

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO

DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA

NELL'ANNO 2016

Aosta – Marzo 2017

La presente Relazione sull'attività svolta nell'anno 2016 dal Difensore civico della Regione autonoma Valle d'Aosta viene inviata al Presidente del Consiglio regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge regionale 28 agosto 2001, n. 17, ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127, nonché al Presidente del Consiglio comunale di Aosta, ai Sindaci dei Comuni convenzionati (Allein, Antey-Saint-André, Arnad, Arvier, Avise, Ayas, Aymavilles, Bard, Bionaz, Brissogne, Brusson, Challand-Saint-Anselme, Challand-Saint-Victor, Chambave, Chamois, Champdepraz, Champorcher, Charvensod, Châtillon, Cogne, Donnas, Doues, Émarèse, Étroubles, Fénié, Fontainemore, Gaby, Gignod, Gressan, Gressoney-La-Trinité, Gressoney-Saint-Jean, Hône, Introd, Issime, Issogne, Jovençan, La Magdeleine, La Salle, La Thuile, Lillianes, Montjovet, Morgex, Nus, Ollomont, Perloz, Pollein, Pont-Saint-Martin, Pontboset, Pontey, Pré-Saint-Didier, Quart, Rhêmes-Notre-Dame, Rhêmes-Saint-Georges, Roisan, Saint-Christophe, Saint-Denis, Saint-Marcel, Saint-Nicolas, Saint-Oyen, Saint-Pierre, Saint-Rhémy-en-Bosses, Saint-Vincent, Sarre, Torgnon, Valgrisenche, Valpelline, Valsavarenche, Valtournenche, Verrayes, Verrès e Villeneuve) e ai Presidenti delle Unités des Communes valdôtaines convenzionate (Valdigne-Mont-Blanc, Grand-Paradis, Grand-Combin, Mont-Émilius, Mont-Cervin, Évançon, Mont-Rose e Walser) secondo quanto previsto dalle rispettive convenzioni.

*Il Difensore civico
Enrico Formento Dojot*

*Ufficio del Difensore civico
della Regione autonoma Valle d'Aosta
Via Boniface Festaz, 52 (4° piano)
11100 AOSTA*

*Tel. 0165-526081 / 526082
Fax 0165-526085
E-mail: difensore.civico@consiglio.vda.it
Sito internet www.consiglio.vda.it
nella sezione Difensore civico*

Indice**INDICE**

PRESENTAZIONE.....	7
LA DIFESA CIVICA VALDOSTANA NEL PANORAMA INTERNAZIONALE, NAZIONALE E REGIONALE.....	9
1. Il panorama internazionale e nazionale della difesa civica.	9
2. La difesa civica in Valle d'Aosta.	12
L'ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CITTADINO	14
1. La metodologia adottata.	14
2. Il bilancio generale dell'attività.....	16
3. I casi più significativi.	23
4. Proposte di miglioramento normativo e amministrativo più significative.	29
L'ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO E LE ATTIVITÀ COMPLEMENTARI	34
1. Sede e orari di apertura al pubblico.....	34
2. Lo staff.....	34
3. Le risorse strumentali.	35
4. Le attività complementari.....	35
4.1. Rapporti istituzionali, relazioni esterne e comunicazione.....	35
4.2. Le altre attività.....	37
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	38
APPENDICE	43
ALLEGATO 1 – La legge che disciplina il funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico regionale.....	47
ALLEGATO 2 – Le altre fonti normative.	58
ALLEGATO 3 – Carta di Ancona – 18 dicembre 2013.....	73
ALLEGATO 4 – Risoluzione n. 48/134 del 1993 dell'Assemblea generale delle Nazioni unite.....	75
ALLEGATO 5 – Risoluzione n. 327 del 2011 del Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.....	81
ALLEGATO 6 – Raccomandazione n. 309 del 2011 del Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa.....	83
ALLEGATO 7 – Risoluzione n. 1959 del 2013 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.....	85

Indice

ALLEGATO 8 – Risoluzione n. 69/168 del 2014 dell’Assemblea generale delle Nazioni unite.....	87
ALLEGATO 9 – Déclaration de Tirana.....	90
ALLEGATO 10 – Elenco dei Comuni convenzionati	93
ALLEGATO 11 – Elenco delle Unités des Communes valdôtaines.....	96
ALLEGATO 12 – Elenco attività complementari.	97
ALLEGATO 13 – Regione autonoma Valle d’Aosta.	101
ALLEGATO 14 – Enti, istituti, aziende, consorzi dipendenti dalla Regione e concessionari di pubblici servizi.....	112
ALLEGATO 15 – Azienda U.S.L. Valle d’Aosta.	113
ALLEGATO 16 – Comuni valdostani convenzionati.....	116
1 – Comune di Allein	116
2 – Comune di Antey-Saint-André.....	116
3 – Comune di Aosta	116
4 – Comune di Arnad	121
5 – Comune di Arvier	121
6 – Comune di Avise	122
7 – Comune di Ayas	122
8 – Comune di Aymavilles.....	122
9 – Comune di Bard.....	122
10 – Comune di Bionaz	122
11 – Comune di Brissogne	123
12 – Comune di Brusson	123
13 – Comune di Challand-Saint-Anselme.....	123
14 – Comune di Challand-Saint-Victor.....	124
15 – Comune di Chambave	124
16 – Comune di Chamois	124
17 – Comune di Champdepraz.....	124
18 – Comune di Champorcher.....	124
19 – Comune di Charvensod	125
20 – Comune di Châtillon	126
21 – Comune di Cogne	126
22 – Comune di Donnas	126
23 – Comune di Doues	127
24 – Comune di Émarèse.....	127
25 – Comune di Étroubles	127
26 – Comune di Fénis.....	127
27 – Comune di Fontainemore	128
28 – Comune di Gaby.....	128
29 – Comune di Gignod	128
30 – Comune di Gressan	130
31 – Comune di Gressoney-La-Trinité.....	130
32 – Comune di Gressoney-Saint-Jean	130
33 – Comune di Hône.....	131

Indice

34 – Comune di Introd.....	131
35 – Comune di Issime.....	131
36 – Comune di Issogne	131
37 – Comune di Jovençan	131
38 – Comune di La Magdeleine	132
39 – Comune di La Salle	132
40 – Comune di La Thuile.....	132
41 – Comune di Lillianes	132
42 – Comune di Montjovet.....	133
43 – Comune di Morgex.....	133
44 – Comune di Nus	133
45 – Comune di Ollomont	134
46 – Comune di Perloz	134
47 – Comune di Pollein	135
48 – Comune di Pontboset.....	135
49 – Comune di Pontey	135
50 – Comune di Pont-Saint-Martin	135
51 – Comune di Pré-Saint-Didier	135
52 – Comune di Quart	136
53 – Comune di Rhêmes-Notre-Dame	137
54 – Comune di Rhêmes-Saint-Georges	137
55 – Comune di Roisan	138
56 – Comune di Saint-Christophe	138
57 – Comune di Saint-Denis	138
58 – Comune di Saint-Marcel	139
59 – Comune di Saint-Nicolas	139
60 – Comune di Saint-Oyen	139
61 – Comune di Saint-Pierre	139
62 – Comune di Saint-Rhémy-en-Bosses.....	140
63 – Comune di Saint-Vincent	140
64 – Comune di Sarre	140
65 – Comune di Torgnon.....	141
66 – Comune di Valgrisenche	141
67 – Comune di Valpelline.....	141
68 – Comune di Valsavarenche.....	141
69 – Comune di Valtournenche.....	142
70 – Comune di Verrayes.....	142
71 – Comune di Verrès.....	142
72 – Comune di Villeneuve.....	143
ALLEGATO 17 – Comuni valdostani non ancora convenzionati.	144
1 – Comune di Courmayeur	144
2 – Comune di Oyace	144
ALLEGATO 18 – Unités des Communes valdôtaines.	145
1 – Unité des Communes valdôtaines Valdigne – Mont-Blanc	145
2 – Unité des Communes valdôtaines Grand-Paradis	145
3 – Unité des Communes valdôtaines Grand-Combin	146

Indice

4 – Unité des Communes valdôtaines Mont-Émilius.....	146
5 – Unité des Communes valdôtaines Mont-Cervin	146
6 – Unité des Communes valdôtaines Évançon	146
7 – Unité des Communes valdôtaines Mont-Rose	147
8 – Unité des Communes valdôtaines Walser	147
ALLEGATO 19 – Amministrazioni periferiche dello Stato.....	148
ALLEGATO 20 – Richieste di riesame del diniego o del differimento dell'accesso ai documenti amministrativi.....	156
ALLEGATO 21 – Amministrazioni ed Enti fuori competenza.	157
ALLEGATO 22 – Questioni tra privati.	162
ALLEGATO 23 – Proposte di miglioramento normativo e amministrativo.....	166

Presentazione**PRESENTAZIONE**

Ho il piacere di presentare la Relazione sull’attività svolta dall’Ufficio del Difensore civico della Regione autonoma Valle d’Aosta nell’anno 2016, la quinta Relazione annuale del mio mandato. Sono stato, infatti, eletto il 21 dicembre 2011 e ho assunto la carica di Difensore civico in data 1° febbraio 2012. Sono poi stato riconfermato Difensore civico per un secondo mandato di cinque anni dall’Assemblea legislativa valdostana l’11 gennaio 2017, assumendo la carica in data 3 febbraio 2017.

Seguendo la precedente impostazione, l’arco temporale di riferimento di questa Relazione ha ad oggetto l’attività svolta da questo Ufficio nell’anno solare 2016.

Dal punto di vista metodologico, anche in questo quinto anno di attività ho ricevuto personalmente i cittadini che si sono rivolti alla difesa civica.

Ho altresì cercato di diffondere la cultura della difesa civica, accettando di buon grado la partecipazione ad interviste e programmi dei mezzi di comunicazione.

Analogamente, ho consolidato ulteriormente i contatti con i colleghi delle altre Regioni, partecipando alla maggior parte degli incontri periodicamente previsti.

Ho inoltre confermato le iniziative presso le Scuole superiori di secondo grado, proponendo una lezione a più classi che si è svolta a gennaio ad Aosta, e infine ho partecipato per la prima volta, in qualità di relatore, ad una conferenza presso l’Università Terza Età di Aosta.

Questa Relazione, redatta e trasmessa ai competenti organi in attuazione di quanto previsto dall’articolo 15 della legge regionale 28 agosto 2001, n. 17, e dall’articolo 16 della legge 15 maggio 1997, n. 127, si colloca in continuità con le precedenti, e segnatamente con quelle dei nove anni precedenti, di cui gli ultimi cinque esercizi sono stati rappresentati dal sottoscritto, proponendosi di costituire, oltre che uno strumento di consuntivazione dell’attività effettuata, un documento idoneo a contribuire al miglioramento della gestione della cosa pubblica, principalmente in termini di azione amministrativa, ma anche di azione normativa.

Il primo capitolo inscrive perciò l’attività istituzionale del Difensore civico valdostano nell’ambito del sistema ordinamentale e organizzativo che contraddistingue la difesa civica in Italia, illustrando brevemente le novità più significative intervenute a livello internazionale, nazionale e locale.

Il cuore della Relazione è rappresentato dal secondo capitolo, nel quale vengono esposti e commentati i casi trattati più significativi, dai quali sono ricavabili anche indicazioni di carattere generale per il miglioramento dell’attività amministrativa e normativa, talora oggetto di separate proposte, cui si aggiungono semplici contenuti statistici volti a facilitare la

Presentazione

comprendere riassuntiva del lavoro e a comparare l'esercizio in esame con quelli dei cinque ultimi anni.

Nel terzo capitolo vengono descritte, da una parte, l'organizzazione dell'Ufficio e, dall'altra, le restanti attività intraprese per esercitare in modo proficuo la funzione e promuovere la conoscenza del servizio.

La Relazione termina con alcune considerazioni di sintesi e di prospettiva.

Mi sia consentito, infine, esprimere un sentito ringraziamento a quanti si sono adoperati per concorrere al buon funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico, in particolare ai due Presidenti del Consiglio regionale, a tutti i Membri dell'Ufficio di Presidenza e della Prima Commissione consiliare che si sono succeduti nel tempo per il sostegno fornito.

Estendo i ringraziamenti al Segretario generale, ai Dirigenti e al personale del Consiglio della Valle per la collaborazione prestata; agli Amministratori dei Comuni e delle *Unités des Communes valdôtaines* convenzionati; ad ogni persona che ha intrattenuto positivi rapporti con l'Ufficio del Difensore civico; e, da ultimo, ma non per ultimi, ai miei collaboratori, per il qualificato apporto professionale e la collaborazione prestata.

Enrico Formento Dojot

Capitolo 1

LA DIFESA CIVICA VALDOSTANA NEL PANORAMA INTERNAZIONALE, NAZIONALE E REGIONALE

1. Il panorama internazionale e nazionale della difesa civica.

Nell’anno in commento non è intervenuta alcuna modifica dell’ordinamento giuridico statale in materia di difesa civica.

Come già menzionato nella Relazione del 2015, nel corso della seduta del Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano del 18 gennaio 2016, è stata esaminata una proposta di legge presentata a firma dei Senatori Manconi e Mazzoni, volta ad istituire il Garante nazionale dei diritti umani, già oggetto di discussione a dicembre 2015. Il Coordinamento nazionale ha proposto un emendamento a tale proposta di legge, al fine di raccordarne l’attività.

In attesa di un’auspicata riforma che, partendo dall’assunto dell’obbligatorietà del servizio, possa operare una sistemazione armonica dell’Istituto, colmando in particolare due lacune, ovvero la mancanza di un Difensore civico nazionale, che lascia del tutto privi di tutela i cittadini nei confronti delle Amministrazioni centrali dello Stato, e l’assenza di una disciplina organica che assicuri l’omogeneità della funzione, così ovviando anche alla soppressione della figura del Difensore civico comunale, non resta che prendere atto dello stato esistente, cercando di porvi rimedio, almeno parzialmente, con gli strumenti offerti dalla normativa vigente.

In tale contesto, come si è già avuto modo di illustrare, si colloca la Carta di Ancona (Allegato 3), dichiarazione adottata dal Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano, il 18 dicembre 2013. Tale atto raccomanda, *in primis*, al Parlamento nazionale “*di adeguarsi*” ai documenti internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio d’Europa e degli altri Organismi regionali “*istituendo un sistema di difesa civica a livello nazionale e su tutto il territorio regionale, valutando se conferire al Difensore civico nazionale mandato generale come sancito dai documenti internazionali sopra evidenziati e di prevedere livelli uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale, attraverso l’individuazione di livelli essenziali per la difesa civica in ottemperanza alle garanzie riconosciute dall’istituto a livello internazionale*” e “*di prevedere livelli essenziali per l’esercizio dei diritti di cittadinanza ed in particolare per quelli procedurali, affidando alla difesa civica il compito di monitorarne l’applicazione*”. Alle Regioni invece raccomanda di prevedere “*il Difensore civico ove non costituito e di riflettere sull’adeguamento dei propri ordinamenti all’esigenza*

Capitolo 1

sancita dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa” e “normative ed una gestione delle proprie risorse che garantisca il rispetto dei criteri di autonomia e di indipendenza anche funzionale, amministrativa e contabile del Difensore civico, in conformità con quanto sancito dai documenti internazionali in merito”.

La posizione espressa dal citato Coordinamento nazionale ha trovato autorevole avallo in numerosi documenti internazionali adottati dalle Nazioni unite, dal Consiglio d'Europa – Istituzione che da sempre attraverso gli atti del Congresso dei Poteri locali e regionali considera l'Ufficio del Difensore civico essenziale per la buona amministrazione, sulla base dei principi formulati dal Congresso stesso nella Risoluzione n. 80 del 1999, ampiamente illustrati nella Relazione di questo Ufficio relativa al 2007 – e dall'Unione europea.

Significative paiono, in questa prospettiva, la Risoluzione n. 48/134 del 1994 dell'Assemblea delle Nazioni Unite (Allegato 4) e la Risoluzione 327/11 nonché la Raccomandazione n. 309/2011 del Congresso dei Poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa (Allegati 5 e 6), ampiamente illustrate nella Relazione di questo Ufficio relativa al 2012, nonché la Risoluzione n. 1959/2013 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (Allegato 7) e la Risoluzione n. 69/168 del 2014 dell'Assemblea delle Nazioni Unite (Allegato 8) che raccomandano l'istituzione di un Difensore civico nazionale, con mandato generale su tutte le controversie nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e dei gestori dei pubblici servizi e invitano altresì a garantire al Difensore civico autonomia e indipendenza formale e funzionale, dotandolo di strutture, mezzi e personale adeguati allo svolgimento del proprio compito.

Inoltre, sia l'Unione europea che il Consiglio d'Europa impongono agli Stati che chiedono di fare parte delle due Organizzazioni di rispondere ad una serie di parametri di democraticità e rispetto dei diritti fondamentali, fra cui l'istituzione del Difensore civico. L'Italia, uno degli Stati fondatori di entrambe le Organizzazioni, non solo è priva di tale figura a livello nazionale, ma anche di un sistema di difesa civica omogeneo in tutte le Regioni.

Il Coordinamento nazionale ha, anche nel corso del 2016, concretamente operato per accrescere il ruolo e il peso della difesa civica, reclamando, da un lato, la nomina del Difensore civico nazionale, e, dall'altro, in carenza di ciò, la piena legittimazione del Coordinamento medesimo a rappresentare la difesa civica quale idoneo e naturale interlocutore presso le Istituzioni.

Per dare maggiore rilevanza ed efficacia all'Istituto della difesa civica, il Coordinamento nazionale ha principalmente proposto di attribuire formalmente al Difensore civico nazionale, una volta istituito, e a quello regionale il ruolo di garante dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da parte delle Amministrazioni pubbliche e, in particolare, da parte degli Enti territoriali; prevedere la conciliazione obbligatoria avanti al Difensore civico nazionale e regionale delle controversie aventi ad oggetto il mancato rispetto di

Capitolo 1

prestazioni ascrivibili ai predetti livelli essenziali, allo scopo di facilitare e semplificare l'accesso dei cittadini alle misure di risoluzione alternativa delle controversie, con conseguente probabile deflazione del contenzioso giudiziario e riduzione dei tempi di definizione.

Il Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano e la Conferenza nazionale delle Presidenti degli Organismi di pari opportunità regionali e delle Province autonome, riuniti a Roma il 12 febbraio 2016, hanno sottoscritto un Protocollo d'intesa per la tutela dei diritti delle persone, il superamento delle disuguaglianze e la promozione di pari opportunità. In questa occasione, il Difensore civico della Regione autonoma Valle d'Aosta è stato nominato nel Comitato direttivo per l'attuazione del Protocollo.

Nell'incontro svoltosi a Roma il 23 maggio 2016, il Coordinamento nazionale dopo aver analizzato le problematiche nonché le prospettive per l'evoluzione della difesa civica nei servizi pubblici derivanti dal *Testo Integrato Conciliazione (T.I.CO)*, approvato dall'Autorità per l'energia, ha deciso di intervenire affinché la conciliazione nei servizi pubblici sia affidata alla difesa civica e non all'Autorità per i servizi pubblici.

Dopo aver espresso soddisfazione per le modifiche al decreto Madia sulla trasparenza e l'accesso da parte dei cittadini, il Coordinamento nazionale, nell'ottica di creare delle linee guida comuni al fine di fornire risposte uniformi da parte dei Difensori civici e per stabilire le condizioni di privacy da rispettare in modo univoco a livello nazionale, ha costituito un gruppo di lavoro al quale partecipa anche il Difensore civico valdostano.

Sul versante degli ordinamenti delle Regioni – cui, giova ricordarlo, va ascritto il merito di avere introdotto e sviluppato la difesa civica in Italia – sono intervenute modifiche negli ordinamenti giuridici regionali per quanto attiene la difesa civica.

Si segnala, a tale proposito, che con legge regionale statutaria del 17 novembre 2016, n. 1, l'Assemblea legislativa della Regione Basilicata ha previsto, all'articolo 23 recante *L'Ufficio del Difensore civico regionale*, che “*Il Difensore civico regionale è autorità indipendente della Regione preposta alla tutela amministrativa dei diritti delle persone fisiche e giuridiche.*”. Il suo Ufficio “*concorre ad assicurare la tutela dei diritti nei procedimenti di competenza dell'amministrazione regionale e degli enti, agenzie e società dipendenti dalla Regione, promuovendo il rispetto dei principi di legalità, trasparenza, buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa; promuove, altresì, l'attuazione dei diritti e degli interessi dei minori e delle persone in stato di detenzione.*”. Viene poi demandato alla legge la possibilità di “*attribuire la cura di altri diritti*” e di individuare “*i compiti ed i poteri*” di questa figura nonché di disciplinare “*i principi di organizzazione e funzionamento dell'Ufficio*” e assegnare “*le risorse umane e strumentali*”. Questa normativa prevede altresì che il Difensore civico regionale sia scelto “*tra soggetti con esperienza in materie giuridiche e amministrative*” e che

Capitolo 1

sia “*nominato dal Consiglio regionale, con la maggioranza e secondo le modalità previste dalla legge, al fine di assicurarne l’indipendenza e l’imparzialità*”. Il Difensore civico “*riferisce annualmente al Consiglio regionale sull’attività svolta, indicando possibili soluzioni per rimuovere le criticità più ricorrenti nell’azione dell’Amministrazione regionale.*”.

La Regione Piemonte ha modificato la disciplina della Difesa civica, inserendo, nella legge regionale 9 dicembre 1981, n. 50 (*Istituzione dell’Ufficio del Difensore civico*), l’articolo 6-ter stabilendo che “*La costituzione di parte civile nei giudizi penali relativi a reati, di cui all’articolo 36 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), compete al Difensore civico regionale*”. Inoltre, la legge regionale 23 marzo 2016, n. 5, ha previsto, all’articolo 14, la competenza del Difensore civico regionale nei casi di forme di discriminazione.

Da ultimo, nel corso della seduta del 14 febbraio 2017 del Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano, dopo l’approvazione del nuovo Regolamento dell’associazione, il Difensore civico valdostano è stato eletto Vice Presidente del Coordinamento medesimo, con incarico biennale. L’Ufficio di Presidenza è altresì composto dal Difensore civico della Regione Abruzzo, Fabrizio Di Carlo, in qualità di Presidente e dal Difensore civico della Provincia autonoma di Trento, Daniela Longo, in qualità di Vice Presidente.

2. La difesa civica in Valle d’Aosta.

Come questo Ufficio ha avuto modo di illustrare compiutamente più volte in passato, la crisi che ha investito la difesa civica locale, a seguito della soppressione del Difensore civico comunale nel territorio nazionale, non ha riguardato in alcun modo la nostra Regione, ove la tutela non giurisdizionale dei diritti nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni è assicurata dal solo Difensore civico regionale, in virtù dell’applicazione di quella disposizione della legge regionale che, calandosi perfettamente nella realtà valdostana, accorda agli Enti locali la possibilità di convenzionarsi con il Consiglio della Valle per avvalersi di questo Ufficio.

Nel corso del 2016 nessuno dei due Comuni che non hanno ancora offerto ai loro amministratori il servizio di difesa civica ha intrapreso l’*iter* procedurale per il convenzionamento.

Gli Enti locali convenzionati ammontano a fine 2016, a 80, di cui 72 Comuni e 8 *Unités des Communes valdôtaines* (Allegati 10 e 11).

Al fine di raggiungere l’obiettivo di fornire il servizio di difesa civica a tutti i cittadini valdostani, con il nuovo anno saranno nuovamente contattati i due Sindaci dei Comuni non ancora convenzionati per sensibilizzare una volta ancora sui vantaggi derivanti dall’utilizzo dell’organo regionale di difesa civica.

Capitolo 1

Come già più volte rappresentato, l’Ufficio di difesa civica si pone con spirito di collaborazione verso gli Enti, nel senso che il suo intervento è finalizzato alla risoluzione delle problematiche sollevate dai cittadini e, quindi, ad evitare inutili e onerosi contenziosi. Attraverso il convenzionamento, i Comuni, in sostanza, assicurano ai loro amministrati un servizio, che si caratterizza per l’informalità del rito, la speditezza e, non da ultimo, la gratuità.

La legge regionale che disciplina il funzionamento dell’Ufficio del Difensore civico è stata modificata dalla novella introdotta dalla legge regionale 1° agosto 2011, n. 19, entrata in vigore il 17 agosto 2011.

Si ricorda, come già illustrato nelle quattro ultime relazioni, che per quanto interessa in questa sede, la legge di riforma, dopo avere inserito alcune disposizioni volte ad adeguare, tenendo conto delle esperienze più avanzate, il funzionamento dell’Ufficio alle esigenze emerse nella prassi applicativa, amplia significativamente, alla luce del mutato quadro ordinamentale, l’ambito soggettivo di operatività del Difensore civico, esteso, oltre che ai tradizionali concessionari di pubblici servizi, ai soggetti che gestiscono questi ultimi ad altro titolo, completando il novero dei privati che, svolgendo servizi di rilevanza pubblica, sono destinatari di interventi di difesa civica. La nuova legge ha accresciuto le competenze del Difensore civico anche in un’altra direzione, attribuendo al medesimo le funzioni di Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, che verranno trattate in distinta Relazione sull’attività svolta a tale titolo, così come disposto dall’articolo 15 della legge regionale 28 agosto 2001, n. 17, novellato dalla legge regionale 1° agosto 2011, n. 19.

Capitolo 2

L'ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CITTADINO

1. La metodologia adottata.

I criteri metodologici adottati restano invariati in quanto ritenuti rispondenti all'attività dell'Ufficio; essi sono finalizzati a contemperare l'esigenza di non tradire alcune caratteristiche fondamentali della difesa civica, ossia l'immediatezza e l'informalità degli interventi e il contatto diretto con i cittadini, con quella di assicurare la trasparenza della funzione mediante l'esplicitazione scritta dell'attività svolta e degli esiti della medesima, tanto a beneficio dei cittadini quanto delle Amministrazioni, e sono stati illustrati compiutamente nella Relazione del mio predecessore relativa all'attività svolta nell'anno 2007.

Anche per facilitare la lettura di quanti sono interessati agli aspetti di metodo, se ne riportano i contenuti, adattati in funzione dell'esperienza.

A – Generalità.

Le articolazioni procedurali attraverso cui si esplica un intervento di difesa civica possono essere concettualmente separate, pur con qualche approssimazione e semplificazione, in tre fasi, di cui soltanto la prima ha carattere necessario: quella dell'iniziativa da parte dei cittadini; quella dell'istruttoria; quella della conclusione.

B – La fase dell'iniziativa.

Le richieste possono essere presentate dai cittadini con libertà di forme: contatto personale, lettera, fax, messaggio di posta elettronica e posta elettronica certificata.

Considerato che spesso la complessità delle questioni o la difficoltà di inquadrarle in termini tecnico-giuridici non ne agevola l'esposizione e che le dimensioni del territorio regionale consentono un sufficientemente comodo accesso all'Ufficio del Difensore civico, è facile comprendere che la modalità privilegiata consiste nel contatto personale dell'utente, che deve poter contare sulla presenza, anche fisica, del Difensore civico o dei suoi collaboratori, che possono in questo modo valutare con maggior precisione i fatti che hanno originato il problema.

In determinati casi l'intervento del Difensore civico può esaurirsi già in questa fase: ciò avviene allorché il cittadino abbisogna soltanto dei chiarimenti tecnico-giuridici necessari per la comprensione della portata di un problema che ha incontrato, in esito ai quali si convince che l'attività amministrativa si è dispiegata

Capitolo 2

correttamente, oppure intende percorrere altra via risultata più confacente alla soluzione del problema o infine, più semplicemente, ottiene le indicazioni richieste per rapportarsi in modo efficace con i pubblici uffici.

Non sempre il primo colloquio è sufficiente, rendendosi talora necessari approfondimenti che, in relazione alla complessità del caso, non possono essere svolti nell'immediato.

Separata considerazione merita il tema degli interventi che non rientrano nella stretta competenza istituzionale del Difensore civico.

Vi rientrano, in primo luogo, i casi in cui il cittadino si rivolge all'Ufficio per esporre un problema che ha incontrato nei rapporti con un'Amministrazione diversa da quelle formalmente assoggettate alla sua competenza. Laddove non sia possibile inoltrare la pratica al Difensore civico competente, è buona consuetudine, in assenza di una copertura generalizzata del servizio sul territorio nazionale, assicurare un sostegno al cittadino cercando di comunicare con gli Enti interessati per facilitare la soluzione della questione prospettata.

Diverso trattamento va riservato alle questioni che investono esclusivamente rapporti tra privati, riguardo ai quali l'intervento dell'Ufficio – non riguardando le Amministrazioni pubbliche – non trova giustificazione oggettiva e risponde soltanto all'opportunità di non tradire le aspettative del cittadino che ha chiesto ascolto e supporto: in questo caso non possono essere fornite che indicazioni di massima, indirizzando il cittadino verso gli organismi cui rivolgersi. Di qui l'importanza di promuovere un'adeguata conoscenza dell'Istituto e del suo raggio d'azione.

Le richieste sono in ogni caso annotate con l'attribuzione di un numero progressivo, corrispondente all'ordine di accesso del soggetto che le ha presentate.

C – La fase istruttoria.

Allorché l'intervento non può esaurirsi nella prima fase, rendendosi necessari approfondimenti o azioni dell'Ufficio nei confronti di soggetti terzi, viene avviata l'istruttoria – che può essere condotta avvalendosi, a seconda delle peculiarità del caso concreto, dei mezzi previsti dalla normativa (richiesta, verbale o scritta, di notizie; consultazione ed estrazione di copia di atti e documenti; acquisizione di informazioni; convocazione del responsabile del procedimento; accesso agli uffici per accertamenti) – diretta a verificare la sussistenza delle omissioni, dei ritardi, delle irregolarità, procedurali o provvidenziali, oppure delle disfunzioni oggetto di reclamo.

Parallelamente viene aperto un fascicolo formale, numerato progressivamente.

Normalmente la fase istruttoria prende avvio con la richiesta di documentati chiarimenti all'Amministrazione interessata e si conclude allorché vengono fornite risposte esaurienti alle questioni poste.

Capitolo 2**D – La fase conclusiva.**

Al termine della fase istruttoria, così come nel caso in cui il quadro conoscitivo acquisito in precedenza rende superflua tale fase, vengono formulate, laddove il reclamo sia ritenuto fondato e non sia stato possibile mediare tra le diverse posizioni, osservazioni all’Amministrazione, che possono essere disattese con rappresentazione scritta delle motivazioni del dissenso.

Dell’esito dell’intervento e dei provvedimenti assunti dall’Amministrazione deve essere informato il richiedente, possibilmente con una nota scritta, indirizzata anche alla prima, nella quale sono chiaramente contenute le conclusioni raggiunte, le ragioni poste a fondamento delle medesime e le raccomandazioni formulate all’Ente, sulla scorta di quanto consigliato nella Dichiarazione adottata in occasione del VI° seminario dei Difensori civici nazionali degli Stati membri dell’Unione europea e dei Paesi candidati, tenutosi a Strasburgo nei giorni 14-16 ottobre 2007.

Un’informativa scritta viene resa anche a fronte di istanze presentate per iscritto che risultano manifestamente irricevibili, nel caso in cui il richiedente sia identificabile.

2. Il bilancio generale dell’attività.

Nel corso dell’esercizio 2016 l’Ufficio ha trattato 826 casi, di cui non conclusi 2 del 2014 e 49 del 2015.

I casi non ancora conclusi ammontano a 45, di cui 1 aperto nel 2014, 3 nel 2015 e 41 nel 2016.

Il confronto con i dati riferiti ai quattro anni precedenti, riportato nella tabella 1, rivela un ulteriore, cospicuo, incremento della casistica trattata nel corso dell’anno (ivi compresi quindi i casi non conclusi negli anni precedenti), quantificabile nel 24% in relazione al 2015, con un incremento, dall’anno 2012, pari ad oltre il 180%; per quanto riguarda i casi nuovi, cioè iniziati nel 2016, l’incremento rispetto al 2015 è quantificabile nel 25,81%.