

comunque impraticabile; in definitiva la persona lamentava l'impossibilità di accedere al proprio posto di lavoro, in aperta violazione dei suoi diritti fondamentali.

L'Azienda aveva prospettato la possibilità di utilizzare un cingolo montascale per permettergli l'accesso alla postazione lavorativa, ma la soluzione si rivelava in ogni caso inidonea essendo necessaria la presenza di un'altra persona e limitativa, come tale, dell'autonomia del lavoratore.

Il Difensore civico ha quindi avviato un'interlocuzione con l'Azienda sanitaria datore di lavoro del cittadino, per intervenire a tutela dei diritti fondamentali della persona disabile in ambito lavorativo, sul presupposto che l'accesso alla postazione per esercitare la propria attività lavorativa e quindi il lavoro, che l'art. 35 della Costituzione tutela in tutte le sue forme ed applicazioni, in quanto libertà di ogni cittadino della Repubblica, costituisce un diritto fondamentale di ogni lavoratore e che il principio di parità di trattamento stabilito dall'art. 3 comma 2 della Costituzione, secondo cui "E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica economica del Paese", vieta di porre in essere atti o comportamenti discriminatori nei confronti di persone disabili.

In particolare, ha evidenziato il Difensore civico, l'art. 3 del D.lgs. 9.7.2003, n. 216 "Attuazione della Direttiva 2000/8/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro" dispone che il principio di parità di trattamento senza

distinzione di handicap si applica a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale con specifico riferimento all'area concernente l'accesso al lavoro.

Inoltre, la Convenzione delle Nazioni sui diritti delle persone con disabilità (ratificata con legge n. 18 del 2009) attribuisce all'accessibilità valore di principio fondativo degli obblighi assunti dagli Stati parti; definendo all'art. 9 tale principio come il diritto di accedere all'ambiente fisico, prevedendo l'eliminazione delle barriere architettoniche dai luoghi di lavoro.

L'accessibilità al luogo di lavoro da parte delle persone disabili ha quindi, in forza degli artt. 3 e 35 della Costituzione e della legge 18/2009 di ratifica della Convenzione, rango di diritto fondamentale collocabile nel nucleo indefettibile di garanzie riconosciute alle persone con disabilità, secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la decisione 26.02.2010, n. 80; connotazione che esclude, secondo la Corte di legittimità costituzionale, la possibilità per le Amministrazioni di porre condizioni o limitazioni ai diritti delle persone diversamente abili e di conseguenza sottrae all'attività amministrativa il potere di valutare discrezionalmente l'adozione di provvedimenti sull'accessibilità della persona disabile.

Inoltre, l'Ufficio ha affrontato la vicenda anche sotto il profilo del divieto di discriminazione sancito dall'art. 2 del D. lgs. 9 .07.2003, n. 216 e dall'art. 2 della legge 1.03.2006, n. 67 "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione" che hanno previsto tanto la discriminazione diretta quanto la discriminazione indiretta.

Rimozione
degli ostacoli
economici e
sociali che
limitano la
libertà e
l'uguaglianza
tra i cittadini

Le norme in questione introducono uno strumento indispensabile alla tutela dei principi di uguaglianza e di pari opportunità: l'obbligo rimuovere tutte quelle situazioni che possono, di fatto, sfavorire la persona disabile, estendendo la tutela al di là del mero rispetto delle regole formali ed astratte individuando un dovere giuridico a cui sono soggette anche le pubbliche Amministrazioni, da rispettare attraverso l'esame e la valutazione concreti dei casi sottoposti alla loro attenzione.

L'Azienda sanitaria ha accolto le sollecitazioni del Difensore civico avviando fruttuosamente una serie di incontri con il dipendente dai quali è emerso, in uno spirito di fattiva collaborazione, la possibilità per quest'ultimo di trasferirsi presso un altro ufficio dell'Azienda sanitaria idoneo sotto il profilo della sicurezza con mansioni coerenti con il profilo professionale dello stesso in attesa dell'installazione di ascensore adeguato presso la sede di provenienza.

L'accesso delle persone diversamente abili ai teatri, cinema, musei e luoghi di esposizione nella Regione Piemonte.

Si è rivolto all'Ufficio del Difensore civico un cittadino disabile grave dotato di carrozzina elettronica esponendo di essersi recato ad una mostra cittadina, ma di non avere potuto accedere a causa della presenza di un gradino insuperabile attraverso scivoli e della esigua larghezza dell'ascensore per permettere l'accesso della carrozzina.

Il cittadino inoltre ha segnalato che nei cinema ed teatri cittadini molto spesso le persone disabili si trovano in una situazione di grande disagio poiché vengono loro assegnati i posti in prima e ultima fila.

Il Difensore civico regionale ha quindi avviato un'interlocuzione con le Amministrazioni interessate nell'ambito di una duplice direzione; in primo luogo nei confronti del Presidente della Fondazione che aveva organizzato la mostra, il Sindaco e l'assessore alla Cultura del Comune, nonché gli uffici regionali competenti, invitando quest'ultimi a volere fornire con urgenza chiarimenti in merito all'indipendente ed autonoma accessibilità del Palazzo presso il quale si era svolta la mostra da parte di disabili muniti di carrozzina elettronica; inoltre a rendere note le ulteriori e necessarie misure al fine di escludere qualsiasi impedimento all'accesso al Palazzo e alle sale espositive.

In particolare il Difensore civico ha evidenziato che i principi di solidarietà e di uguaglianza e di pari opportunità sanciti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione sono stati attuati dapprima con le leggi 118/1971 e 13 /1989 (che hanno previsto l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici, o aperti al pubblico e in quelli privati al fine di facilitare la vita di relazione delle persone mutilate ed invalide) e poi con la legge con la legge 5 febbraio 1992, n. 104 ("Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate") che ha individuato la garanzia del pieno rispetto della dignità umana ed i diritti di libertà ed autonomia della persona handicappata e la promozione della piena integrazione nella società, "attraverso interventi diretti ad assicurare l'accesso agli edifici pubblici e privati e ad eliminare o superare le barriere fisiche ed architettoniche che ostacolano i movimenti nei luoghi pubblici o aperti al pubblico" (art. 8).

Inoltre, l'art. 3 della Convenzione delle Nazioni sui diritti delle persone con disabilità (ratificata con legge n. 18 del 2009) attribuisce all'accessibilità valore di principio fondativo degli obblighi assunti dagli Stati parti; definendo all'art. 9 tale principio come il diritto di accedere all'ambiente fisico, prevedendo l'eliminazione delle barriere architettoniche dagli edifici e all'art. 30, sul diritto alla partecipazione alla vita culturale delle persone con disabilità a prendere parte su base di uguaglianza, adottando le misure atte a garantire che esse abbiano accesso a luoghi di attività culturale.

Anche in questa vicenda il Difensore civico ha ribadito che l'accessibilità dei luoghi da parte delle persone disabili, riveste ai sensi della L. 104/1992 e, anche a seguito della legge 18/2009 di ratifica della Convenzione, rango di diritto fondamentale collocabile nel nucleo indefettibile di garanzie riconosciute alle persone con disabilità, secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la decisione 26.02.2010, n. 80: tale connotazione escludendo, perciò, la possibilità di porre condizioni o limitazioni all'accessibilità della persona disabile agli spazi fisici. Inoltre, il Difensore civico ha evidenziato che, ai sensi dell'art. 2 della Convenzione delle Nazioni Unite sulle persone con disabilità, il principio di accomodamento ragionevole impone di adottare modifiche e adattamenti necessari ed appropriati, ove ve ne sia la necessità, per casi particolari, per garantire alla persona disabile il godimento e l'esercizio su base di uguaglianza con gli altri di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali.

Si tratta quindi di un istituto attraverso il quale si vuole

bilanciare la tutela offerta alla persona disabile con altri interessi giuridici rilevanti; ponendo l'obbligo di valutare in concreto la situazione della persona disabile, per evitare che l'efficacia di atti legittimi possa in concreto produrre situazioni di iniquità per il mancato godimento di diritti umani e libertà fondamentali.

In ogni caso, la Convenzione delle Nazioni Unite ha specificato che il rifiuto di un accomodamento ragionevole costituisce un comportamento di discriminazione indiretta, come tale rilevante ai sensi della legge 1.03.2006, n. 67 "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione" che ha previsto all'art. 2, rispettivamente ai commi 2 e 3, la discriminazione diretta e indiretta.

Parallelamente, il Difensore civico ha chiesto al Sindaco del Comune e alle Associazioni di categoria dei cinematografi e dello spettacolo di riferire in ordine alla collocazione individuata per le persone disabili all'interno delle sale dei cinema e dei teatri cittadini, rimuovendo tutte le condizioni di svantaggio (collocazione in prima o ultima fila) Ai destinatari dell'intervento è stato chiesto di "tenere conto della evidente situazione di disagio anche psicologico a carico delle persone disabili, oltre dell'oggettiva condizione di difficoltà materiale e fisica derivante dal dovere necessariamente sedere in prima ovvero in ultima fila: chiedendo quindi ai destinatari dell'intervento e di farsi carico della problematica e di trovare ogni corretta e idonea soluzione.

Le Amministrazioni e gli Enti interpellati hanno fornito risposta alle sollecitazioni del Difensore civico, pur evidenziando differenti modalità nell'affrontare il problema. Infatti, da un lato la Fondazione dell'Opera Pia che aveva organizzato la mostra ha espresso

Il principio di accomodamento ragionevole e il divieto di discriminazione

una posizione di totale apertura alle problematiche delle persone diversamente abili evidenziando l'interesse a rendere accessibili i propri spazi, benché collocati in un palazzo storico di difficile adattabilità.

Dall'altro lato, invece, le associazioni di categoria pur assicurando il rispetto della normativa vigente, hanno mostrato minore sensibilità verso il problema, affrontandolo da un punto di vista limitato dalla considerazione delle preferenze che possono essere espresse per la visione degli spettacoli (cinematografici e teatrali), trascurando quindi l'aspetto più oggettivo della questione che il Difensore civico aveva sollevato; ovvero il dovere etico-giuridico di predisporre un'adeguata accoglienza e dislocazione; aspetto che il Difensore civico in ogni caso ha doverosamente appuntato.

Permessi nominativi di posteggio

Una cittadina, affetta da una malattia invalidante con problemi di deambulazione, che si sono ulteriormente aggravati in seguito ad un infortunio sul lavoro e attualmente in possesso di un permesso nominativo per disabili concesso dal Comune di Torino con posto riservato sul suolo pubblico, vicino all'azienda ospedaliera dove lavora, si è rivolta al Difensore civico lamentandosi che operativamente non riesce ad usufruirne in quanto, trovando ogni mattina il posto occupato da altre persone (con o senza permesso), è costretta a chiamare e attendere il Servizio di rimozione Forzata, con ricadute sulla possibilità di prendere servizio entro l'inizio dell'orario di lavoro.

A seguito di un'istanza in cui la cittadina illustrava tale situazione di notevole disagio, negli anni passati

la Direzione del Presidio sanitario presso il quale lavora aveva manifestato la propria disponibilità a concedere alla propria dipendente la possibilità, qualora si verificasse l'impossibilità a parcheggiare nel posto esterno a lei riservato, di accedere all'area interna della struttura ospedaliera, e tale disponibilità si era poi rinnovata nel corso degli anni.

Nel luglio di quest'anno, la Direzione Sanitaria non accoglieva la richiesta di autorizzazione ad utilizzare il parcheggio con la motivazione che, per adeguamento alle norme di sicurezza antincendio, era stato predisposto un apposito regolamento per i parcheggi al Presidio Ospedaliero e tutti i parcheggi per auto previsti nell'area antistante l'ingresso al Presidio medesimo erano stati assegnati alla Direzione Generale e ad altri Servizi.

In ogni caso l'utente lamenta il fatto che nella zona dove parcheggiava e in un'altra ad essa adiacente erano state realizzate aree con cancelli adibite a parcheggi per motorini e bici e domandava per quali ragioni non le fosse stato concesso di parcheggiare su una porzione di tali aree, considerato che sono ampie e accessibili anche con l'automobile.

Con riferimento alla vicenda così come prospettata dalla cittadina, viene innanzitutto in rilievo il D.P.R. 24-7-1996 n. 503 "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici", il cui art.10, proprio in materia di parcheggi, al comma 1 stabilisce che per essi valgono le medesime prescrizioni tecniche già previste dal decreto del Ministro dei Lavori pubblici 14 giugno 1989 n. 236 in materia di accessibilità, adattabilità e visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, mentre

Dissuasori per
garantire ai
disabili la
fruizione
esclusiva e
"ad personam"
dei parcheggi
riservati

al successivo comma 3 prevede che i posti riservati possono essere delimitati da appositi dissuasori.

Il D.M. 14-6-1989 n. 236, al punto 8.2.3, dispone che nelle aree di parcheggio debbano comunque essere previsti, nella misura minima di 1 ogni 50 o frazione di 50, posti auto riservati gratuitamente ai veicoli al servizio di persone disabili e ubicati nelle vicinanze dell'accesso dell'edificio.

Tali norme, unitamente alle leggi 118/1971 e 13/1989 che hanno previsto l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici, non sono che l'attuazione dei principi fondamentali della Costituzione italiana che, all'art.2 riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, richiede l'adempimento di doveri di solidarietà politica, economica e sociale, affinché, ai sensi del successivo articolo 3, tutti i cittadini abbiano pari dignità senza distinzioni legate alle condizioni personali, individuando a tal fine l'obbligo, da parte delle istituzioni, di rimuovere ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Ma a queste fondamentali disposizioni occorre aggiungere il principio di accomodamento ragionevole, di cui all'art.2 della Convenzione delle Nazioni Unite sulle persone con disabilità, il quale impone di adottare modifiche e adattamenti necessari ed appropriati, ove ve ne sia la necessità, per casi particolari, per garantire alla persona disabile il godimento e l'esercizio su base di uguaglianza con gli altri di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali.

Si tratta quindi di un istituto attraverso il quale si vuole bilanciare la tutela offerta alla persona disabile con altri interessi

giuridici rilevanti, ponendo l'obbligo di valutare in concreto la situazione della persona disabile, per evitare che l'efficacia di atti legittimi possa in concreto produrre situazioni di iniquità per il mancato godimento di diritti fondamentali. In ogni caso, la Convenzione delle Nazioni Unite ha specificato che il rifiuto di un accomodamento ragionevole costituisce un comportamento di discriminazione indiretta e la legge 1.03.2006 n. 67 "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione" ha previsto all'art.2 rispettivamente ai commi 2 e 3 la discriminazione diretta e indiretta.

In altre parole, sancendo l'obbligo di rimuovere tutte quelle situazioni che possono, di fatto, sfavorire la persona disabile, il legislatore ha voluto estenderne la tutela al di là del mero rispetto delle regole formali ed astratte individuando un dovere giuridico, da rispettare attraverso l'esame e la valutazione in concreto dei casi sottoposti alla loro attenzione.

Alla luce di tali premesse, al fine di accertare compiutamente la situazione cui la richiesta di intervento rivolta a questo Ufficio dal cittadino si riferisce, il Difensore civico ha invitato le Amministrazioni coinvolte a voler fornire informazioni sulla questione rappresentata dal cittadino, con particolare riguardo alla valutazione delle possibili soluzioni e interventi che potessero effettivamente porre rimedio alla situazione lamentata e consentire alla utente di usufruire del permesso nominativo per disabili di cui è titolare, senza subire pregiudizievoli ricadute sul rapporto di servizio con il Presidio Ospedaliero, specificando in ipotesi anche qualsiasi rimedio e possibile alternativa comunque idonea a dare soluzione effettiva ai problemi lamentati, che in ogni modo dovevano trovare soluzione.

A seguito di tale intervento, le Amministrazioni interessate hanno manifestato la piena disponibilità per concordare ed apportare le opportune modifiche alla area di competenza, attraverso la delimitazione con appositi dissuasori, in modo da garantire la

fruizione in modo esclusivo della riserva di sosta disabili "ad personam".

Iniziative significative promosse o partecipate dal Difensore attinenti la facilitazione all'accesso alle strutture sanitarie

Difficoltà di contattatare l'Ospedale

E' stato richiesto l'intervento dell'Ufficio del Difensore Civico da parte di una cittadina, che ha segnalato la difficoltà di contattare i numeri telefonici interni dell'Azienda Ospedaliera Universitaria San Giovanni Battista di Torino, qualora il cittadino debba disdire o chiedere lo spostamento di una visita medica precedentemente prenotata.

La cittadina, anziana, non potendosi recare ad effettuare la visita medica in precedenza prenotata in quanto ammalata con febbre, ha riferito di aver cercato ripetutamente, per circa due ore (dalle ore 8.00 alle ore 10.00), di contattare il numero telefonico interno dell'Ospedale per spostare la suddetta visita medica, senza però ottenere risposta da alcun operatore o addetto al servizio, in quanto la linea telefonica era continuamente occupata.

La stessa ha evidenziato che all'atto della prenotazione della visita medica le era stata consegnata la lettera di conferma della prenotazione con indicazione della data e dell'ora della visita; che nella suddetta lettera era riportato il numero telefonico interno da contattare in caso di richiesta di

disdetta o di spostamento della visita prenotata.

L'esponente, pertanto, ha riferito di essersi recata ugualmente ad effettuare la visita medica, pur ammalata, in quanto la stessa non avrebbe potuto dimostrare, solo con la buona fede, di aver ripetutamente cercato di contattare il numero telefonico di cui sopra per avvisare dell'impossibilità di presentarsi alla visita per motivi di salute.

Il Difensore Civico, nel rispetto dei compiti di sollecitazione alla trasparenza e al buon andamento dell'azione amministrativa e, con particolare riguardo all'ambito sanitario, nell'ottica di garantire la tutela dei diritti fondamentali della persona, in primis il diritto alla salute, ha interessato della questione la Struttura ospedaliera coinvolta, chiedendo di effettuare le opportune verifiche in ordine al regolare funzionamento del servizio di disdetta visite mediche, nell'interesse dei cittadini utenti dei servizi sanitari.

In particolare, il Difensore Civico ha suggerito la necessità di rendere chiare e trasparenti, con ogni opportuna modalità di comunicazione al pubblico, le modalità di accesso al servizio di

Servizio più efficiente per la disdetta delle visite mediche tramite il servizio "recall"

Richiesta di spiegazioni, di motivazioni e spunti di riflessione

disdetta di visite mediche, indicando con chiarezza quale sia l'iter da seguire e valutando l'opportunità di dotare il servizio di disdetta di visite mediche di dispositivi di segreteria telefonica automatica, anche al fine di sgravare gli operatori telefonici addetti al servizio.

In esito a detto intervento, l'Azienda ospedaliera interpellata ha comunicato di aver attivato un sistema automatico di "recall", precisando che, essendo il sistema ancora in una fase sperimentale, è attualmente limitato ad un ristretto numero di agende di prenotazione; l'Azienda ha tuttavia fatto presente che, una volta testato il corretto funzionamento del sistema, si provvederà alla sua implementazione ed estensione a tutte le prenotazioni di prestazioni ambulatoriali con un significativo tempo d'attesa. Il sistema prevede, nella fase attuale, che il paziente venga contattato telefonicamente quattro giorni prima della data di erogazione della prestazione per tre volte nell'arco della stessa giornata: attraverso una messaggeria telefonica vengono ricordate data e ora dell'appuntamento chiedendo conferma o disdetta dell'appuntamento stesso.

Intervento del Difensore civico a favore dei cittadini-utenti riguardante procedura di appalto relativa a gestione di camere mortuarie ospedaliere e gestione di attività connesse al trattamento farmacologico di tossicodipendenti
Il Difensore civico è venuto a conoscenza di situazione relativa a gara d'appalto avviata da Azienda Sanitaria Locale con aggiudicazione al partecipante che offre il prezzo più basso, concernente:

✓ la gestione di camere mortuarie di presidi

ospedalieri, con conseguenti prestazioni richieste agli operatori caratterizzate da particolare responsabilità e delicatezza, che si realizzano non solo nell'adempire a compiti previsti dal Regolamento di polizia mortuaria, ma anche nel rapporto interpersonale con i parenti dei defunti, limitando possibili interferenze di terzi e fenomeni mercantili;

✓ la gestione di attività di trattamento con farmaci (quali il metadone) di persone dipendenti da sostanze tossiche assistite dalle competenti strutture sanitarie; quindi attività che richiedono particolare doti professionali nella cura e nel rapporto con gli utenti del servizio.

Il Difensore civico, ha, in primo luogo, esposto all'Amministrazione dell'Azienda Sanitaria le proprie considerazioni relative alla rilevanza, per il presente caso, della norme nazionali e regionali che prevedono specifiche modalità di aggiudicazione degli appalti pubblici riguardanti i servizi e prestazioni ricompresi nel "sistema integrato di interventi e servizi sociali" e quindi nella categoria dei "servizi alla persona".

Nel caso in questione, l'Amministrazione ha ritenuto il criterio di aggiudicazione basato sul prezzo più basso più idoneo alla tipologia dei servizi messi a gara, rispetto all'altro criterio previsto per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, basato sull'offerta economica più vantaggiosa, che potrebbe consentire l'aggiudicazione dell'appalto pubblici integrando il dato economico con quello tecnico e

qualitativo, con la previsione di una pluralità di elementi di valutazione, non per questo comportando necessariamente l'affidamento del servizio ad un maggior costo per l'Amministrazione.

Poiché la gara d'appalto riguarda servizi alla persona, che debbono garantire un adeguato livello di prestazioni e professionalità del personale impiegato, il Difensore civico ha richiesto all'Amministrazione un'appropriata motivazione circa il criterio adottato.

La preoccupazione che ha indotto il Difensore civico ad intervenire nel caso, fatta salva la altrettanto necessaria valutazione da parte dell'Amministrazione della correttezza delle procedure adottate a garanzia dei pari diritti di chiunque intendesse partecipare alla gara, deriva dalla finalità di tutelare i soggetti utenti dei servizi appaltati, ovvero familiari dei defunti e tossicodipendenti in trattamento farmacologico, garantendo ai medesimi, in momenti difficilissimi della loro vita, sostegno adeguato e professionale.

Preso atto dei successivi riscontri pervenuti a questo Ufficio, mediante i quali l'Azienda Sanitaria ha confermato, in base a diversi profili argomentativi, le motivazioni che avevano condotto la stessa ad adottare il criterio di aggiudicazione basato sul prezzo più basso, il Difensore civico ha, in seguito, ricevuto notizia della proposizione di ricorso giurisdizionale relativo alla procedura d'appalto in questione.

Successivamente il T.A.R. ha sospeso la gara e il giudizio di merito risultava ancora in corso.

Un maggior coordinamento, una maggiore attenzione a quanto esposto dal Difensore civico avrebbe ragionevolmente evitato il contenzioso, che certamente ha

introdotto diverse problematiche a prescindere dal suo esito, di cui il Difensore civico non è stato notiziato formalmente, tanto nei rapporti con l'aggiudicatario che con il precedente gestore.

In conclusione, risultando l'intervento ancora in fieri, il Difensore civico, in adempimento alle funzioni assegnategli dalla legge istitutiva della Difesa civica regionale, anche in questo caso ha inteso fornire ad una Pubblica Amministrazione, in specie, operante in ambito sanitario, elementi utili per una coerente riflessione e per consentire una verifica di legittimità richiesta dal caso, suscettibile di prevenire il potenziale contenzioso giurisdizionale, con ogni connesso costo a carico dell'Amministrazione stessa.

E' necessario una maggiore attenzione alle osservazioni del Difensore civico per prevenire il contenzioso

1.3 La tutela dell'ambiente L'azione della Difesa civica

I problemi connessi alla tutela dell'Ambiente costituiscono da sempre uno dei settori di indagine su cui si concentra l'attività del Difensore civico.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad una crescente domanda in tal senso da parte dei cittadini, le cui cause vanno rinvenute sia nella progressiva evoluzione tecnologica - che non sempre è accompagnata da adeguati strumenti di contenimento dell'inquinamento - sia nell'incremento dell'inquinamento ambientale, riconducibile per lo più all'aumento del traffico veicolare e da attività produttive.

I cittadini si rivolgono al Difensore civico denunciando problemi derivanti da inquinamento acustico, atmosferico, (per lo più connessi al traffico veicolare e alle attività produttive) elettromagnetico (a causa della sempre più diffusa installazione di impianti di telefonia mobile e per ripetitori di segnali radio e televisivi) fumi e immissioni, nonché problemi derivanti da esposizione all'amianto o relativi allo smaltimento dei rifiuti.

In questo senso l'attenzione del Difensore civico è particolarmente viva nella misura in cui la materia ambientale ha connotati di natura trasversale, in quanto i problemi ambientali hanno necessariamente ripercussioni sulla salute umana.

Inoltre un altro aspetto di non poco conto è riconducibile al fatto che l'ambito territoriale cui si riferiscono i problemi ambientali non coincide con i confini politici.

Emblematico in tal senso è l'inquinamento atmosferico, i cui problemi non sono circoscritti né alla sola città di Torino o alla sola Regione Piemonte, ma scavalcano i confini territoriali anche nazionali per diventare questioni di rilevanza internazionale.

In tale ambito è fondamentale è l'attività di coordinamento che viene svolta dalle istituzioni Europee, in primis la Commissione Europea Ambiente, che disciplinano le linee di politica ambientale in ambito comunitario.

Inoltre una cassa di risonanza della crescente importanza delle questioni ambientali a livello internazionale e nazionale è costituita dalla Giurisprudenza della Corte Europea.

Con una che in una recente sentenza del 2010, la Corte di Giustizia Europea ha condannato lo Stato Ungherese a pagare la somma di 6.000 euro a un privato cittadino che lamentava rumori, inquinamento e vibrazioni dovuti al traffico veicolare, senza che, nel caso specifico, vi fosse un pregiudizio alla salute.

Ciò sulla base della considerazione per cui le autorità amministrative preposte non avevano adottato tutte le misure più idonee ad evitare che ciò si verificasse.

Da qui i riflettori vanno puntati sulle responsabilità che incombono sulle Autorità amministrative preposte, tra cui in primis, quelle locali, che sono tenute ad attivare tutte le misure idonee al contenimento dell'inquinamento atmosferico,

Incremento
del numero di
denunce per
inquinamento
acustico,
atmosferico,
elettromagneti
co, amianto,
smaltimento
rifiuti, fumi ed
emissioni

acustico, elettromagnetico e quant'altro.

Le direttive comunitarie

Le direttive comunitarie, nell'impegnare direttamente gli Stati membri, impongono delle precise responsabilità in capo agli Enti locali nella risoluzione delle criticità in materia ambientale.

In tale ambito anche la Giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani in materia di protezione dell'ambiente, rappresenta una cassa di risonanza della crescente importanza delle questioni ambientali a livello internazionale e nazionale, per la tutela del diritto soggettivo di ciascun cittadino.

La protezione dell'ambiente, come componente dei diritti individuali garantiti dalla Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo sta, negli ultimi anni, significamente emergendo grazie all'interpretazione evolutiva di varie disposizioni sostanziali della CEDU.

Ad esempio, con riferimento all'art. 8 della CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio) la Corte Europea, con sentenza 9.12.199, (Lopez Ostra c. Spagna) ha sancito che "Un grave inquinamento ambientale può incidere sul benessere individuale ed impedire alla persona di godere del proprio domicilio in modo tale da incidere negativamente sulla sua vita privata e familiare, senza tuttavia mettere in pericolo la sua salute".

Il che può comportare la responsabilità anche civile delle amministrazioni interessate in termini risarcitori, anche a prescindere da un effettivo e concreto pregiudizio per la salute dei cittadini; ferma restando la più generale responsabilità di ordine politico-amministrativo nei confronti dell'Unione Europea, così come

derivante dalle più volte richiamate direttive.

Significativa in tal senso è la Sentenza n. 843 del 9.11.2010 (Dees c.Ungheria) con la quale la Corte Europea ha sancito la violazione del menzionato art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'uomo, sanzionando lo Stato Ungherese a risarcire il danno lamentato da privati ricorrenti in misura pari a € 6.000 nel caso di rumore, vibrazioni, inquinamento e odori derivanti da traffico pesante su una strada.

Secondo la Corte, violazioni del diritto al rispetto della vita domestica non sono limitate alle violazioni concrete come l'ingresso non consentito nelle case private, ma includono anche quelle "diffuse" come i rumori, le emissioni, gli odori o altre similari forme di disturbo.

Sussiste una grave violazione nella lesione del diritto della persona al rispetto per la propria casa se gli viene impedito di apprezzare gli aspetti gradevoli della sua casa (Moreno Gomez. V. Spain).

A ciò deve aggiungersi che, da quanto si evince dalla Giurisprudenza della Corte Europea, i cittadini interessati hanno diritto al risarcimento del danno qualora le misure adottate dalle Autorità si siano dimostrate insufficienti a realizzare i compiti positivi necessari a garantire ai cittadini il diritto al rispetto per la casa e la vita privata, ferma restando la responsabilità che concerne la tutela della salute, che può dar luogo a ben più pesanti forme di risarcimento.

Corte Europea
dei Diritto
Umani:
Tutela
dell'ambiente a
prescindere
dalla tutela della
salute

Inquinamento dell'aria e dell'ambiente in Piemonte: l'intervento del Difensore civico

Necessità di un maggiore e puntuale coordinamento degli interventi a tutela dell'ambiente tra Stato, Regione, Province e Comuni

Emblematico in questo senso è stato un recente intervento del nostro Ufficio, che è tuttora in corso, e che nel caso specifico si è avvalso anche della preziosa collaborazione del Mediatore europeo, sui problemi connessi alla qualità dell'aria, con particolare riferimento allo smog da polveri sottili, il cosiddetto PM10.

Problema che tra l'altro si ripropone puntualmente tutti gli anni con l'inizio della stagione invernale e che viene regolarmente riportato dagli organi di stampa.

Il problema dell'eccesso di polveri sottili ha già portato l'Italia ad essere deferita davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea per non aver rispettato gli obblighi imposti dalle Direttive europee in materia di riduzione dell'inquinamento da traffico veicolare e per la quale lo Stato italiano verrà presumibilmente sanzionato con pene pecuniarie.

L'intervento, finalizzato alla tutela del diritto dei cittadini all'Ambiente e alla Salute, è stato avviato con nota del febbraio 2011 indirizzata a Regione, Provincia e Comuni capoluogo di Provincia.

Abbiamo chiesto agli Enti di farsi carico delle problematiche che interessano gli Enti stessi sul territorio piemontese, chiedendo di specificare quali iniziative si intendano assumere per la risoluzione delle criticità evidenziate.

In particolare è stato evidenziato :
l'incessante aggravamento dell'inquinamento ambientale e i consequenziali problemi per la salute dei cittadini;
le inerzie e i ritardi delle competenti Autorità amministrative;

l'inefficacia o la parziale efficacia delle misure adottate;

i problemi connessi ad una efficace opera di coordinamento fra le Autorità preposte;

le criticità relative al rapporto Amministrazione-cittadino, e ad una corretta e tempestiva informazione ambientale

Le risultanze dell'intervento

La procedura di infrazione contro l'Italia

Abbiamo ricevuto dalla Commissione Europea, Direzione Generale Ambiente con sede a Bruxelles, la nota che conferma:

che la Commissione ha avviato, nei confronti dell'Italia, la procedura di infrazione 2008/2194, per essere venuta meno in maniera sistematica e persistente, in larga parte del suo territorio, agli obblighi imposti dalla direttiva 1999/30/CE del Consiglio del 22 aprile 1999, concernente i valori limite di qualità dell'aria e che la suddetta procedura è attualmente sub judice, in quanto il ricorso è stato depositato presso la Corte di Giustizia dell'Unione Europea in data 16.02.2011;

che permangono varie zone in Italia, e in particolare in Piemonte, nelle quali la qualità dell'aria presenta superamenti dei valori limite giornalieri e/o annuali, come da rapporto che si allega;

che la Commissione stessa sta avviando una riflessione sulle modalità di collaborazione con i Difensori civici nazionali e regionali, nell'ottica di una migliore applicazione del diritto ambientale dell'Unione europea negli Stati membri, rimanendo al tal fine a disposizione per attività di

cooperazione con il Difensore civico.

Cooperazione del Mediatore Europeo all'indagine del Difensore civico

Abbiamo poi ricevuto dal Mediatore europeo la nota attraverso la quale conferma :

che la Commissione europea ha sollecitato vari Stati membri, tra cui l'Italia, a rispettare i valori limite di qualità dell'aria dell'UE per il particolato noto come PM10, ed ha deciso di ricorrere alla Corte di Giustizia contro Cipro, l'Italia, Portogallo e Spagna;

che il Consiglio d'Europa, nel dicembre 2010, ha adottato le proprie conclusioni sul miglioramento degli strumenti di politica ambientale, invitando la Commissione a presentare, al più tardi all'inizio del 2012, una proposta di un nuovo programma di azione per l'ambiente che dovrebbe, tra l'altro, intensificare il ruolo e facilitare l'impegno delle autorità regionali e locali e di ogni soggetto anche privato interessato, a migliorare l'uso e l'attuazione degli strumenti di politica ambientale.

che il Mediatore Europeo ha infine dato la disponibilità del proprio Ufficio, oltre che della propria persona, nel rapporto con i mediatori a livello locale, ivi compreso il Difensore civico della Regione Piemonte, così come anche confermato in occasione dell'8° Seminario della Rete europea dei Difensori civici tenutosi a Copenaghen dal 20 al 22 ottobre 2011;

che nel maggio 2011, il Mediatore europeo ha tenuto un discorso a Bruxelles, durante la "Green Week", nel corso del quale ha chiesto che siano istituiti in ogni Stato membro dei "wathdog" ambientali, che dovrebbero fungere da organismi di controllo, deputati al monitoraggio, alla consulenza e

alla rendicontazione dell'applicazione e dell'attuazione del diritto ambientale dell'Unione, a tutela dei cittadini, ipotizzando che i Difensori civici possano svolgere tale funzione;

che nel corso del Seminario di Copenaghen è intervenuto il Direttore Generale della Commissione Europea Ambiente, Dott. Karl Falkenberg, sottolineando il coacervo delle responsabilità facenti capo a tutte le strutture ed Enti preposti alla tutela dell'ambiente, ivi compresi gli Enti locali.

E' emersa in tal modo la necessità di un puntuale coordinamento sistemico degli interventi diretti a migliorare la qualità dell'aria e dell'ambiente in tutti i territori, con piena responsabilizzazione concorsuale di tutti i Soggetti pubblici interessati (Regioni, Province, Comuni, Stati).

Sollecitazioni e interrogativi del Difensore civico

Gli Enti che hanno dato riscontro al Difensore civico hanno riferito di aver messo in campo una serie di iniziative volte a conseguire un miglioramento della qualità dell'aria.

Nel novembre del 2011, approssimandosi l'inverno, il Difensore civico ha rammentato gli obblighi di tutelare l'ambiente e la salute dei cittadini, anche nei termini affermati ripetutamente dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo.

Per questo motivo il DC, lungi dal ritenere conclusa la vicenda, ha nuovamente interpellato le amministrazioni interessate sia rammentando quelle che sono le responsabilità che gravano sugli Enti in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento, che possono tra l'altro condurre al pagamento pro-quota di sanzioni

stabilite dall'Unione Europea, sia sollecitando idonee attività di coordinamento e sinergia fra le amministrazioni stesse,

Il Depuratore a cinque metri da casa: l'intervento del Difensore civico

Spese per la messa in opera di accorgimenti per contenere le immissioni dei depuratori: responsabilizzare i gestori degli impianti

A lamentarsi sono stati i proprietari di una villetta situata in provincia di Torino che hanno evidenziato il protrarsi della situazione di disagio riconducibile all'attività del depuratore comunale installato circa sei anni fa a neanche 5 metri dalla loro abitazione.

Sebbene il Comune abbia adottato talune misure di contenimento dell'inquinamento acustico e ambientale, (tra cui l'installazione di una siepe sul confine della proprietà) i cittadini lamentano l'insufficienza delle stesse e nel contempo evidenziano il persistere di odori e di rumori molesti tali da rendere insopportabile la permanenza nella baita di loro proprietà.

Inoltre la stessa amministrazione comunale ha riconosciuto le problematiche conseguenti all'impropria ubicazione dell'impianto e ha garantito la massima attenzione e la disponibilità alla risoluzione delle stesse.

La normativa di riferimento

In particolare, posto che l'impianto di depurazione sarebbe ubicato ad una distanza di soli 5 metri dall'abitazione, tale posizionamento violerebbe le norme tecniche generali per la regolamentazione dell'installazione e dell'esercizio degli impianti di fognatura e depurazione, approvate in data 4.02.1077 dal Ministero dei L.L.P.P. che, tra l'altro, prescrivono per gli impianti di depurazione che trattino scarichi contenenti microrganismi patogeni

e/o sostanze pericolose per la salute dell'uomo, una fascia di rispetto assoluto con vincolo di inedificabilità circostante l'area destinata all'impianto non inferiore a 100 metri.

Inoltre, secondo la suddetta normativa, "La scelta della localizzazione dell'impianto deve essere effettuata in modo da proteggere i centri abitati da rumori e odori molesti".

Le norme tecniche prescrivono altresì l'adozione di idonei accorgimenti sostitutivi quali barriere di alberi, pannelli di sbarramento, ricovero degli impianti in spazi chiusi.

Le sollecitazioni del Difensore civico

Il Difensore civico è intervenuto chiedendo che gli Enti competenti, tenuto conto del quadro normativo di riferimento, si facciano doverosamente carico della situazione segnalata e adottino ogni misura utile al fine di dare una concreta e fattiva risposta ai diritti ed alle esigenze prospettate, a tutela della salute e della proprietà dei cittadini esponenti.

Inoltre, posto che l'attività autorizzativa posta in essere nel caso di specie potrebbe rilevare sotto il profilo di una ipotetica mancanza dei necessari presupposti stabiliti dalla legge, l'Ufficio ha chiesto, a carico di chi spetta, di intervenire ai fini di una risoluzione della vicenda, anche attraverso ipotetiche azioni sinergiche fra le amministrazioni interessate.

Infine il Difensore civico ha sollecitato le Amministrazioni a valutare la possibilità di imputare l'eventuale spesa per la messa in opera di idonei accorgimenti

strutturali per il contenimento delle immissioni moleste a carico del gestore dell'impianto in questione. Allo stato attuale l'intervento è in attesa di definizione.

Sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale

L'accesso alle informazioni ambientali ha assunto un'importanza crescente, stante la rilevanza e la sempre maggiore attenzione che il legislatore ha posto negli ultimi decenni riguardo alla protezione dell'ecosistema. Obiettivo della diffusione delle informazioni è quello di favorire la conoscenza dello stato di salute dell'ambiente, in modo tale da consentire la maturazione di una maggiore consapevolezza nei comportamenti individuali e collettivi.

L'affermazione del diritto ambientale, favorito dall'influenza della normativa comunitaria, ispirata a sua volta dalle convenzioni internazionali, è stato facilitato dal rilievo costituzionale attribuito all'ambiente a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, il cui art. 117, assegna allo Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

La Direttiva comunitaria e il D.Lgs. 195/2005

La necessità di fronteggiare le problematiche legate alla conservazione dell'ecosistema richiede uno sforzo comune di tutti gli Stati, ragione per cui l'affermazione dei principi di accesso e di libera circolazione delle informazioni ambientali, è avvenuta, prima di tutto, nel diritto internazionale.

Diritti e doveri sull'accesso alle informazioni ambientali

Con il decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 l'Italia ha dato attuazione alla direttiva comunitaria 2003/4/CEE sull'accesso al pubblico all'informazione ambientale. Questa direttiva e la norma italiana di recepimento si imperniano essenzialmente su due principi:

il diritto del pubblico all'informazione ambientale il dovere da parte della pubblica amministrazione di diffondere l'informazione ambientale.

Informazione ambientale

E' qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma concernente l'ambiente. Rientrano nella definizione tutte le informazioni riguardanti lo stato delle acque, dell'aria, del suolo, della fauna, della flora, del territorio e dei siti naturali, nonché i fattori, quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, le emissioni, gli scarichi che incidono o possono incidere su tali componenti ambientali.

Si intendono per informazioni ambientali anche le attività o le misure, legislative e amministrative (piani, programmi, relazioni, analisi costi-benefici, provvedimenti amministrativi), che incidono o possono incidere sull'ambiente.

Sono da ricomprendersi anche lo stato della salute e sicurezza umana (compresa la contaminazione della catena alimentare), le condizioni della vita

umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dalle condizioni ambientali.

Diritto di accesso alle informazioni ambientali

Chiunque faccia richiesta ha diritto di accedere alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle Autorità Pubbliche, senza dover dichiarare o dimostrare il proprio interesse.

Termini

L'autorità pubblica mette a disposizione del richiedente l'informazione ambientale quanto prima possibile e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta

oppure
entro 60 giorni dalla stessa data nel caso in cui l'entità e la complessità della richiesta sono tali da non consentire di soddisfarla entro il predetto termine di 30 giorni.

oppure
Nel caso in cui la richiesta d'accesso e' formulata in maniera eccessivamente generica l'autorità pubblica può chiedere al richiedente, al più presto e, comunque, entro 30 giorni dalla data del ricevimento della richiesta stessa, di specificare i dati da mettere a disposizione, prestandogli, a tale scopo, la propria collaborazione, anche attraverso la fornitura di informazioni sull'uso dei cataloghi pubblici

Limitazioni ed esclusioni

In alcuni casi, previsti dalla normativa (art. 5 del decreto legislativo n. 195/2005), l'accesso può essere differito, escluso o limitato.

Costi

L'accesso e l'esame presso il detentore dell'informazione sono

gratuiti, mentre il rilascio di copia dei documenti è subordinato al pagamento del costo di riproduzione.

Tutela del diritto di accesso

Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale, ovvero può chiedere il riesame delle suddette determinazioni, secondo la procedura stabilita all'articolo 25, comma 4, della stessa legge n. 241 del 1990, al difensore civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, o alla Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 della citata legge n. 241 del 1990, nel caso di atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato.

Chiunque può accedere alle informazioni sull'ambiente. L'accesso è consentito entro 30 giorni

1.4. Diritti e cittadinanza L'azione della Difesa Civica

Iniziative significative promosse o partecipate dal Difensore attinenti la tutela dei diritti fondamentali della persona

Libertà di
circolazione,
ascolto e
orientamento
del cittadino

Libertà di circolazione e soggiorno

Un cittadino moldavo residente in Portogallo si è rivolto a questo Ufficio chiedendo informazioni in merito alla durata di un decreto di espulsione ricevuto da parte delle autorità italiane nel 2003; volendo conoscere quando avrebbe potuto rientrare in Italia, poiché secondo quanto riferito dal cittadino, da un lato il Ministero dell'Interno non gli aveva fornito le informazioni necessarie e, dall'altro, le autorità portoghesi gli avevano prospettato la necessità di attendere fino al 2012.

Dalla documentazione prodotta, consistente nelle comunicazioni a suo tempo inviate dalla Questura di Roma e dal Ministero degli Interni, era evincibile che il cittadino

avrebbe dovuto illustrare alle autorità diplomatiche italiane in Portogallo la prova di avere lasciato l'Italia dopo la notifica del decreto di espulsione.

In merito, il Difensore civico ha quindi potuto svolgere un'attività di orientamento del cittadino, mettendo quest'ultimo in condizione di esercitare i propri diritti, in particolare evidenziando la necessità di rivolgersi alle autorità diplomatiche presenti in Portogallo, adempimento che, da quanto riferito dal cittadino, non risultava ancora essere stato compiuto.

Diritto al mantenimento e all'istruzione dei figli e doveri correlati dei genitori

Trasparenza
dell'azione
amministrativa
e informazione
chiara dei
contenuti

Problema di ammissione a scuola per un ragazzo marocchino

Nel corso del 2011 si rivolgeva all'Ufficio del Difensore civico una cittadina di origine marocchina, riferendo che il figlio, un ragazzino di 13 anni, aveva frequentato, per l'anno scolastico 2010-2011, la seconda media presso un istituto privato a Torino, ma non era stato ammesso alla classe terza.

La madre intendeva pertanto iscrivere il figlio nuovamente alla classe seconda, ma non più presso

il precedente istituto privato, bensì presso una scuola media statale e per questo motivo si era rivolta a due istituti scolastici che costituivano il punto di riferimento per i residenti nella propria zona.

Tuttavia, in sede di colloquio con i referenti scolastici dei rispettivi istituti, le era stato genericamente riferito che questi ultimi non erano in grado di accettare nuove iscrizioni: la cittadina era stata congedata senza aver modo di presentare una formale domanda