

Allegato 3

Atti Parlamentari

— 2 —

Camera dei Deputati — 1382

XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

diritti umani delle Nazioni Unite che, già nel 1994, osservava, nel commento al rapporto dell'Italia, alla voce « principali soggetti di preoccupazione » che « la funzione di Difensore civico non è ancora stata istituita a livello nazionale (...) ciò si traduce in una protezione ineguale degli individui secondo il diritto del territorio in cui vivono » (*Observations du Comité des droits de l'homme, Comité des droits de l'homme*, 51^a sessione, 3 agosto 1994, CC-PR/C/79/Add.37); anche un più recente rapporto del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, ai paragrafi 226 e 227, esamina tale problematica, segnalando la carenza dell'Italia per l'assenza di un Difensore civico nazionale e di un sistema compiuto di difesa civica su tutto il territorio ed evidenziando come tale istituto contribuirebbe probabilmente anche a deflazionare il ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Va ricordato che Unione europea e Consiglio d'Europa, nel valutare i parametri di democraticità delle nuove democrazie che chiedono di entrare nelle due organizzazioni, pretendono che lo Stato che chiede di accedere sia, fra l'altro, dotato di un proprio Difensore civico nazionale e l'Italia, fondatrice di entrambe le organizzazioni, ne è tuttora priva.

Tuttavia l'importanza della difesa civica è sempre più avvertita anche nel nostro Paese e costituisce un aspetto rilevante della riforma della pubblica amministrazione. Il diritto del cittadino alla buona amministrazione e la tutela dei suoi interessi legittimi vengono garantiti dalla difesa civica, là dove esiste, con un'azione di mediazione, conciliazione e persuasione che non richiede spese, formalismi burocratici e tempi lunghi e può tendere, in prospettiva, a deflazionare il contenzioso giurisdizionale.

La presente proposta di legge si prefigge, dunque, di colmare due lacune del nostro ordinamento: la mancanza di una disciplina organica dell'istituto e di un Difensore civico nazionale. La proposta di legge è stata elaborata alcuni anni fa dalla Conferenza nazionale dei difensori civici regionali e delle province autonome inte-

grata da alcuni difensori civici comunali e provinciali.

Il capo I della proposta di legge stabilisce i principi generali della materia senza prevedere norme di dettaglio, che spettano agli ordinamenti regionali e locali, ricordando che comunque stiamo parlando di livelli essenziali per l'esercizio di due diritti fondamentali, quali quello alla tutela non giurisdizionale e alla buona amministrazione.

Vanno sottolineati i più importanti tra questi principi.

Fra le finalità della difesa civica vi è la tutela del diritto alla buona amministrazione, della imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione (commi 1 e 2). Ogni persona fisica e soggetto giuridico ha diritto di chiedere l'intervento del Difensore civico per la tutela dei propri diritti e interessi nei confronti della pubblica amministrazione (articolo 2, comma 4). La difesa civica si articola in Difensore civico nazionale, Difensore civico regionale e Difensore civico locale (articolo 2, comma 3).

I Difensori civici sono autonomi e indipendenti (articolo 3). L'articolo 4 stabilisce i principi in materia di elezione e revoca, mentre l'articolo 5 definisce il ruolo istituzionale e lo *status* del Difensore civico, stabilendo, fra l'altro, che egli non è soggetto ad alcuna forma di controllo gerarchico o funzionale.

L'attività del Difensore civico si svolge nei confronti di tutti i soggetti di diritto pubblico e dei soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse (articolo 6).

Il Difensore civico può intervenire su istanza di parte o di propria iniziativa e non può essergli opposto il segreto d'ufficio sugli atti e i documenti ai quali ha il potere di accesso (articolo 7). La proposizione di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non esclude né limita l'intervento del Difensore civico (articolo 7).

Il Difensore civico presenta e illustra all'assemblea di riferimento una relazione annuale sull'attività svolta (articolo 10).

Il capo II prevede l'istituzione del Difensore civico nazionale (articolo 11) e ne

Allegato 3

Atti Parlamentari

— 3 —

Camera dei Deputati — 1382

XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

disciplina l'elezione, la durata del mandato e le cause di ineleggibilità e incompatibilità.

L'elezione avviene da parte del Parlamento in seduta comune a maggioranza dei voti dei componenti (articolo 12).

L'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico nazionale sono disciplinati da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988 (articolo 15).

Il capo III contiene le disposizioni finali e, in particolare, stabilisce l'applicazione del principio di sussidiarietà per quanto riguarda la competenza territoriale in caso

di mancanza del difensore civico regionale, provinciale o comunale, in modo da rendere sempre possibile, su tutto il territorio della Repubblica, il ricorso alla tutela non giurisdizionale (articolo 16).

L'articolo 17 modifica alcune norme della legge n. 241 del 1990, in particolare stabilendo la competenza del Difensore civico nazionale nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato e del Difensore civico regionale nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, degli enti e delle aziende nazionali operanti a livello regionale e infraregionale (articolo 17).

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

PRINCÌPI GENERALI

ART. 1.

(Oggetto).

1. La presente legge stabilisce norme generali in materia di difesa civica, in conformità con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e con gli indirizzi espressi dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa, e istituisce il Difensore civico nazionale.

ART. 2.

(Finalità della difesa civica).

1. Il Difensore civico tutela il diritto alla buona amministrazione.

2. Il Difensore civico opera a garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, assicurando che atti e comportamenti siano ispirati al rispetto dei principi di dignità della persona, di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa e delle disposizioni in materia di procedimento amministrativo nonché di accesso ai documenti amministrativi.

3. La difesa civica, in relazione all'ambito di competenza, si articola in:

- a) Difensore civico nazionale;
- b) Difensore civico regionale;
- c) Difensore civico locale.

4. Ogni persona fisica e soggetto giuridico ha diritto, secondo quanto previsto dalla presente legge, di chiedere l'inter-

Allegato 3

Atti Parlamentari

— 5 —

Camera dei Deputati — 1382

XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

vento del Difensore civico per la tutela di propri diritti e interessi nei confronti della pubblica amministrazione. Tale diritto attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, ferma restando la potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela.

ART. 3.

(Rapporti tra Difensori civici).

1. I Difensori civici nazionale, regionali e locali, nei rispettivi ambiti di competenza, sono autonomi e indipendenti.

2. I Difensori civici favoriscono forme e iniziative di collaborazione reciproca, a livello locale, regionale, nazionale e internazionale, allo scopo di promuovere l'efficienza e l'efficacia della loro azione.

ART. 4.

(Elezione e revoca).

1. Il Difensore civico regionale è eletto da ciascuna regione nonché dalle province autonome di Trento e di Bolzano. Il Difensore civico locale è eletto da ciascun ente locale territoriale.

2. Si applicano al Difensore civico le condizioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste dai rispettivi ordinamenti giuridici.

3. Il Difensore civico può essere revocato solo per gravi e reiterate violazioni di legge dall'organo che lo ha nominato, con le stesse modalità con cui è stato eletto.

ART. 5.

(Ruolo istituzionale e status).

1. Il Difensore civico esercita la sua attività in piena libertà e indipendenza e

Allegato 3

non è soggetto ad alcuna forma di controllo gerarchico o funzionale.

2. Lo *status* giuridico e il trattamento economico, comprese le indennità di carica, dei Difensori civici nazionale, regionali e locali sono disciplinati dai rispettivi ordinamenti con riferimento, in quanto compatibili, ai senatori della Repubblica, ai consiglieri regionali e agli amministratori locali. In particolare, si applicano in materia di lavoro e previdenziale, le disposizioni vigenti riferite:

a) ai senatori, per quanto concerne il Difensore civico nazionale;

b) ai consiglieri regionali, per quanto concerne il difensore civico regionale;

c) agli assessori degli enti locali, per quanto riguarda il difensore civico locale.

3. Il Difensore civico concerta con l'amministrazione di riferimento le risorse umane, organizzative e finanziarie, stanziare in un apposito capitolo di bilancio, da assegnare al suo ufficio. Tali risorse devono comunque essere adeguate allo svolgimento delle rispettive funzioni.

ART. 6.*(Destinatari degli interventi).*

1. L'attività dei Difensori civici nazionale, regionali e locali, nei rispettivi ambiti di competenza, si svolge nei confronti di tutti i soggetti di diritto pubblico e dei soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse.

2. I Difensori civici nazionale, regionali e locali intervengono nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, avuto riguardo, rispettivamente, all'estensione nazionale, regionale o locale della loro competenza.

3. I soggetti destinatari degli interventi di cui al comma 2 sono tenuti a prestare con la massima sollecitudine, entro il termine fissato dai rispettivi ordinamenti, la loro collaborazione al Difensore civico. La qualità dei rapporti con il Difensore civico è elemento considerato nel sistema di valutazione del personale.

Allegato 3

ART. 7.

(Poteri).

1. Il Difensore civico informa la propria azione ai principi generali dell'attività amministrativa e al perseguimento dell'equità, anche attraverso il metodo della mediazione.

2. Il Difensore civico può intervenire su istanza di parte o di propria iniziativa.

3. Il Difensore civico può:

a) accedere a tutti gli atti e documenti detenuti dai soggetti di cui all'articolo 6, comma 1, senza i limiti del segreto d'ufficio anche qualora si tratti di documenti sottratti per legge o regolamento all'accesso. Il Difensore civico è tenuto al segreto sulle notizie delle quali è venuto a conoscenza e che, in base alla legge, sono escluse dal diritto d'accesso o comunque soggette a segreto o a divieto di divulgazione, nonché ad attenersi alla normativa vigente in materia di trattamento dei dati personali;

b) convocare il responsabile del procedimento o i dirigenti delle strutture amministrative coinvolte per un esame congiunto della questione oggetto di intervento dello stesso difensore civico;

c) accedere a qualsiasi sede o ufficio dei soggetti destinatari degli interventi per compiere sopralluoghi e accertamenti;

d) chiedere, in caso di mancata collaborazione, l'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile del procedimento e dei dirigenti delle strutture coinvolte, della cui conclusione deve essere data notizia allo stesso Difensore civico.

4. Il Difensore civico può, in qualsiasi momento, dare notizia agli organi di stampa e ai mezzi di comunicazione di massa della propria attività e dei problemi eventualmente rilevati, fatto salvo il rispetto della normativa vigente in materia di tutela della riservatezza dei dati personali.

Allegato 3

5. La proposizione di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non esclude né limita il diritto di chiedere l'intervento del Difensore civico.

6. Nei casi in cui la legge prevede che possa costituirsi parte civile, l'avvio dell'azione penale è comunicato al Difensore civico competente per territorio, con riferimento al luogo ove si svolge il processo penale.

7. Nei casi di cui al comma 6 e negli altri casi in cui abbia bisogno di assistenza legale in giudizio, il Difensore civico è assistito con una delle seguenti modalità:

a) dall'avvocatura dell'amministrazione di riferimento;

b) da funzionari del proprio ufficio in possesso del titolo di avvocato, iscritti a tale fine nell'albo speciale degli avvocati — sezione speciale per i dipendenti pubblici;

c) da altri soggetti scelti di concerto tra il Difensore civico e l'amministrazione di riferimento.

ART. 8.

(Esito degli interventi).

1. Il Difensore civico indirizza ai competenti organi dei soggetti destinatari degli interventi suggerimenti, proposte e raccomandazioni, anche di carattere generale, sul piano normativo e amministrativo.

2. Gli organi destinatari degli interventi devono comunicare al Difensore civico le motivazioni giuridiche e gli elementi di fatto che fondano un eventuale non accoglimento, anche parziale, delle indicazioni formulate ai sensi del comma 1.

ART. 9.

(Rapporti con altri organismi di tutela).

1. Il Difensore civico promuove rapporti di collaborazione e di consultazione con le associazioni riconosciute di tutela dei cittadini e degli utenti e con altre autorità e organismi di garanzia e tutela

Allegato 3

Atti Parlamentari

— 9 —

Camera dei Deputati — 1382

XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

dei diritti e degli interessi per favorire la realizzazione di un sistema integrato di tutela non giurisdizionale e diffonderne la conoscenza e l'utilizzo.

ART. 10.

(Relazione sull'attività).

1. Il Difensore civico presenta e illustra agli organismi parlamentari o consiliari di riferimento, entro il termine fissato dai rispettivi ordinamenti, una relazione ordinaria annuale sull'attività svolta, sui risultati conseguiti e sui rimedi organizzativi e normativi ritenuti utili o necessari.

2. Nei casi di particolare importanza o meritevoli di urgente considerazione, il Difensore civico può presentare in qualsiasi momento all'organo che lo ha nominato relazioni straordinarie, che devono essere tempestivamente esaminate.

3. Le relazioni del Difensore civico e le determinazioni assunte in merito dall'organo competente al loro esame sono rese pubbliche con le stesse modalità previste per il bilancio dell'amministrazione di riferimento.

4. Il Difensore civico può diffondere in qualsiasi altra forma le sue relazioni anche prima della loro presentazione ai sensi dei commi 1 e 2.

CAPO II

DIFENSORE CIVICO NAZIONALE

ART. 11.

(Istituzione).

1. È istituito il Difensore civico nazionale.

ART. 12.

(Elezione, durata del mandato, ineleggibilità e incompatibilità).

1. Il Difensore civico nazionale è eletto dal Parlamento in seduta comune. Risulta

Allegato 3

eletto il candidato che ha ottenuto almeno la metà più uno dei voti dei componenti delle due Camere. Qualora per nessun candidato si raggiunga, entro la terza votazione, il *quorum* previsto, risulta eletto il candidato che ha conseguito il maggior numero di voti.

2. Il Difensore civico nazionale è scelto tra cittadini, aventi i requisiti per l'elezione al Senato della Repubblica, che diano garanzia di comprovata competenza giuridico-amministrativa e di imparzialità e indipendenza di giudizio.

3. Il Difensore civico nazionale resta in carica sette anni e non è rieleggibile. Salvi i casi di revoca o decadenza, esercita le sue funzioni fino all'entrata in carica del suo successore.

4. Al Difensore civico nazionale si applicano, in quanto compatibili, le cause di ineleggibilità e incompatibilità stabilite per i senatori della Repubblica.

ART. 13.

(Destinatari degli interventi).

1. Il Difensore civico nazionale esercita le sue funzioni nei confronti:

a) delle amministrazioni centrali e sovraregionali dello Stato;

b) degli altri soggetti di diritto pubblico aventi una competenza territoriale nazionale o sovraregionale;

c) di soggetti di diritto privato che esercitano la propria attività di livello nazionale sovraregionale, limitatamente alle attività di pubblico interesse.

ART. 14.

(Relazione annuale).

1. Ai sensi quanto previsto dell'articolo 10, comma 1, entro il 31 marzo di ogni anno il Difensore civico nazionale invia una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati.

Allegato 3

ART. 15.

(Organizzazione e funzionamento).

1. Il Difensore civico nazionale si avvale di un apposito Ufficio.

2. La sede, l'organizzazione interna, la dotazione organica del personale, il funzionamento e le modalità d'intervento dell'Ufficio del Difensore civico nazionale, nonché la definizione degli obblighi di collaborazione e di risposta dei soggetti destinatari degli interventi, sono disciplinati da un regolamento da emanare, entrato quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Difensore civico nazionale.

CAPO III

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 16.

(Applicazione della legge).

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali istituiscono e disciplinano il Difensore civico secondo i principi generali stabiliti dal capo I, garantendo, in particolare, il diritto di cui all'articolo 2, comma 4, anche con modalità derivanti dall'applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

2. Sino a quando ciascun ente non ha provveduto, per quanto di competenza, all'attivazione della difesa civica ovvero in mancanza di nomina del Difensore civico regionale, provinciale o comunale, sono competenti, rispettivamente, i difensori civici nazionale, regionale o provinciale.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano favoriscono l'esercizio associato delle funzioni della difesa civica.

Allegato 3

Atti Parlamentari

- 12 -

Camera dei Deputati - 1382

XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ART. 17.

(Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241).

1. All'articolo 3, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e il Difensore civico competente di cui è possibile chiedere l'intervento ».

2. All'articolo 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, il quarto periodo è sostituito dal seguente: « Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali dello Stato tale richiesta è inoltrata al Difensore civico nazionale; nei confronti degli atti delle amministrazioni periferiche dello Stato, degli enti e delle aziende nazionali operanti a livello regionale e infraregionale la richiesta è inoltrata al Difensore civico regionale ».

ART. 18.

(Abrogazione di norme).

1. L'articolo 16 della legge 15 maggio 1997, n. 127, e successive modificazioni, l'articolo 11 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono abrogati.

€ 0,35



16PDL0011500

Allegato 4**ALLEGATO 4 – Risoluzione n. 327 del 2011 del Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.****Résolution 327 (2011)³⁵****sur la fonction d'*ombudsman* et les pouvoirs locaux et régionaux**

1. L'institution d'*ombudsman* est un élément essentiel de la bonne gouvernance. Elle offre à chaque citoyen une protection précieuse contre les abus administratifs et un instrument important pour contrôler les autorités publiques et soutenir la confiance du public envers les administrations locales et régionales.
2. Depuis que le Congrès a produit son premier rapport sur l'*ombudsman* local et régional, en 1999, l'institution a progressé rapidement et elle est de plus en plus communément acceptée comme un élément essentiel de la vie publique locale et régionale.
3. Dans le contexte économique actuel particulièrement difficile, qui accentue la pression sur les services publics locaux et régionaux, les services de l'*ombudsman* sont plus que jamais nécessaires. Le Congrès rappelle ses « Principes de 1999 régissant l'institution du médiateur aux niveaux local et régional », qui restent d'actualité et offrent un résumé utile de la valeur et de la finalité de cette institution.
4. L'enquête du Congrès réalisée en 2009 et décrite dans l'exposé des motifs de cette résolution, montre qu'en peu de temps l'*ombudsman* est devenu une institution respectée et solidement établie dans la plupart des États membres. Elle recense aussi les domaines où des améliorations sont possibles, par exemple les cas où les services de l'*ombudsman* requièrent un plus grand contrôle sur leurs ressources budgétaires ou une plus grande liberté dans la sélection de leur personnel.
5. Le premier objectif, aux fins de la démocratie locale et régionale, c'est que l'*ombudsman* puisse fournir des services efficaces et utiles, qu'il puisse traiter les plaintes non seulement contre les collectivités locales et régionales mais également contre toute autorité qui fournit des services publics aux niveaux local et régional.
6. Il est admis qu'il n'existe pas de recette unique applicable aux services de l'*ombudsman* dans un État membre. C'est à chaque État membre d'adopter la structure la mieux appropriée selon sa situation. Cela se traduira, dans certains pays, par la création de

³⁵ Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2011, 1^{ère} séance (voir document CG(21)6, exposé des motifs) Rapporteurs : H. Pihlajasaari, Finlande (R, SOC) et H. Skard, Norvège (L, SOC).

Allegato 4

services locaux et régionaux spécifiques de l'*ombudsman*, dans d'autres pays, les plaintes à l'encontre des services locaux et régionaux seront mieux traitées au niveau central.

7. L'enquête montre que certains principes méritent d'être mis en valeur et davantage appliqués. Les services de l'*ombudsman* devraient disposer de suffisamment de personnel et de ressources, afin qu'ils puissent fonctionner efficacement et dans une indépendance totale, ce qui devrait profiter directement à la qualité des services locaux et régionaux.
8. Aujourd'hui, alors que la plupart des États membres disposent de services de l'*ombudsman* chargés d'examiner les plaintes concernant les services publics locaux et régionaux, le défi est de donner à ces services une plus grande visibilité et d'amener le grand public à mieux les connaître, reconnaître leur valeur et y avoir recours. Ils gagneraient à cette fin à bénéficier d'une promotion dans les médias, dans la presse locale et régionale, à la télévision et sur internet.
9. Pour que les services de l'*ombudsman* conservent la confiance du public, il faut que leurs recommandations aux autorités publiques soient systématiquement prises en compte, d'une manière transparente et dans des délais acceptables.
10. Le Congrès appelle par conséquent les pouvoirs locaux et régionaux :
 - a. à encourager le développement des services de l'*ombudsman* chargé d'examiner les plaintes concernant les services publics locaux et régionaux, en attirant l'attention sur les « Principes du Congrès régissant l'institution du médiateur aux niveaux local et régional » ;
 - b. à soutenir et faciliter le travail de tels services de l'*ombudsman* et à veiller à ce qu'ils aient un mandat clair définissant leur domaine de compétence, les secteurs d'activité où ils peuvent intervenir et les délais pour le traitement des plaintes ;
 - c. à veiller à ce que soient nommées à la fonction d'*ombudsman*, en temps opportun, des personnes indépendantes, impartiales et compétentes, et jouissant d'une bonne image au sein de la collectivité ;
 - d. à reconnaître et promouvoir le principe selon lequel les services de l'*ombudsman* doivent être accessibles à tous, sans considération de nationalité ;
 - e. à garantir un accès aux services de l'*ombudsman* aussi facile et transparent que possible ;
 - f. à aider les services de l'*ombudsman* à développer de vastes politiques de communication, au moyen d'outils tels que les sites internet, les réseaux sociaux, la presse, les relations publiques et des publications, afin de faire connaître et de promouvoir leurs activités ;

Allegato 4

- g. à garantir qu'il a dûment été donné suite aux recommandations de l'*ombudsman* concernant les services locaux et régionaux, d'une manière transparente et dans des délais acceptables, au moyen d'une confirmation écrite de leur mise en œuvre ou d'une explication écrite des raisons pour lesquelles cela n'est pas possible ;
 - h. à encourager la création de réseaux et l'échange d'expériences entre les services de l'*ombudsman* chargé d'examiner les plaintes concernant les services publics locaux et régionaux.
11. Le Congrès appelle les associations de pouvoirs locaux et régionaux :
- a. à promouvoir la mise en place de services de l'*ombudsman* chargé d'examiner les plaintes concernant les services publics locaux et régionaux, en reconnaissant les effets bénéfiques qu'ils peuvent avoir sur la qualité de tels services ;
 - b. à demander aux autorités nationales, lorsque la couverture des services de l'*ombudsman* et les cadres législatifs sont incomplets, de garantir la mise en place d'un système national de protection par un *ombudsman* dans chaque État membre, en protégeant de manière adéquate toutes les personnes contre la mauvaise administration aux niveaux local et régional et en veillant à ce que chacun ait aisément accès aux services d'un *ombudsman*.

 **Allegato 5****ALLEGATO 5 – Raccomandazione n. 309 del 2011 del Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.****Recommandation 309 (2011)³⁶****sur la fonction d'*ombudsman* et les pouvoirs locaux et régionaux**

1. La bonne santé d'une démocratie requiert un système complexe d'équilibre des pouvoirs, dont l'institution d'*ombudsman* est une composante vitale. L'*ombudsman* offre une protection précieuse contre les abus administratifs aux niveaux local et régional qui contribue aussi à consolider la confiance à l'égard des pouvoirs publics et à améliorer l'offre de services.
2. Ces dernières années, les services de l'*ombudsman* ont été créés dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe qui en étaient jusque-là dépourvus. Dans certains pays, cependant, les services de l'*ombudsman* chargé d'examiner les plaintes concernant les services publics locaux et régionaux restent incomplets tandis que dans d'autres, les institutions d'*ombudsman* sont faibles et ne disposent pas de ressources suffisantes.
3. Le Congrès reconnaît qu'il n'est pas nécessaire d'établir un *ombudsman* propre à chaque autorité locale ou régionale lorsqu'il s'agit d'avoir accès aux services de l'*ombudsman* pour déposer plainte en cas de mauvaise administration. Toutefois, chaque État membre doit adapter et développer ses institutions d'*ombudsman* afin de garantir un traitement rapide et efficace de ces plaintes.
4. Alors que certaines régions sont parvenues à mettre en place de fortes structures d'*ombudsman*, dans d'autres cas le traitement des plaintes souffre de l'absence d'une structure nationale satisfaisante comportant une institution analogue au niveau national, chargée de contrôler les administrations nationales.
5. Le réseau d'institutions de l'*ombudsman* d'un État membre devrait viser à offrir un service garantissant à tous un accès aisé et transparent aux services de l'*ombudsman*. Un plaignant ne devrait pas avoir à sortir de sa région pour déposer un recours concernant une autorité publique de cette région.
6. Le Congrès encourage la coopération et la mise en réseau entre les services de l'*ombudsman*, en particulier en coopération avec le Commissaire européen aux droits de l'homme, le réseau des *ombudsmen* européens et l'Association internationale des

³⁶ Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2011, 1^{ère} séance (voir document CG(21)6, exposé des motifs)
Rapporteurs : H. Pihlajasaari, Finlande (R, SOC) et H. Skard, Norvège (L, SOC).

Allegato 5

médiateurs. Il encourage aussi la coopération entre les *ombudsmen* locaux et régionaux dans chaque État membre et reconnaît le rôle positif que les comités de coordination nationaux peuvent jouer dans la mise en place des services d'*ombudsman*.

7. Par conséquent, le Congrès, se référant :
- a. à ses « Principes régissant l'institution du médiateur aux niveaux local et régional » (1999) ;
 - b. à la Recommandation 61 (1999) du Congrès sur le rôle des médiateurs/*ombudsmen* locaux et régionaux dans la défense des droits des citoyens ;
 - c. à la Recommandation 159 (2004) du Congrès sur les médiateurs régionaux : une institution au service des droits des citoyens.
8. Recommande que le Comité des Ministres invite les États membres à garantir, à propos des *ombudsmen* chargés d'examiner les plaintes de mauvaise administration concernant les services publics locaux et régionaux :
- a. que toutes les personnes, indépendamment de leur statut et de leur nationalité, aient un accès aisé et transparent aux services de l'*ombudsman* ;
 - b. que soit levé tout obstacle juridique à la mise en place d'un service de l'*ombudsman* efficace et de compétence générale ;
 - c. que l'*ombudsman* ait d'office la capacité d'ouvrir des enquêtes sur les cas éventuels de mauvaise administration ;
 - d. que les services de l'*ombudsman* soient dotés de personnels indépendants, impartiaux et compétents, rémunérés à la mesure de leurs responsabilités et ayant une connaissance des administrations visées par les plaintes qu'ils examinent ;
 - e. que les services de l'*ombudsman* soient financièrement indépendants et disposent de ressources suffisantes pour pouvoir mener les enquêtes nécessaires au traitement des plaintes ;
 - f. que les recommandations de l'*ombudsman* soient rendues publiques et reçoivent l'attention nécessaire de la part des pouvoirs locaux et régionaux et qu'elles soient publiées dans les rapports périodiques où sont recensés les problèmes récurrents et les mesures prises pour y remédier ;
 - g. qu'il y ait une bonne coopération et une mise en réseau entre les *ombudsmen* travaillant aux niveaux local, régional, national et européen, grâce à la création, le cas échéant, de comités de coordination nationaux, afin de garantir que les plaintes soient adressées à l'*ombudsman* compétent et d'éviter toute duplication d'activités ;