

110.5/3

Consiglio Regionale del Piemonte

PR1

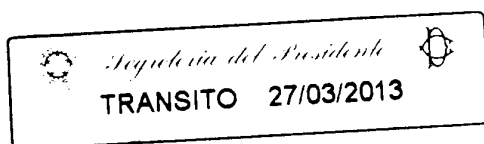


00000374 DC 20/03/2013

Illustre Presidente della

Camera dei Deputati

Dott.ssa Laura BOLDRINI



SEDE

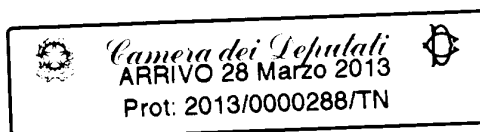
Raccomandata A/R

OGGETTO: Invio della Relazione annuale del Difensore Civico della Regione Piemonte (art. 16 della Legge 15 maggio 1997, n. 127).

Presidentessa,

ho l'onore di trasmettere alla Sua persona la Relazione sull'attività svolta dal mio Ufficio nel corso dell'anno 2012, in adempimento di quanto previsto dall'art. 16 della Legge 15 maggio 1997, n. 127, quale Difensore civico della Regione Piemonte, già Coordinatore nazionale dei Difensori civici italiani.

Mi piacerebbe poter auspicare che la Relazione venga letta e possa essere messa a disposizione dell'Assemblea che Lei presiede e, perché no, discussa nei suoi contenuti che attengono in particolare alla necessità, non differibile, di consentire a tutti i cittadini italiani di poter utilizzare il servizio dell'Ombudsman, organo di garanzia del principio di buona amministrazione e di partecipazione alla vita delle istituzioni e alle vicende amministrative, quella partecipazione che costituisce un'aspirazione degli italiani che, a differenza di quanto accade in oltre 140 Paesi del mondo, non conoscono alcuna istituzione di tutela dei diritti dell'Uomo e della Persona ben radicate sul territorio, a difesa



Via Dellala, 8
10121 Torino
Tel. 011-5757 387/524
Fax 011- 5757 386

difensore.civico@cr.piemonte.it
difensore.civico@pec.consiglioregionale.piemonte.it
www.cr.piemonte.it

Aderente alla Rete
Europea dei
Difensori Civici



del diritto al reclamo, alla trasparenza e alla legalità delle istituzioni e dei pubblici uffici e, in generale, dei diritti fondamentali: istituzione presente, in particolare, in 26 Paesi dell'Unione Europea, a differenza del 27°, l'Italia.

“Potere negativo”, come è stato detto, che non può essere appieno incarnato e valorizzato dai poteri costituiti, senza un pubblico confronto istituzionale, interattivo, con cittadini e utenti in generale dei servizi pubblici forniti dalle pubbliche amministrazioni e dai gestori di pubblici servizi.

Resto a completa disposizione e, grato per l'attenzione che vorrà riservare a questa mia, intesa a promuovere e migliorare il rapporto tra cittadini e pubbliche Istituzioni, avvicinando queste ultime ai primi, in attesa di cortese riscontro, porgo molti cordiali saluti.

IL DIFENSORE CIVICO

Avv. Antonio CAPUTO



AC/ADL



Relazione al Consiglio regionale sull'attività svolta dal Difensore civico nell'anno 2012

(ART. 8 DELLA LEGGE REGIONALE
9 DICEMBRE 1981, N. 50)

Analoga relazione viene inviata ai Presidenti del Senato della
Repubblica e della Camera dei Deputati
(art. 16 della legge statale 15 maggio 1997, n. 127)

Relazione annuale realizzata dal Difensore Civico regionale:
Avv. Antonio Caputo.

Elaborazione dei testi e delle statistiche:

Marco Audino, Emanuela Borzi, Isabella Comini, Antonio De Lucia, Marina Massimino, Flavio Mazzucco, Alda Mignosi

Realizzazione grafica e coordinamento dei testi:

Marina Massimino, Flavio Mazzucco, Antonio De Lucia

Supporto tecnico:

Gerarda Daquino, Silvia Marengo

La Relazione annuale è pubblicata sul sito del Difensore civico regionale all'indirizzo:
www.consiglioregionale.piemonte.it

La normativa di riferimento è reperibile sul sito web del Difensore civico regionale all'indirizzo:
www.consiglioregionale.piemonte.it

**UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO REGIONALE
VIA DELLALA, 8
10121 TORINO
TEL. 011.57.57.387 - 011.57.57.655
FAX 011.57.57.386
E-MAIL: difensore.civico@cr.piemonte.it**

PAGINA BIANCA

Indice

Preambolo e analisi statistica degli interventi

1. Diario del Difensore civico
2. Comunicazione al pubblico: le Newsletter del 2012
3. Interventi salienti: denunce di cattiva amministrazione e indagini
Casistica e spunti di analisi
 - Diritto all'accesso documentale
 - Diritto alla salute
 - Diritti fondamentali, diritti umani, diritti delle persone e cittadinanza
 - Gestori e concessionari di pubblici servizi ovvero di pubblica utilità: il trasporto pubblico ferroviario locale
 - Rapporti con Amministrazioni, Enti gestori e diritti di partecipazione dei cittadini
4. "Come lavoriamo": rapporti con i cittadini
5. Attività istituzionale: le comunicazioni del Difensore civico al Presidente del Consiglio regionale
6. Partecipazioni a seminari, convegni, incontri pubblici e interventi del Difensore civico
 - a) Spunti di analisi per un'attività di mediazione del Difensore civico e il suo inquadramento : "Class action e Difesa civica" (riflessione a margine dell'intervento relativo a disservizi nell'area del trasporto locale interregionale),
 - b) "Stranieri e Difesa civica oggi" (estratto dalla comunicazione del Difensore civico, svolta nell'ambito del Seminario di Roma del 17-18 dicembre 2012, su "La cittadinanza", contenente report degli interventi riferiti a stranieri),

PAGINA BIANCA

Preambolo e analisi statistica degli interventi

*Onorevole Presidente del Consiglio regionale del Piemonte,
Onorevoli Consiglieri regionali del Piemonte,*

ho l'onore di presentarVi la Relazione sugli accertamenti espletati nell'anno 2012 e sui risultati di essi.

Mi auguro che la Relazione dia il senso di un'attività istituzionale finalizzata a sfruttare al meglio le risorse per fornire a cittadini, imprese, Enti e organizzazioni un servizio utile, incoraggiando la trasparenza e promuovendo una cultura amministrativa della legalità e del servizio; per incrementare, attraverso un dialogo proattivo, la fiducia dei cittadini nella forza della "Legge" uguale per tutti e così pure la possibilità che Istituzioni, Amministrazioni, Gestori di pubblici servizi, operino concretamente al servizio dei cittadini.

Il ruolo del Difensore civico e il diritto dei cittadini ad una buona amministrazione

Il 2012 ha visto l'aumento esponenziale delle richieste di intervento, passate dalle 1208 del 2011 alle 2967 dell'anno appena trascorso, con incremento percentuale pari al 146%.

L'incremento deriva dall'effetto combinato: di una migliore conoscenza dello strumento sul territorio; dalla controversa soppressione del Difensore civico comunale a far tempo dal 2009; dal conferimento al Difensore civico regionale del Piemonte di funzioni già svolte dal Difensore civico dell'Agenzia Territoriale per la Casa della Provincia di Torino; da una più ramificata presenza attraverso modalità telematiche di comunicazione; dalla grave crisi economico-sociale che ha spinto crescenti fasce della popolazione, in particolare più deboli e indifese e in condizione di marginalità, a rivolgersi al Difensore civico, per ottenere ascolto e orientamento e far valere i propri diritti negati o ritardati, in confronto con Pubbliche Amministrazioni e Gestori di pubblici servizi.

Spesso, il ricorso al Difensore civico è stato l'espressione di una disperazione e solitudine che perlomeno hanno trovato ascolto, se non anche qualche tentativo di

soluzione, se non altro nel senso di sollecitare l'attenzione, la responsabilità funzionale e giuridica, e/o l'intervento dei Pubblici Uffici competenti.

Il Difensore civico ha così cercato di svolgere il ruolo di promotore, anche in senso etico - civile, del diritto ad una "buona amministrazione", nel rispetto della preminenza e valenza dell'interesse generale, ovvero dell'attuazione di diritti fondamentali, quali la salute, l'istruzione, il lavoro, la non discriminazione, i diritti civili in genere, denunciandone la violazione quando necessario o l'inosservanza, per contribuire a realizzare (con uno sguardo che, dostojevskianamente, può definirsi proveniente "dal basso" della condizione e dei bisogni dei tanti "umiliati e offesi") i presupposti della loro effettività ovvero di una tangibile "buona amministrazione".

In tal modo il Difensore civico ha tentato di svolgere la sua tipica funzione di Magistratura non giurisdizionale di influenza, persuasione e sollecitazione, nei termini riconosciuti dalle Carte fondamentali e dall'Ordine interno e internazionale.

*L'incremento
delle
richieste di
intervento:
+ 146%
rispetto
all'anno
precedente*

Giova in proposto ripercorrere di seguito, per estratti, i termini della funzione di un Ombudsman, come rinvenibile in documenti delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea, non pienamente ed efficacemente recepiti nel nostro Paese, a riprova di un deficit democratico da colmare

Quanto all'Onu

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

"Istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo": recante "Principi concernenti lo statuto delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo" (Principi di Parigi), del 1991, che, tra l'altro, prevede:

"Composizione e garanzie d'indipendenza e pluralismo

...
2. Le istituzioni nazionali dovranno disporre di una infrastruttura adatta al buon funzionamento delle loro attività, in particolare di finanziamenti sufficienti. Tali finanziamenti dovranno permettere alle istituzioni di dotarsi di personale e sede propri, per essere indipendenti dall'Amministrazione e non soggette ad un controllo finanziario che potrebbe compromettere la loro indipendenza.";

- la Risoluzione 63/169 adottata dall'Assemblea generale (20 marzo 2009), riguardante "Il ruolo dell'ombudsman, del mediatore e delle altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo nella promozione e la protezione dei diritti dell'uomo", che così recita:

"...Considerando il ruolo che possono svolgere l'ombudsman, il mediatore e le altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo per promuovere la buona amministrazione (gouvernance) nelle amministrazioni pubbliche oltre che per migliorare le loro relazioni con i cittadini e i servizi che loro forniscono, Considerando ugualmente il ruolo

importante che rivestono, laddove istituiti, l'ombudsman, il mediatore e le altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo nell'instaurazione effettiva dello stato di diritto e del rispetto dei principi della giustizia e della legalità, Sottolineando che queste istituzioni, laddove istituite, possono rivestire un ruolo importante nel fornire dei consigli ai governi sui modi di conformare la loro legislazione e le loro pratiche nazionali ai loro obblighi internazionali relativi ai diritti dell'uomo..."

- il Rapporto del Segretario generale su "Il ruolo dell'ombudsman, del mediatore e delle altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo nella promozione e la protezione dei diritti dell'uomo" (Sessantacinquesima sessione dell'Assemblea generale - 1 settembre 2010).

Il Rapporto, che fa seguito a quanto disposto nel paragrafo 3 della Risoluzione 63/169, laddove l'Assemblea generale ha pregato il Segretario generale di presentare Rapporto, per rendere conto all'Assemblea stessa dell'applicazione della predetta Risoluzione:

a) apporto fornito dall'Alto Commissariato ai diritti dell'uomo agli ombudsman, mediatori e altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo ;
b) ruolo del Comitato Internazionale di Coordinamento (CIC) delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo, reca le seguenti "V. Conclusioni

... 101. Il Segretario generale prende atto dell'esistenza di diverse associazioni di ombudsman, mediatori e altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo a livello nazionale, regionale, sotto regionale e internazionale. Al riguardo, egli incoraggia gli ombudsman, mediatori e altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti

dell'uomo a cooperare al fine di rafforzare le loro capacità di promuovere e proteggere i diritti dell'uomo...

...
105. Il Segretario generale incoraggia fortemente le associazioni di ombudsman, di mediatori e le altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo a contribuire attivamente a fare comprendere e applicare più estesamente i Principi di Parigi dai loro membri.

106. Il Segretario generale sollecita fortemente gli Stati membri a fornire dei fondi adeguati per permettere agli ombudsman, mediatori e altre istituzioni nazionali di difesa dei diritti dell'uomo di funzionare effettivamente, e per fare in modo che l'opinione pubblica sia cosciente dell'importanza del ruolo di queste istituzioni” ;

quanto al Consiglio d'Europa,

- la Raccomandazione 757 (1975) dell'Assemblea parlamentare (Parigi 18-19 aprile 1974) (testo adottato dall'Assemblea il 29 gennaio 1975), “relativa alle conclusioni della riunione della commissione delle questioni giuridiche dell'Assemblea con gli Ombudsman e i commissari parlamentari negli Stati membri del Consiglio d'Europa”, con la quale l'Assemblea “ 10. Raccomanda al Comitato dei Ministri d'invitare i governi degli Stati membri che non hanno ancora adottato questa istituzione di studiare la possibilità di designare tanto a livello nazionale che a livello regionale e/o locale, delle persone che assumano le funzioni corrispondenti a quelle degli Ombudsman e commissari parlamentari esistenti”;

- la Risoluzione 80 (1999) del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa (adottato il 17 giugno 1999), recante in allegato “Principi che reggono l'istituzione del mediatore a livello locale e regionale”, dalla cui lettura, tra l'altro, si evidenzia :

“Preambolo

1. *La diversità dei sistemi giuridici dei paesi europei, le differenti forme di decentramento, la varietà delle soluzioni adottate in ciò che concerne la messa in opera del mediatore a livello locale e regionale, militano tutte a favore della proposta di un modello che abbia caratteristiche generali, che potranno essere applicate nei differenti Stati membri del Consiglio d'Europa, in funzione delle specificità di ciascun sistema*

Basi giuridiche...

La nozione di mediatore

3. *L'istituzione del mediatore (europeo, nazionale, regionale, provinciale, comunale, ecc.) contribuisce, da una parte, a rafforzare il sistema di protezione dei diritti dell'uomo e, d'altra parte, a migliorare i rapporti tra l'amministrazione pubblica e gli utenti.*

...
7. *Appare chiaramente che la prossimità tra mediatore e cittadino è vantaggiosa per quest'ultimo. Per realizzarla, la soluzione consistente nel creare dei mediatori competenti per ciascuna collettività locale o regionale che abbia una autonomia amministrativa e/o legislativa, è di lunga preferibile alla soluzione consistente nell'estendere la competenza del mediatore nazionale ad atti e comportamenti della collettività locale o regionale.*

8. *La configurazione del decentramento amministrativo esistente in qualche Stato potrà giustificare l'istituzione di un mediatore in ciascun comune. Tuttavia, al fine di evitare ogni eccessiva frammentazione, sarà preferibile procedere a dei raggruppamenti al fine di attribuire ad ogni mediatore una competenza territoriale e un numero di amministratori adeguati.*

La scelta del mediatore

...
12. *Una remunerazione adeguata dell'attività del mediatore (ombudsman), dovrà essere prefissata in ragione della tipologia*

del rapporto (tempo pieno, tempo parziale, ecc). Le funzioni del mediatore esercitate gratuitamente non offrono una garanzia sufficiente d'indipendenza e di imparzialità.

...
15. *L'istituzione di mediatori che abbiano competenze specializzate per materia (salute, telecomunicazioni, ecc.) o per gruppi di persone da tutelare (disabili, gruppi socialmente sfavoriti, minori, immigrati, minoranze, ecc.) non costituisce una alternativa al mediatore avente competenza generale. Nulla si oppone, in termini di principio, all'istituzione di questi mediatori specializzati in aggiunta di altri mediatori. Tuttavia, è necessario evitare una eccessiva proliferazione che potrebbe intralciare il funzionamento di un sistema generale di protezione dei diritti dell'uomo.*

L'ufficio e i servizi del mediatore

...
..- il mediatore dovrà essere dotato di un personale adeguato, in numero e qualificazione, all'entità della sua competenza territoriale e al numero degli individui che potranno domandare i suoi servizi..

..- il personale potrà essere messo a disposizione del mediatore dall'Amministrazione territoriale o reclutato direttamente dal mediatore. Questa seconda soluzione è preferibile in funzione dell'esigenza d'indipendenza che si applica ugualmente ai funzionari dell'Ufficio.

Le competenze e le funzioni del mediatore

...
III. *Le limitazioni delle competenze concernenti gli atti e i comportamenti delle amministrazioni in funzione, per esempio, delle materie interessate (difesa nazionale, sicurezza pubblica, polizia, ecc.) dovranno essere ridotte all'indispensabile.*

- la Raccomandazione 159 (2004) del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa (adottato il 5 novembre 2004) sui mediatori regionali : "un'istituzione al servizio dei diritti dei cittadini", in base alla quale :

"Il Congresso..

...
11. *Constatando che le autorità regionali assumono responsabilità multiple in ambiti quali la sicurezza sociale, l'educazione, l'edilizia, la salute, l'ambiente e che questi obblighi implicano una complessità giuridica e amministrativa che rende difficile la conoscenza e l'accesso dei cittadini ai loro diritti civili e sociali;*

...
15. *Valutando che, stante la loro prossimità ai cittadini e alle autorità regionali, i mediatori regionali contribuiscono a garantire efficacemente l'accesso ai diritti e facilitano il dialogo tra amministrazione e amministratori;*

....
18. *Sottolineando che i mediatori regionali dovranno beneficiare di un mandato chiaro, nel quale siano precisate le loro relazioni con i poteri pubblici e con eventuali istituzioni di mediazione a livello nazionale e/o locale e che i mediatori regionali possono coesistere con i mediatori nazionali o assolvere le funzioni di mediatore nazionale laddove questo non esista;*

..Invita il Consiglio d'Europa:

a. *a facilitare la creazione di reti europee di mediatori regionali a livello nazionale e europeo allo scopo di facilitare lo scambio di esperienze, la condivisione di informazioni e di buone pratiche...."*

- il Rapporto introduttivo sulle motivazioni che hanno condotto ad adottare la Risoluzione 327 (2011) e la Raccomandazione 309 (2011), predisposto nella 21° sessione CG (21) 6 del Congresso dei Poteri Locali e regionali

dell'Europa, 27 settembre 2011, sul tema *“La funzione dell'ombudsman e i poteri locali e regionali”*, nel quale, tra l'altro, si evidenzia:

“Introduzione.

....
3. *Al fine di facilitare la lettura del presente rapporto e del questionario sul quale lo stesso è basato, noi intendiamo per “ombudsman” una istituzione che riunisce la totalità o la maggior parte delle seguenti caratteristiche:*

a. *un ombudsman interviene allorché un individuo è stato leso da un atto di cattiva amministrazione. Questo ultimo tema è estremamente vasto: esso include in particolare, ma senza limitarsi a questo, gli atti illegali e le violazioni dei diritti dell'uomo. Può trattarsi per esempio di un ritardo, della mancata comunicazione di informazioni, di un comportamento grossolano o insensibile;*

b. *la cattiva amministrazione deve costituire il fatto di un organo pubblico, per esempio una autorità locale o regionale;*

c. *per svolgere le sue indagini, l'ombudsman ha accesso a tutti i dossier e altri elementi di prova pertinenti;*

d. *l'ombudsman opera per quanto possibile in collaborazione con l'autorità locale/regionale;*

e. *il funzionario responsabile dell'errore non è abitualmente identificato individualmente;*

f. *l'ombudsman applica una procedura informale, cosicché, per esempio, un reclamante non ha bisogno dell'assistenza di un avvocato;*

g. *l'ombudsman formula delle raccomandazioni, piuttosto che delle disposizioni giuridicamente dotate di esecutorietà.*

4. *Per quanto riguarda la terminologia, gli Stati utilizzano delle denominazioni differenti, per esempio Mediateur, Difensore Civico, Defensor del Pueblo, Sindic de Greuges, Justicia Mayor, Arateko, Valedor do Pobo. Nel presente rapporto, comunque, noi impiegheremo il termine ombudsman, perché è colui che è utilizzato da più lungo tempo e più correntemente..*

...
II. Sviluppo degli ombudsman centrali

e locali/regionali

....
b. *tra gli Stati esaminati per il presente rapporto...due Stati — l'Italia e la Svizzera — non hanno ombudsman centrale, ma unicamente degli ombudsman locali/regionali.... Ai sensi della legge nazionale italiana, l'ombudsman regionale, laddove è stato designato è anche competente nei confronti dei servizi amministrativi centrali ubicati all'interno del territorio della regione. Gli ombudsman regionali siedono in un Comitato di Coordinamento che li rappresenta ed è riconosciuto dal Congresso delle Regioni italiane. Il Coordinatore rappresenta l'Italia nella rete europea dei Mediatori. Il Comitato di Coordinamento cerca di mantenere contatti con le istituzioni locali e gli ombudsman locali. A dispetto degli sforzi di realizzare una rete di ombudsman italiani regionali e locali, la presenza dell'ombudsman solo in alcune città o in alcune regioni affievolisce la tutela non giudiziale dei diritti che l'ombudsman può garantire alla gente in modo tale che i loro diritti variano in funzione del loro luogo di residenza e dell'amministrazione pubblica alla quale si rivolgono “.*

- la conseguente Risoluzione 327 (2011) del Congresso dei Poteri Locali e Regionali dell'Europa (adottato il 18 ottobre 2011) *“La funzione dell'ombudsman e i poteri locali e regionali”*, mediante la quale :

“3....Il Congresso rammenta i suoi “Principi del 1999 che reggono l'istituzione del mediatore a livello locale e regionale”, che restano d'attualità e offrono un riassunto utile del valore e della finalità di questa istituzione...

10. *Il Congresso pertanto chiede ai Poteri Locali e Regionali:*

a. *di incoraggiare lo sviluppo dei servizi dell'ombudsman incaricato di esaminare i reclami concernenti i servizi pubblici locali e regionali, attirando l'attenzione sui “Principi del Congresso che reggono l'istituzione del mediatore a livello locale e regionale”,*

....

11. Il Congresso chiede alle associazioni dei poteri locali e regionali:

...

b. di richiedere alle autorità nazionali, allorché la copertura dei servizi dell'ombudsman e il quadro legislativo sono incompleti, a garantire la realizzazione di un sistema nazionale di protezione da parte di un ombudsman in ogni Stato membro, in questo modo fornendo adeguata tutela a tutte le persone contro la cattiva amministrazione a livello locale e regionale, assicurando che ciascuno abbia facile accesso ai servizi di un ombudsman".

nonché la Raccomandazione 309 (2011) del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa (adottato il 18 ottobre 2011) "La funzione dell'ombudsman e i poteri locali e regionali", mediante la quale :

"...6. Il Congresso incoraggia la cooperazione e la messa in rete tra i servizi dell'ombudsman, in particolare in cooperazione con il Commissario europeo ai diritti dell'uomo, la rete dei mediatori europei e l'Associazione internazionale dei mediatori. esso incoraggia anche la cooperazione tra gli ombudsman locali e regionali in ciascuno Stato membro e riconosce il ruolo positivo che i comitati di coordinamento nazionale possono svolgere nella realizzazione dei servizi dell'ombudsman...

...

...8. Raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri a garantire, per i difensori civili incaricati di esaminare i reclami nei casi di cattiva amministrazione dei servizi pubblici locali e regionali:

a. che tutti gli individui, indipendentemente dal loro status giuridico e dalla loro nazionalità, abbiano un accesso facile e trasparente a tali servizi dell'Ombudsman;

b. che sia rimosso ogni ostacolo giuridico all'istituzione di un servizio dell'Ombudsman efficace e con competenze generali;

c. che i difensori civili abbiano il mandato di avviare d'ufficio le indagini su eventuali casi di cattiva amministrazione;

d. che i servizi dell'Ombudsman siano

dotati di personale indipendente, imparziale e competente, con retribuzioni all'altezza delle loro responsabilità e con una conoscenza delle amministrazioni nei confronti delle quali sono chiamati a esaminare i reclami;

e. che i servizi dell'Ombudsman siano indipendenti finanziariamente e dispongano di risorse sufficienti per potere condurre le indagini necessarie per trattare i reclami;

f. che le raccomandazioni dell'Ombudsman siano rese pubbliche e ricevano l'attenzione necessaria da parte dei poteri locali e regionali e che siano pubblicati dei rapporti periodici indicanti i problemi ricorrenti e i provvedimenti adottati per porvi rimedio;

g. che si realizzi una buona cooperazione e una messa in rete tra gli ombudsman che lavorano a livello locale, regionale, nazionale e europeo, grazie alla creazione, se del caso, di comitati di coordinamento nazionali, al fine di garantire che i reclami siano indirizzati all'ombudsman competente e di evitare ogni duplicazione d'attività .

h. che ci sia una buona cooperazione tra gli Ombudsmen e i tribunali e le altre giurisdizioni e istituzioni connesse.

9. Il Congresso riconosce il validissimo lavoro svolto dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa per facilitare lo sviluppo dei servizi dell'Ombudsman incaricato di esaminare i reclami relativi ai servizi locali e regionali e lo incoraggia, in cooperazione con il Congresso e le associazioni internazionali dei difensori civili, a proseguire gli sforzi per facilitare la messa in rete e lo scambio di buone prassi tra tali servizi dell'Ombudsman e a favorire lo sviluppo delle reti nazionali di difensori civili già esistenti".

Il quadro di riferimento in oggetto è chiaramente rivolto a definire il ruolo, la funzione, il dovere di istituzione, i contenuti, le metodologie facenti capo all'Ombudsman e, nel contempo i poteri-doveri degli Stati nazionali, ma anche degli Enti regionali.

Trattasi di normative a carattere prescrittivo, che tuttavia in Italia hanno trovato applicazione incompiuta e non uniforme nel territorio in difetto di una legge-quadro e anche dell'istituzione di un

Ombudsman nazionale (come tale prescritto dall'ONU e dal Consiglio d'Europa), pur in presenza del vigente art.16 L. 15 maggio 1997, n.127, che testualmente ha espanso le funzioni dei Difensori civici e delle Province Autonome anche nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato "sino all'istituzione del Difensore civico nazionale", ad oggi non intervenuta.

Deve comunque rilevarsi che, in forza della Raccomandazione 159 (2004) del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa, sopra richiamata, "i mediatori regionali possono coesistere con i mediatori nazionali o assolvere le funzioni di mediatore nazionale laddove questo non esista", dovendosi ancora sottolineare che il Consiglio d'Europa con la Risoluzione 80 (1999) del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa sopra richiamata, ha raccomandato di evitare un'eccessiva proliferazione nell'istituire mediatori che abbiano competenze specifiche per materie o per gruppi di persone, in quanto "potrebbe intralciare il funzionamento di un sistema generale di protezione dei diritti dell'uomo".

Deve ancora e da ultimo sottolinearsi il dovere di garantire piena autonomia e indipendenza di ogni mediatore anche locale, sotto il profilo dell'adeguatezza delle strutture e delle retribuzioni, della competenza e imparzialità del personale, tant'è che il Congresso dei poteri locali e regionali con la citata Raccomandazione 309 (2011), ha raccomandato al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri a garantire, tra l'altro, "che i servizi dell'Ombudsman siano indipendenti finanziariamente e dispongano di risorse sufficienti per potere condurre le indagini necessarie per trattare i reclami", altresì garantendo, tramite i Comitati di Coordinamento nazionali "che i reclami siano indirizzati all'ombudsman competente e di evitare ogni duplicazione d'attività".

In tale dimensione, occorre rammentare che, così come sottolineato nel Rapporto introduttivo sulle motivazioni che hanno

condotto ad adottare la Relazione 327 (2011) e la Raccomandazione 309 (2011), predisposto nella 21° sessione CG (21) 6 del Congresso dei Poteri Locali e regionali dell'Europa, 27 settembre 2011, sul tema "la funzione dell'ombudsman e i poteri locali e regionali", in Italia "Gli ombudsman regionali siedono in un Comitato di Coordinamento che li rappresenta ed è riconosciuto dal Congresso delle Regioni italiane. Il Coordinatore rappresenta l'Italia nella Rete europea dei Mediatori"; Rete europea che fa capo al Mediatore Europeo .

In tale contesto gli Enti regionali assolvono una funzione rilevante, considerandosi che numerosi Statuti (in specie delle Regioni Piemonte, Lombardia, Lazio, Umbria, Marche, Puglia, Calabria) contengono l'espresso riferimento a strumenti giuridici internazionali sui diritti umani, nel senso che gli Enti Locali si fanno parte attiva di un processo di saldatura tra ordinamento internazionale e ordinamento interno, con la duplice vocazione dell'Ente Locale a operare "vicino ai cittadini" e a perseguire il bene comune universale, nello spirito e nella lettera di quanto proclamato dall'art. 28 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo: "Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciate in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzate".

Le criticità si risolvono in una "diminuzione" dei diritti di cittadinanza sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Nonostante le normative internazionali abbiano carattere prescrittivo, l'Italia difetta di una legge quadro e dell'istituzione di un Ombudsman nazionale

Materie e ambiti d'intervento

Gli interventi attivati dal Difensore civico hanno riguardato, in specie, per circa il 50% del totale i settori della Sanità, Assistenza, Disabilità, dei Servizi alla persona (Previdenza, Pubblica Istruzione, Utenze, Edilizia sociale) e del Pubblico Impiego: ovvero attività per la maggior parte realizzate a tutela di diritti e principi fondamentali dell'ordinamento interno e internazionale, come il diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro.

La restante parte degli interventi è stata svolta per quanto riguarda problematiche attinenti, in particolare e non esaustivamente, le seguenti materie di rilevanza pubblica :

- Finanze e Tributi (nella direzione della semplificazione, della trasparenza e del confronto, alias "mediazione" tra contribuente e Amministrazione),
- Partecipazione al procedimento e diritto di accesso,
- Territorio e Ambiente,
- Trasporti;
- Appalti e bandi concorsuali ;
- Relazioni tra cittadini e Istituzioni, alla luce del principio di rappresentanza, da coniugare con il principio della partecipazione ovvero della "cittadinanza attiva" intesa come good governance sul territorio.

*Predisposto
il servizio
Skype per
migliorare
l'accesso
dei cittadini
al Difensore
civico*

Assetti e modalità operativi della Difesa Civica sul territorio

L'attività dell'Ufficio ha riguardato ogni realtà territoriale del Piemonte, in tutte le Province, facendo perno su risorse disponibili purtroppo insufficienti .

In particolare, per migliorare l'accesso dei cittadini residenti in Piemonte al servizio della Difesa civica è stato predisposto nel corso dell'anno 2012 collegamento in video conferenza tramite SKYPE con l'Ufficio del Difensore civico, che per il momento riguarda tre Province (Alessandria, Cuneo, Verbano-Cusio-Ossola) e verrà auspicabilmente esteso a tutto il Piemonte.

Ulteriormente rilevante, nell'ambito dell'attività di prossimità del Difensore civico, tanto più necessaria a fronte della soppressione del Difensore civico comunale e della riorganizzazione in divenire degli Enti Locali nei rapporti con le Amministrazioni centrali e con

l'Europa, è il Protocollo d'intesa stipulato con la Provincia di Novara al fine di coordinare l'attività del Difensore civico regionale con quella del Difensore civico territoriale, in raccordo con i Comuni della Provincia (destinata ad assorbire le Province del Verbano-Cusio-Ossola e di Biella), come da Deliberazione del Consiglio Provinciale di Novara n.56/2012 del 20 dicembre 2012 , intesa a radicare maggiormente la Difesa civica regionale sul territorio novarese, in attuazione del Protocollo d'intesa stipulato a tali fini il 19/05/2011 dal Difensore civico del Piemonte, nella veste di Presidente del Coordinamento nazionale dei Difensori civici, con l'Unione delle Province Italiane

Parimenti rilevante è stata l'attività svolta dal Difensore civico del Piemonte nella qualità di Presidente pro tempore del Coordinamento italiano dei Difensori civici e delle Province Autonome, con ricadute sul territorio piemontese, avuto riguardo in particolare alle attività di autoformazione e formazione, a cui ha partecipato , con i Difensori Civici italiani, nella qualità di co-Presidente del Comitato Scientifico dell'Istituto Italiano dell'Ombudsman, organizzati dal Coordinamento, evidenziandosi ancora i numerosi scambi con i Difensori civici europei nell'ambito della Rete istituita dal Mediatore Europeo, di cui l'Ufficio fa parte (da ultimo, il Seminario di Bruxelles del 14-16 ottobre 2012, di cui in appresso si specifica il programma) .

Poiché 6 Regioni italiane non hanno, nonostante le plurime raccomandazioni delle Istituzioni internazionali, Unione Europea e Nazioni Unite, strutturato la Difesa civica sul loro territorio, non avendo provveduto alla relativa nomina e nel caso del Friuli anche all'istituzione dell'Organo, la cui presenza difetta largamente sul territorio, così pure , in particolare in Piemonte, per quanto concerne la funzione di Garanzia delle persone detenute e dei minori, il Difensore civico ha doverosamente svolto funzioni di supplenza anche in tali ambiti e con le risorse a disposizione, sempre attivandosi per dare sostanza alle richieste dei cittadini, come nel caso che si documenta dell'intervento dispiegato a seguito dell'istanza