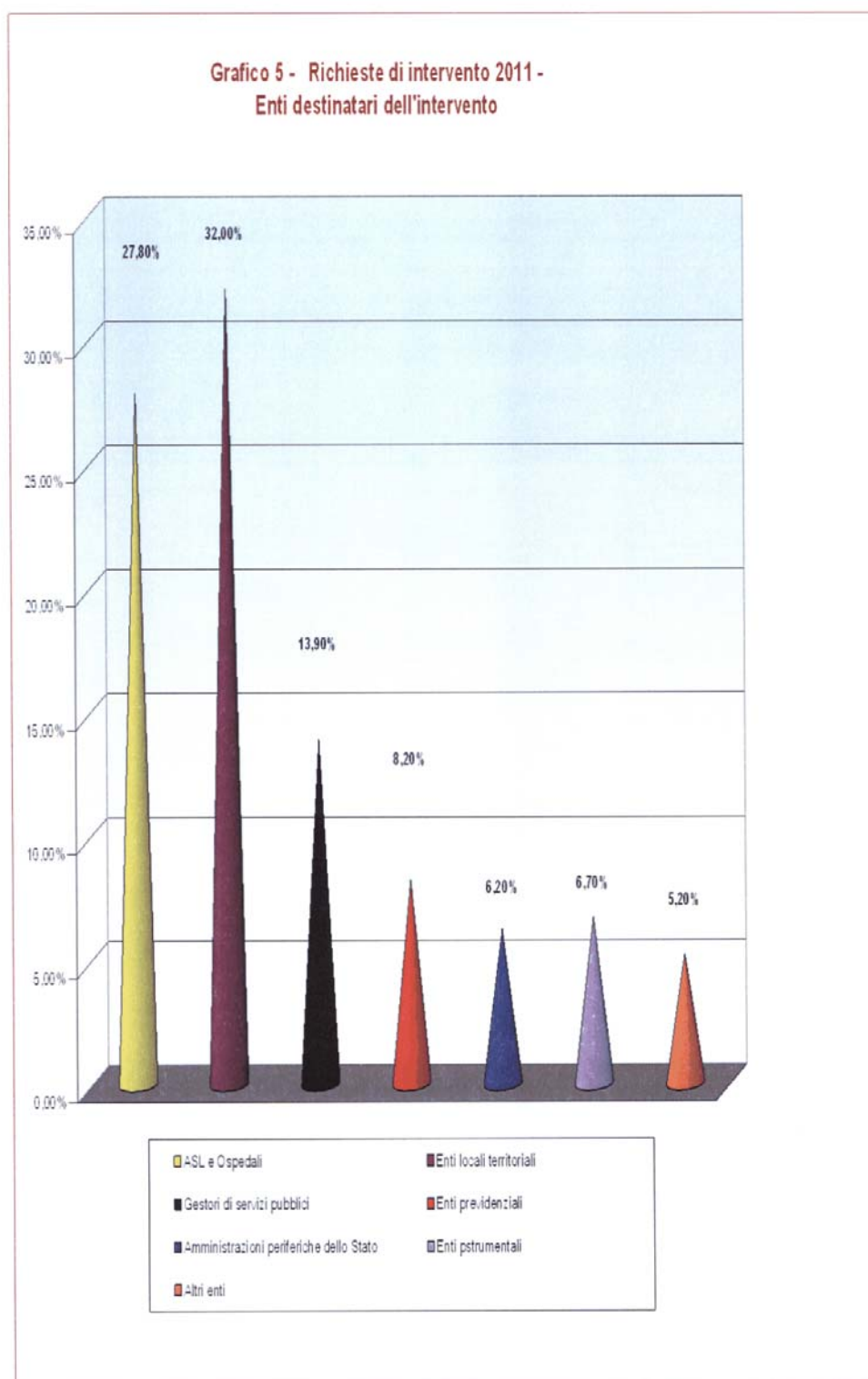
**TABELLA 4 - Richieste di intervento 2011 -  
Casi di cattiva amministrazione riscontrati**

<b>TIPOLOGIA</b>	<b>% di casi</b>
Mancanza di trasparenza o carenza di informazioni	47,4
<i>Procedure insoddisfacenti</i>	21,8
<i>Carenza nell'attuazione di diritti umani fondamentali</i>	15,4
<i>Ritardo ingiustificato</i>	12,5
<i>Discriminazione</i>	2,9
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>

**Grafico 4 - Richieste di intervento 2011 -  
Casi di cattiva amministrazione riscontrati**

**TABELLA 5 - Richieste di intervento 2011 -  
Enti destinatari dell'intervento**

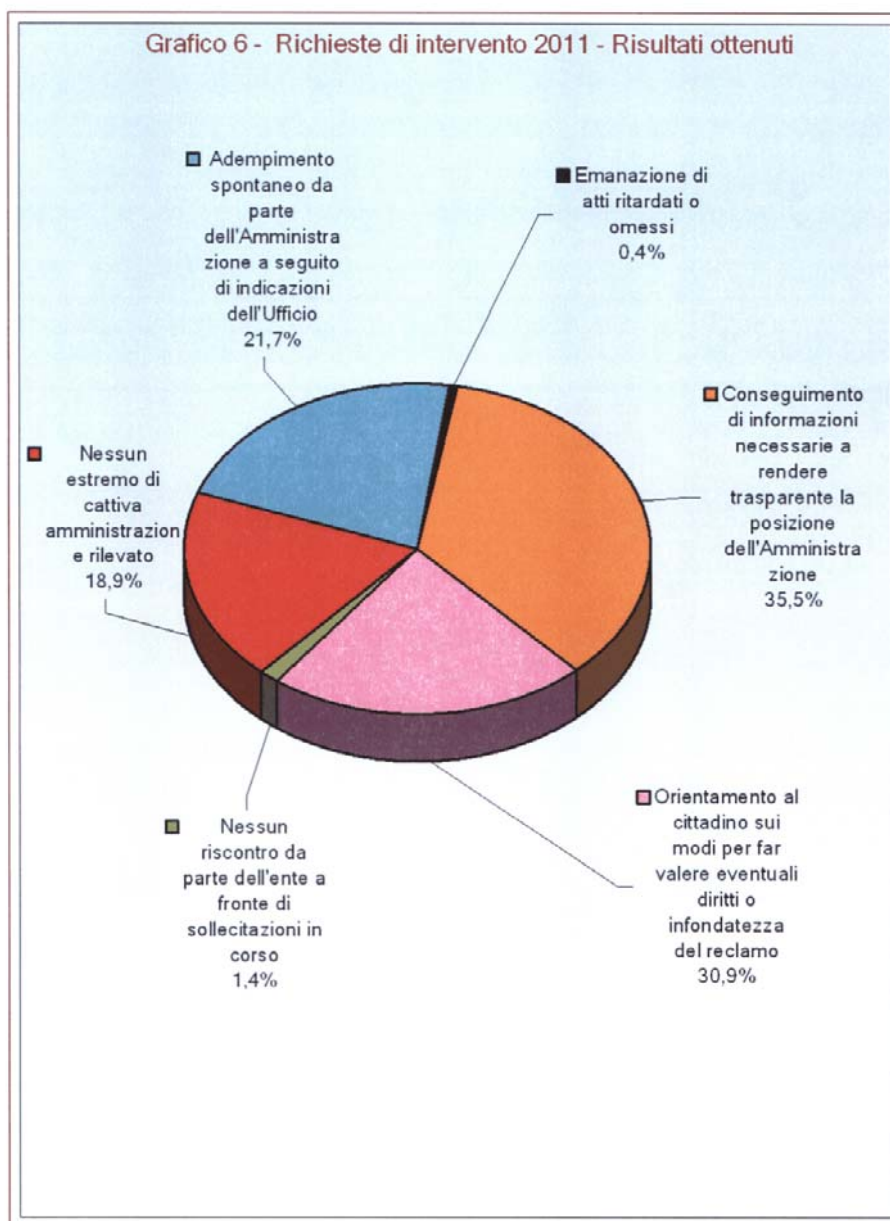
<i>Gruppi di enti</i>	<i>% di casi</i>
Aziende sanitarie locali	27,8
Enti locali territoriali (Regione, Province, Comuni, Comunità montane, Consorzi)	32,0
Gestori di servizi pubblici (Energia, telefonia, gas, acqua, Trenitalia, Poste)	13,9
Enti previdenziali (Inps, Inpdap, Inail)	8,2
Amministrazioni periferiche dello Stato (Uffici scolastici, scuole, Direzioni ministeriali)	6,2
Enti strumentali (Atc, Arpa, Aipo, A.P.L.)	6,7
Altri enti	5,2
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>





**TABELLA 6 - Richieste di intervento 2011 - Risultati ottenuti**

Tipo di risultato	% di casi
<b>D) RISULTATI POSITIVI IN CASO DI “CATTIVA AMMINISTRAZIONE”</b> (in quanto il cittadino e/o utente ha ottenuto “ciò che gli spetta di diritto”)	
<i>A) Adempimento spontaneo da parte dell'Amministrazione a seguito di indicazioni dell'Ufficio;</i>	21,7 %
- <i>mediante emanazione di atti ritardati o omessi</i>	0,4 %
<b>Totale parziale</b>	22,1 %
<b>II) RISULTATI POSITIVI</b> (in quanto il cittadino e/o utente è stato messo nella condizione di realizzare un compiuto contraddittorio con le amministrazioni)	
<i>A) Conseguimento di informazioni necessarie a rendere trasparente la posizione dell'Amministrazione a conclusione dell'indagine</i>	35,5 %
<i>B) Orientamento del cittadino circa diritti e doveri e su modi per far valere eventuali diritti, anche in sede giurisdizionale</i>	22,1 %
<b>TOTALE</b> (ovvero nella totalità dei casi di cattiva amministrazione circa 8 cittadini su 10 hanno ottenuto soddisfazione)	79,7 %
<b>NESSUN ESTREMO DI “CATTIVA AMMINISTRAZIONE” RILEVATO</b> <i>(Infondatezza del reclamo)</i>	18,9 %
<b>RISULTATI NEGATIVI</b> - Nessun riscontro da parte dell'ente in tempi ragionevoli a fronte di sollecitazioni in corso	
<b>TEMPI MEDI DI DEFINIZIONE DEGLI INTERVENTI</b> (Rapporti con le P.A. e informativa all'interessato)	90 giorni



## Una strategia per gli anni a venire

### Il Difensore civico del Piemonte eletto Presidente del Coordinamento

Il 21 febbraio 2011 il Difensore civico del Piemonte è stato unanimemente eletto dai Difensori civici in carica delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano Presidente del Coordinamento italiano dei Difensori civici. Si tratta di un Organismo che ha sede presso la Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome, istituzionalmente accreditato e facente parte della Rete europea degli Ombudsman che fa capo all'Ufficio del Mediatore Europeo.

### L'Istituzione di un Organismo indipendente per i diritti umani in Italia e il ruolo del Coordinamento italiano dei Difensori Civici e del Difensore civico

Difensore  
civico  
nazionale:  
presente in 26  
Paesi  
dell'Unione  
europea:  
Italia esclusa e  
priva anche di  
legge quadro

Analogamente alla Germania federale, in Italia non è presente, in quanto non istituito, un Difensore Civico Nazionale, la cui istituzione era stata preannunciata da una legge del 1997 e più volte raccomandata dalle Istituzioni internazionali.

Dopo la soppressione dei Difensori Civici comunali decretata da una legge del 2009, il sistema della Difesa civica italiana è istituzionalmente incentrato sulle figure dei Difensori Civici regionali e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, nonché - per questioni che riguardino le amministrazioni delle Province nei rapporti con i cittadini - dai Difensori Civici "territoriali" che hanno sostituito quelli provinciali, nominati dalle Province.

Allo stato, 14 Regioni hanno istituito e nominato il Difensore Civico e 29 Province su 110 hanno il loro Difensore Civico "territoriale". In tale contesto e in forza dei principi di prossimità e

sussidiarietà, i Difensori Civici Regionali, salva la competenza limitata alla materia statutaria provinciale dei Difensori territoriali se istituiti e ove nominati, assolvono il compito di rango costituzionale derivante dalla normativa europea, dai Principi di Parigi del 1991 e dalla Costituzione italiana, di garantire il servizio e la funzione di Difesa Civica sui territori e, attraverso il Coordinamento nazionale dei Difensori Civici, anche su tutto il territorio della Repubblica, nei confronti di ogni pubblico Ufficio e Pubblica Amministrazione, nonché di gestori e concessionari di pubblici servizi o di pubblica utilità, affinché venga tutelato il diritto dei cittadini ad una "buona amministrazione" e al rispetto dei diritti fondamentali dell'Uomo e delle persone.

Compito e ruolo del Coordinamento, la cui funzione è stata riconosciuta dal Mediatore Europeo e, da ultimo, dal

Protocolli  
d'intesa, incontri  
e seminari con  
Organismi,  
Istituzioni, Enti

Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, con la Risoluzione n. 327 del 18-20 ottobre 2011 e la Raccomandazione CG(21)6 del 27 settembre 2011, sta nel rappresentare, attraverso il suo Presidente, la Difesa Civica italiana, anche nei rapporti con Organismi pubblici e privati, con il Mediatore europeo e le Istituzioni internazionali di tutela dei diritti umani, dandole forza capillare su tutti i territori, armonizzandone le strutture e le metodologie di intervento e favorendo la diffusione della sua cultura.

A differenza che in altri 26 Paesi dell'Unione Europea, in Italia manca tanto un Difensore civico nazionale che una normativa uniforme sui territori, legge - quadro diretta a garantire la capillarità della funzione, come in Spagna o in Germania, ove pure a fronte della carenza di un Difensore civico nazionale, trattandosi di Paesi a struttura regionale ovvero federale, il Defensor del Pueblo ovvero l'Ombudsman è ben presente e radicato in tutte le Regioni e in tutti i Land, dotato di forti poteri di sollecitazione e anche interdittivi, in concreto ampiamente utilizzati e dalle Amministrazioni e da cittadini e imprese, per una maggiore efficienza del sistema, misurabile anche in termini economici e di deflazione del carico giurisdizionale, oltre che del conflitto sociale.

Tutto ciò, nonostante le plurime Raccomandazioni e Risoluzioni e dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite - ONU- , per ampliare gli spazi di partecipazione democratica, ad un tempo favorendo e creando le premesse capaci di rendere concreto il dritto ad una "buona amministrazione" e ancor prima la tutela e promozione dei diritti fondamentali dell'uomo e delle persone.

Protocollo  
d'intesa tra il  
Coordinamento  
italiano dei  
Difensori civici e  
l'Unione Province  
Italiane

In Italia, il Difensore civico, presente e ben operante in 14 Regioni e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, oltre che nelle 29 Province che si sono dotate di un Difensore civico territoriale, quanto ai Difensori civici regionali e al Coordinamento, ha attivamente partecipato al Seminario della Rete europea dei Difensori civici regionali tenuto dal Mediatore Europeo nel 2010 in Austria e quest'anno, quanto ai Difensori civici nazionali, in Danimarca.

A Copenaghen, il Coordinamento italiano è stato formalmente accreditato nella Rete nazionale dei Difensori civici.

Al fine di superare le difficoltà italiane di rendere capillare ed effettiva la funzione, come si documenta nel corpo della Relazione, il Coordinamento ha stipulato un Protocollo d'intesa con l'Unione delle Province Italiane, inteso a rendere strutturale la funzione, secondo il sistema delle Convenzioni tra Difesa civica regionale, Comuni, Province, Unioni tra Comuni, Consorzi.

Quanto sopra, con il plauso e l'approvazione, documentata nel corpo della Relazione, del Mediatore Europeo, per evidenti fini di semplificazione e maggiore efficienza della macchina amministrativa, ma anche per tutelare i diritti dei cittadini nel rapporto con i Pubblici Uffici, incrementandone produttività ed efficienza, trasparenza e legalità e anche definendo situazione di potenziale conflitto, prevenendo e definendo, per vie non giurisdizionali il contenzioso.

Si pensi al riguardo all'importante materia dell'accesso documentale e all'intervento dei Difensori civici in sede di riesame del diniego di cui all'art.25 legge 241/90, che statisticamente ha costantemente portato a definire

La rete  
europea dei  
Difensori civici

Il Seminario latino americano di La Plata	<p>stragiudizialmente le ragioni di possibile conflitto.</p> <p>Senonché, in non tutte le Regioni italiane e nella quasi totalità delle Province non è presente un Difensore civico, per cui in materia che pare attenere ai livelli essenziali dei diritti civili da garantire su tutto il territorio della Repubblica, tanti cittadini si sono visti costretti a ricorrere in quelle Regioni, al TAR, intasandone i ruoli e subendo ingiusti esborsi per spese di giustizia e onorario di Avvocato.</p>	<p>argentina, sul tema :”El Defensor del pueblo. Un instrumento para afianzar el derecho y la democracia”.</p>
Il Seminario eurasiatico sui Diritti Umani Dushambe - Tagikistan	<p>Si pensi ancora al Progetto CIVIT per l’efficienza delle Amministrazioni e al rapporto costituito in Piemonte, documentato nel corpo della Relazione, con l’INPDAP, ora INPS regionale, inteso all’inserimento sistemico della funzione del Difensore civico regionale quale elemento di equilibrio e mediazione istituzionale nei riguardi degli “stakeholders”(portatori d’interesse).</p> <p>Il Difensore civico, che nell’anno 2011 ha stipulato un importante Protocollo d’intesa con la Facoltà di Scienze Politiche dell’Università di Torino, che si documenta nel corpo della Relazione, ha partecipato a diversi eventi di approfondimento e scambio con altri Ombudsman, in diversi contesti geografici, dall’America latina, all’Europa, all’Asia.</p>	<p>Ancora il Difensore civico ha partecipato, come si documenta nel corpo della Relazione, al I Seminario Euro-Asiatico di diritto romano, in qualità di relatore principale, ospite della Presidenza della Corte Costituzionale del Tagikistan che, unitamente all’Università di Roma - Centro Giorgio La Pira, del C.N.R., ha organizzato l’evento tenutosi a Dushambe, a cui hanno dato vita Ombudsman di una vasta area geografica che va dalla Grecia, ai Balcani, alla Turchia, alla Federazione Russa, alle Repubbliche del Centro Asia, sul tema “Repubblica e difesa dei diritti dell’uomo e del cittadino - recezione e insegnamento del diritto romano”, con la partecipazione attiva di oltre 40 docenti di diritto romano provenienti dall’area centro asiatica, dall’Europa, dal Sud-America e dalla Cina.</p>
Copenaghen: il Seminario del Mediatore europeo	<p>Come si documenta nel corpo della Relazione, il Difensore civico del Piemonte ha preso parte ad evento seminariale organizzato dall’Istituto latino-americano dell’Ombudsman e dalla Provincia Autonoma di Buenos Aires, quale rappresentante della Difesa civica in Europa, con la presenza e la partecipazione di tutti i Defensor del pueblo del Sud America, per celebrare il duecentesimo anniversario dell’indipendenza</p>	<p>Inoltre, in adempimento di doveri istituzionali propri della funzione, quale Presidente del Coordinamento, nonché Difensore civico del Piemonte, il Difensore civico ha partecipato attivamente all’8° Seminario della Rete Europea dei Difensori civici, organizzato a Copenaghen dal Parlamento danese, dall’Ombudsman della Danimarca, sotto l’egida del Mediatore Europeo, che ne è stato il coordinatore.</p> <p>Il tema dibattuto, “Colmare il fossato tra i cittadini e l’Unione Europea” rappresenta icasticamente una problematica di particolare attualità, che, nel corpo della Relazione, si documenta attraverso la corrispondenza che il Difensore civico ha indirizzato al Consiglio regionale del Piemonte.</p>

Raccomandazioni e Risoluzioni per incoraggiare la creazione di coordinamenti nazionali per la funzione della Difesa civica

Ulteriormente, il Difensore civico ha partecipato, quale relatore, all'importante Seminario di studi tenutosi a Roma in Campidoglio, per celebrare il giuramento della plebe al Monte Sacro, del 495 a.C., che diede luogo all'istituzione del Tribunato della plebe, organizzato dal Comune di Roma, dalla Provincia di Roma e dall'Università di Roma.

Ha da ultimo partecipato, quale relatore, all'Assemblea nazionale dei Presidenti di Consiglio delle Province italiane, sul tema "Garanzie democratiche e Difesa civica territoriale in Italia", come da intervento allegato alla Relazione.

Provvediamo di seguito a riassumere schematicamente la documentazione normativa che definisce natura, funzioni e attribuzioni dell'Ombudsman in Europa e nel Mondo.

Il filo rosso che percorre la normativa internazionale è la caratterizzazione dell'Ombudsman quale "Magistratura naturale dei diritti umani", presente in 26 Paesi dell'Unione Europea, su tutti i territori di quei Paesi e, più in generale, in 140 Paesi del Mondo, la cui istituzione è stata ripetutamente raccomandata in tali documenti normativi che consentono di affermare:

- ✓ Cosa deve intendersi per Ombudsman, protettore dei diritti dell'uomo e garante dei rapporti tra Pubblica Amministrazione e cittadini e utenti;
- ✓ Come debba essere scelto l'Ombudsman, garantendone terzietà e indipendenza di Autorità garante "evitando un'eccessiva proliferazione che potrebbe intralciare un sistema generale di protezione";
- ✓ Come egli debba operare a fronte della "cattiva

amministrazione", secondo una metodologia di "ascolto proattivo", che migliori la macchina amministrativa nel suo complesso.

Significativo in tale contesto documentale, è il riferimento contenuto nel Rapporto alla Risoluzione 327 (2011) e alla Raccomandazione 309 (2011) del Congresso dei poteri locali e regionali, al caso dell'Italia.

Ivi si legge che il Coordinatore, Presidente del Coordinamento, rappresenta l'Italia nella Rete europea dei Difensori civici.

Si legge ancora che la presenza dell'Ombudsman non capillare in Italia, in tutte le Regioni, "affievolisce la tutela non giurisdizionale dei diritti che l'Ombudsman può garantire alla gente".

D'altronde, la citata Raccomandazione 309 (2011), incoraggia la creazione di coordinamenti nazionali, anche allo scopo di evitare "ogni duplicazione di attività" ed evidente appare il riferimento al moltiplicarsi e sovrapporsi di figure di incerta qualificazione.

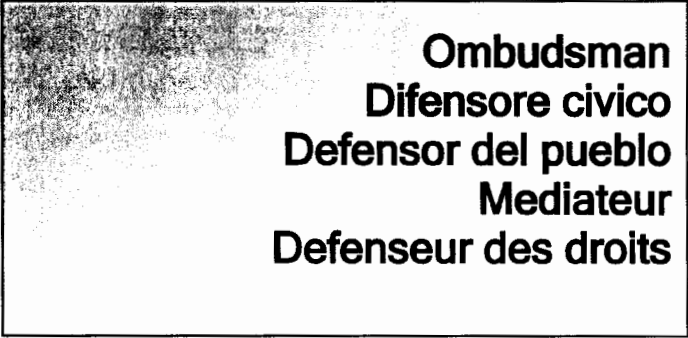
E' pur vero, per citare i soli casi di Svezia, Spagna, Germania, Francia, dunque anche di Nazioni (come la Spagna e la Germania) che non hanno un Difensore civico nazionale, ma diversi Ombudsman tuttavia distribuiti su tutti i territori regionali, ovvero locali, che la funzione è svolta unitariamente con riguardo alla tutela dei diritti delle persone e del diritto ad una "buona amministrazione".

In tutti i Paesi, ove è organizzata la funzione strutturalmente e sistemicamente, l'Ombudsman, naturalmente, si occupa anche dei diritti di ogni categoria di persone, in generale.

Ne fanno fede le schede che seguono, con riguardo alle

normative di riferimento e, ulteriormente, gli stessi termini che definiscono in Francia il Défenseur des droits, istituito nel 2011 in sostituzione del suo antenato Médiateur de la République,

garante e tutore dei diritti fondamentali di ogni persona e così anche di minori e di persone private della libertà personale.



**Ombudsman**  
**Difensore civico**  
**Defensor del pueblo**  
**Mediateur**  
**Defenseur des droits**

**Definizione, funzioni, attribuzioni, in Europa e nel mondo**  
**Schede riepilogative della normativa di riferimento\***

**O.N.U.**

**Risoluzione 48/134 dell'Assemblea generale del 20 dicembre 1993**

"Istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo":

Composizione e garanzie d'indipendenza e pluralismo

...

Modalità di funzionamento

...

Principi complementari concernenti lo statuto delle istituzioni che hanno competenze a carattere quasi giurisdizionale

...

d) Rivolgere delle raccomandazioni alle autorità competenti, in particolare proponendo degli adattamenti o modificazioni di leggi, regolamenti e pratiche amministrative, specialmente allorché queste sono all'origine delle difficoltà che provano gli autori delle richieste a far valere o loro diritti.

in allegato reca "Principi concernenti lo statuto delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo" (Principi di Parigi), del 1991

**"Competenze e attribuzioni**

...

2. Le istituzioni nazionali sono dotate di un mandato il più esteso possibile e chiaramente enunciato in un testo costituzionale o legislativo, che determina la loro composizione e i loro ambiti di competenza.

..

**Risoluzione 63/169 adottata dall'Assemblea generale (20 marzo 2009)**

---

\* Fonte: ONU, Consiglio d'Europa, Rete europea dei Difensori civici coordinata dal Mediatore Europeo, Svezia, Spagna, Germania, Francia.