

Attività rumorose in piazza di Comune piemontese nelle ore serali e notturne. Segnalazione dei cittadini residenti nella piazza e nelle vie adiacenti

Il caso

Si sono rivolti al Difensore civico i cittadini residenti in Piazza Giovanni Paolo II - Caselle Torinese e nelle vie adiacenti.

Gli esponenti hanno lamentato una situazione di grave disagio conseguente ad una concentrazione di attività rumorose in Piazza Giovanni Paolo II nelle ore serali e notturne del fine settimana, a partire dall'anno 2008 e nel periodo intercorrente tra maggio e settembre, a causa dell'allestimento di rappresentazioni, spettacoli pubblici e concerti.

Gli stessi hanno lamentato di aver segnalato tale problematica mediante diversi esposti scritti inoltrati all'Amministrazione comunale, senza tuttavia ottenere alcun intervento risolutivo.

Il Difensore civico ha pertanto interessato della problematica il Comune di Caselle Torinese, chiedendo informazioni in ordine

alle determinazioni che sarebbero state assunte o che si intendessero adottare al fine di tutelare il benessere dei cittadini residenti nei pressi di Piazza Giovanni Paolo II.

Risultato dell'intervento.

Il Comune di Caselle Torinese ha fornito sollecito riscontro, precisando che l'Amministrazione era in procinto di organizzare un'assemblea pubblica nella zona per individuare soluzioni concertate con i cittadini interessati al fine di risolvere definitivamente l'increscioso problema.

A seguito della riunione avvenuta tra il Sindaco e la cittadinanza, l'Amministrazione si sarebbe impegnata ad attuare una serie di progetti, concordati con i cittadini stessi, al fine di risolvere il problema.

La tutela degli interessi procedimentali delle associazioni ambientaliste

Anche nel corso del 2012, la finalità degli interventi attivati da questo Ufficio è consistita nel rendere concreto il principio della trasparenza dell'azione amministrativa che si sostanzia attraverso la partecipazione ai procedimenti e, in particolare, la esaustiva informazione dei soggetti titolari di interessi giuridicamente rilevanti, tra cui spiccano le associazioni ambientaliste, sui presupposti di fatto e le ragioni di diritto in base ai quali si sono formate le determinazioni assunte dai pubblici uffici.

Peraltro, nella materia ambientale, anche alla luce delle recenti modifiche legislative introdotte dal D. Lgs. 29 giugno 2010, n. 128 all'art. 9 del D. Lgs. 152/2006 viene riconosciuto l'accesso alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio a "chiunque" escludendo l'onere di dimostrare la sussistenza di un

qualunque più specifico interesse; in questo modo estendendo il principio, sancito dalla Convenzione di Aarhus, della massima trasparenza sullo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale anche alle procedure di valutazione di incidenza ambientale, quale vicenda che interessa di per sé tutti i cittadini.

D'altro canto, un procedimento amministrativo improntato alla partecipazione, poiché permette ai soggetti coinvolti di rappresentare specifici problemi e questioni cui gli interventi pubblici potrebbe dare luogo, conferisce anche una maggiore efficacia ed efficienza all'attività svolta dagli enti pubblici assicurando il raggiungimento degli obiettivi prefissati e, in definitiva, la realizzazione dell'interesse pubblico evitando la lesione delle posizioni giuridiche delle parti interessate e quindi

l'insorgere di controversie connesse alla loro tutela, con conseguente aggravio dei tempi e costi necessari per la definizione del procedimento.

Quindi, nei casi di seguiti riportati l'attuazione del principio, nella sua completa accezione, caratterizza la partecipazione delle associazioni

ambientaliste al procedimento anche in funzione di un miglioramento dell'efficacia dei progetti inerenti aree fluviali e dell'efficienza dell'attività degli uffici coinvolti dalla valutazione di incidenza ambientale.

La mancata espressione di un motivato ed espresso dissenso in sede di conferenza dei servizi equivale all'assenso dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 14 quater della L. 241/1990?

Il diritto del Comitato tutela fiumi a conoscere l'iter logico-giuridico di tale determinazione assunta dalla Provincia di Biella nel provvedimento di conclusione dell'istruttoria V.I.A. e contestuale resa del solo giudizio di compatibilità ambientale su progetto concernente autorizzazione ad impianto idroelettrico

Il caso

La Determinazione del Settore Ambiente e Agricoltura della Provincia di Biella n. 186 del 25.01.2012 con riferimento alle risultanze della Conferenza dei servizi tenutasi il 29.11.2011, per quanto riguarda la posizione della Regione Piemonte, ha riferito testualmente che non vi è stata espressione coordinata del parere prevista dall'art. 14 ter comma 6 della L. 7.08.1990, n. 241 e s.m.i e che alla seduta il rappresentante della Direzione Regionale Ambiente Pianificazione e Gestione delle Aree protette ha comunicato di "non potere emettere parere di segno favorevole sul progetto, non essendovi tra l'altro il coinvolgimento di Siti di interesse comunitario, circostanza che avrebbe obbligato la Direzione in questione ad esprimersi in modo vincolante"; da cui, secondo la menzionata determinazione, "in assenza di un motivato ed espresso dissenso, deve pertanto considerarsi acquisito l'assenso del settore regionale di cui trattasi ai sensi dell'art. 14 quater comma 1 della citata L. 24/1990 con le prescrizioni indicate dal funzionario delegato presente nel corso della seduta del 29.11.2011".

In merito il Comitato tutela fiumi ha

evidenziato l'assenza di un coordinamento a livello regionale dei vari pareri sulle materie di competenza, nonché la contraddittorietà delle posizioni espresse poiché alla dichiarazione di non potere mettere un parere di segno favorevole è stato assegnato il significato di "assenza di un motivato ed espresso dissenso", mentre quanto indicato dalla Direzione Ambiente Settore Pianificazione e Gestione Aree Naturali (punti da 36 a 47), è stato riportato tra le prescrizioni condizionanti la compatibilità ambientale.

Al riguardo l'Ufficio ha avviato un intervento nell'ambito della funzione di garanzia dell'imparzialità e della buona amministrazione che si esprime stimolando da parte delle Amministrazioni comportamenti conformi alle regole di trasparenza e imparzialità, di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, osservando la rilevanza dell'interesse giuridico di cui è portatore il Comitato Tutela Fiumi, in capo al quale si sostanzia l'interesse collettivo, differenziato e qualificato, alla tutela e alla difesa dell'ambiente, imprescindibilmente legato ad un bisogno di chiarezza delle determinazioni assunte dalle

Amministrazioni.

Tale situazione collocava quindi le osservazioni, trasfuse nell'istanza che il Comitato Tutela Fiumi aveva presentato a questo Ufficio, nell'ambito dell'attuazione dei principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, sanciti dall'art. 1 della L. 7.08.1990, n. 241 s.m.i. e che costituiscono diretta attuazione dell'obbligo, sancito dall'art. 97 della Costituzione a carico dei pubblici uffici, di assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Quindi alla luce dei generali principi di trasparenza amministrativa ed in particolare dell'art. 3 della L. 241/1990 che sancisce il dovere di motivazione dei provvedimenti amministrativi, il Difensore civico con lettera inviata agli Uffici della Regione delle provincia e del Comune di Biella, nonché all'Ente di gestione dei Sacri Monti di Oropa, ha chiesto una risposta alla richieste ed alle specifiche osservazioni formulate dal Comitato Tutela Fiumi; sottolineando come il riscontro adeguatamente e opportunamente motivato, anche sotto il profilo delle valutazioni compiute, doveva essere espresso in termini che la giurisprudenza ha definito di "motivazione discorsiva" poiché, come affermato dalla Corte Costituzionale con sentenza 5.11.2010 n. 310, "l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi è diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa. Esso è radicato negli artt. 97 e 113 della Costituzione, in quanto, da un lato, costituisce corollario dei principi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione e, dall'altro, consente al destinatario del provvedimento, che ritenga lesa una propria situazione giuridica, di far valere la relativa tutela giurisdizionale".

Inoltre, l'ufficio ha chiesto di rispondere ai seguenti quesiti:

1. Dato che la Direzione Ambiente Settore Pianificazione e Gestione Aree Naturali ha comunicato, secondo quanto riportato nella Determinazione 186/2012 di non potere emettere parere di segno favorevole sul progetto "non essendovi tra l'altro il coinvolgimento di Siti di Interesse comunitario, circostanza che avrebbe obbligato la Direzione in questione ad esprimersi in modo vincolante", avendo

partecipato alla Conferenza dei servizi che tipo di valutazione contenutistica ha espresso con riferimento alla valutazione di compatibilità ambientale?

2. Dato che la determinazione 186/2012 riporta che "in assenza di un motivato ed espresso dissenso deve essere considerato acquisito l'assenso del Settore ai sensi dell'art. 14 quater comma 1" e che la ridetta norma dispone che il dissenso di un'amministrazione deve essere congruamente motivato, quale è la norma giuridica che riconduce valore di assenso a quanto 'non dichiarato' dalla Direzione Ambiente Settore Pianificazione e Gestione Aree Naturali?

Risultato dell'intervento

Tutti gli Enti interpellati hanno fornito note di riscontro alla richiesta di chiarimenti del Difensore civico.

Tuttavia, in disparte quanto evidenziato in merito alla vincolatività del parere reso dalla Regione Piemonte, dalle risposte fornite, analizzate nel loro complesso, risulta debole il livello di sinergia e collaborazione raggiunto dagli Enti in sede di conferenza dei servizi, poiché si osserva da un lato il settore regionale Pianificazione Aree protette che riconosce "i numerosi aspetti di criticità derivanti dall'opera", ma genericamente conclude che essi non sono "giudicati tali da formulare un giudizio di totale preclusione alla realizzazione dell'opera". Dall'altro lato la Provincia di Biella che "interpreta" tali affermazioni nel senso di "prescrizioni assegnate come elementi mitigatori/compensativi della eventuale (qualora ritenuta, dalla Provincia "opportuna") realizzazione dell'opera".

Dalle risposte fornite, analizzate nel loro complesso, risulta debole il livello di sinergia e collaborazione raggiunto dagli Enti in sede di conferenza dei servizi

E' corretto il rilascio di autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Biella per lavori di entrata in alveo e messa in secca di un tratto del Torrente Oropa lo stesso giorno in cui viene presentata l'istanza e redatto il verbale di sopralluogo da parte dell'agente di polizia incaricato dalla Provincia?

Segnalazione del Comitato Tutela fiumi e indagine sulla tempistica del Difensore civico

Il caso

Secondo quanto riportato nella Determinazione del Settore Ambiente e Agricoltura della Provincia di Biella (n. 2093 del 4.09.2012) l'istanza con la quale la ditta Alfa ha richiesto autorizzazione per la messa in secca di un tratto del torrente Oropa nel Comune di Biella, per l'esecuzione di lavori di realizzazione inerenti centralina idroelettrica è stata presentata il 3.08.2012 e l'autorizzazione, è stata formata il 3.08.2012, mentre l'agente di polizia municipale incaricato da quel servizio ha redatto il verbale di sopralluogo il 3.08.2012.

Il comitato tutela fiumi aveva richiesto al riguardo spiegazioni alla Provincia di Biella senza ottenere alcun riscontro e ha quindi richiesto l'intervento del Difensore civico affinché fosse chiarita la tempistica con cui era stata ricevuta, valutata e autorizzata l'istanza della ditta Alfa e da cui non era dato cogliere un congruo sviluppo delle procedure necessarie per formazione della determinazione relativa al rilascio della autorizzazione alla medesima.

Con lettera inviata al Settore Ambiente Agricoltura della Provincia di Biella, ancora una volta, il Difensore civico è intervenuto per sottolineare il legame inscindibile che corre tra il diritto di partecipazione al procedimento amministrativo da parte dei soggetti interessati e l'obbligo di risposta delle Amministrazioni, per cui non ricevere un basilare riscontro, positivo o negativo, da parte degli uffici priverebbe di attuazione e quindi di significato qualsiasi riconoscimento e/o affermazione di diritti e facoltà delle persone di intervenire, nel rispetto del principio di legalità, nei

procedimenti decisionali delle Amministrazioni.

D'altro canto il legislatore del 2009, nel modificare il testo della Legge 7.08.1990, n. 241 ha equiparato le norme sul procedimento ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione; per cui la doverosa risposta " può assurgere alla qualifica di 'prestazione', della quale lo Stato è competente a fissare un livello essenziale a fronte di uno specifico diritto di individui, imprese, operatori economici e, in genere, soggetti privati." (Corte costituzionale 203/2012) e "da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa (Corte Costituzionale 92/2011 e 8/2011)"

Risultato dell'intervento

Il settore Agricoltura e Ambiente ha fornito riscontro alla nota del Difensore civico, evidenziando che la tempistica era stata determinata da ragioni di urgenza e che in ogni caso si era provveduto al recupero della fauna ittica da parte del personale di vigilanza prima dell'inizio dei lavori e che successivamente il personale di vigilanza effettuò più sopralluoghi per verificare il corretto svolgimento dei lavori nell'alveo del torrente successivamente al rilascio dell'autorizzazione.

E' una motivazione sufficiente la scadenza dei termini di cui all'art. 14 comma 3 della L.r. 40/1998 per negare l'indizione di inchiesta pubblica?
Segnalazione di Lega ambiente Circolo biellese Tavo Burat : Intervento del Difensore civico per mancata motivazione della risposta

L'associazione Legambiente Circolo biellese "Tavo Burat", si é rivolta a questo Ufficio esponendo una questione concernente l'istanza di inchiesta pubblica presentata nell'ambito delle procedure di VIA per nuove attività di cavazione in Valledora, in particolare evidenziando di avere presentato richiesta di inchiesta pubblica ai sensi della L. r. 14.12.1998, n. 40 ("Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione") nell'ambito di due procedimenti di VIA inerenti progetti di cavazione tra loro vicini in area Valledora: dapprima verbalmente in corso in occasione di incontro con il proponente e, successivamente, per iscritto contestualmente alla presentazione di osservazioni sul progetto in data 30.09.2012 e 1.10.2012.

Con nota 12.10.2012 prot. n. 43119 la Provincia di Biella aveva evidenziato che le sollecitazioni per l'apertura di un'inchiesta pubblica contenute nelle note/osservazioni sopra elencate, sono state conosciute dalla Provincia ben oltre 20 giorni (corrispondenti nella fattispecie con il 22 agosto 2012) utili per disporre l'apertura dell'inchiesta pubblica" e di non essere "più in condizione di soddisfare le richieste in tal senso contenute nelle osservazioni/note inviate dai soggetti indirizzo e sopra elencate, di apertura di un'inchiesta pubblica di cui all'art. 14 comma 3 della L.r. 40/1998 e s.mi.i".

Inoltre, con successiva nota 7.11.2012, prot.n. 46130 il Settore Ambiente e Agricoltura della Provincia di Biella ha ribadito che non pare "ravvisare, nella legislazione citata o altrove, alcun obbligo di motivazione dell'eventuale mancata indizione della inchiesta pubblica in presenza delle contingenze predette".

L'associazione ha quindi richiesto l'intervento del Difensore civico in quanto la risposta della Provincia di Biella non conteneva una motivazione sufficiente per negare l'inchiesta pubblica, poiché non é

stato fatto riferimento "ad alcun criterio o principio prestabilito per valutare in quali circostanze avviare le inchieste pubbliche", quindi la valutazione dei casi non consente di oggettivare una scelta "confinandola inevitabilmente nel discrezionale"

La problematica in esame si sviluppava attorno alla questione relativa alla sussistenza, o meno, di un obbligo da parte del Settore Agricoltura e Ambiente della Provincia di Biella di fornire una motivazione in merito alla decisione di non indire l'inchiesta pubblica prevista dall'art. 14 comma 3 della l.r. 40/1998, nell'ambito dei procedimenti di VIA relativi a nuove attività di cavazione in Valledora; in particolare, valutando a tal fine la rilevanza del decorso del termine dei venti giorni previsto dal succitato articolo 14.

L'art. 14 comma 3 della l. r. 40/1998 prevede che l'autorità competente può disporre lo svolgimento di una inchiesta pubblica, da aprirsi entro venti giorni dalla data di avvenuto deposito di copia degli elaborati progettuali di cui all'art. 12 comma 1, lettera a), dello studio di impatto ambientale e della sintesi in linguaggio non tecnico.

L'inchiesta pubblica costituisce un istituto di partecipazione, che l'Amministrazione ha facoltà di indire e che permette ai soggetti coinvolti di rappresentare specifici problemi e questioni cui gli interventi potrebbero dare luogo, conferendo anche una maggiore efficacia ed efficienza all'attività svolta dagli enti pubblici assicurando il raggiungimento degli obiettivi prefissati e, in definitiva, la realizzazione dell'interesse pubblico evitando la lesione delle posizioni giuridiche delle parti interessate e quindi l'insorgere di controversie connesse alla loro tutela, con conseguente aggravio dei tempi e costi necessari per la definizione del procedimento.

Parimenti, l'inchiesta determina attraverso un confronto diretto ed immediato dei cittadini con le Amministrazioni, una

partecipazione concreta alla vicenda amministrativa che, concernendo il territorio e l'ambiente necessariamente li riguarda nell'espressione della loro vita quotidiana, con riguardo a problematiche che attengono all'impatto ambientale e che, pertanto, ineriscono alla vicenda ecologica nel suo insieme: e così tanto per riflessi legati all'assetto del territorio e alla sostenibilità degli interventi, che alla sua conservazione, oltre che ad eventi riferibili alla tutela della salute.

Sulla base di tali presupposti quindi l'Amministrazione ha facoltà di decidere entro il termine di venti giorni se procedere o meno alla indizione dell'inchiesta pubblica e, secondo il tenore testuale della norma, anche a prescindere dalla presentazione di un'istanza da parte dei soggetti interessati del procedimento.

In questo modo, ove l'Amministrazione decidesse di escludere l'inchiesta pubblica, attraverso tale determinazione, potrebbe limitare la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento.

E, in definitiva, sono propri questi gli aspetti che permettono di cogliere il significato della richiesta avanzata dalla Legambiente, finalizzata a conoscere le ragioni per cui l'Amministrazione ha escluso l'indizione dell'inchiesta pubblica e, di conseguenza, della contestazione secondo cui sarebbe stato fornito "un generico diniego senza alcuna motivazione", poiché fondato esclusivamente sul fatto dell'intervenuta scadenza del termine di venti giorni, previsto dall'art. 14 comma 3 della l.r. 40/1998.

La questione evidentemente può attenerne per altro anche alla stessa regolarità e validità, tanto in senso formale che sostanziale del procedimenti e delle connesse determinazioni giacché il negato contraddittorio è suscettibile di inficiare, ovviamente ricorrendone in ipotesi le condizioni, legalità e trasparenza delle stesse determinazioni.

Tutto ciò premesso questo Ufficio, ha richiamato gli interventi già avviati nei confronti della Provincia di Biella e in particolare:

1. l'obbligo di fornire una

risposta compiuta con riferimento ai principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, sanciti dall'art. 1 della L. 7.08.1990, n. 241 s.m.i. e che costituiscono espressione del dovere, sancito dall'art. 97 della Costituzione a carico dei pubblici uffici, di assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione, trovano diretta attuazione nel dovere di motivazione previsto dall'art. 3 della L. 241/1990 che consiste nell'indicare i "presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria";

2. la decisione della Corte Costituzionale, (sentenza 5.11.2010 n. 310), che ha affermato che l'assenza di motivazione elude i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali va riconosciuto il valore di principi generali, diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione e, in più, vanifica l'esigenza di conoscibilità dell'azione amministrativa che si realizza attraverso la motivazione

3. La modifica della Legge 7.08.1990, n. 241 che ha equiparato le norme sul procedimento ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione; per cui la doverosa risposta " può assurgere alla qualifica di 'prestazione', della quale lo Stato è competente a fissare un livello essenziale a fronte di uno specifico diritto di individui, imprese, operatori economici e, in genere, soggetti privati." (Corte costituzionale 203/2012) e "da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa (Corte Costituzionale 92/2011 e 8/2011)"

4. i recenti interventi legislativi introdotti dal D.Lgs. 19.05.2005, n. 195 e dall'art. 9 del D. Lgs. 152/2006, come modificato dal D. Lgs. 29 giugno 2010, n. 128, che hanno riconosciuto accesso alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio a "chiunque" escludendo l'onere di dimostrare la sussistenza di un qualunque più specifico interesse; in

questo modo estendendo il principio, sancito dalla Convenzione di Aarhus, della massima trasparenza sullo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale anche alle procedure di valutazione di incidenza ambientale, quale vicenda che interessa di per sé tutti i cittadini

5. Il recepimento della normativa internazionale e comunitaria (Direttive 90/313/CE e 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale) che ha ricompreso nell'informazione ambientale non solo "atti e documenti" in possesso delle Amministrazioni, ma qualsiasi "misura" che possa incidere negativamente sull'ambiente riconoscendo la rilevanza giuridica anche alle attività informali delle autorità pubbliche direttamente collegabili al tema ambientale; dovendosi intendere per misura "non soltanto l'atto amministrativo comunemente inteso, ma anche qualsiasi atto ed attività della pubblica Amministrazione che in qualche modo possa pregiudicare lo stato dei settori indicati dalla Direttiva 90/313/CE (acqua, aria, suolo, fauna, flora, territorio e spazi naturali)" (TAR Lombardia, 30.04.1997, n. 397)

6. L'art. 2 della Direttiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003 che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale, che ha previsto alla lettera d) che "dopo un esame delle osservazioni e dei pareri del pubblico, l'autorità competente faccia ragionevoli sforzi per informare il pubblico in merito alle decisioni adottate e ai motivi e considerazioni su cui le stesse sono basate, includendo informazioni circa il processo di partecipazione del pubblico"; introducendo quindi una correlazione tra l'informazione e la partecipazione dei cittadini alle decisioni assunte, comprendendo in tale ambito anche quelle notizie relative al "processo di partecipazione del pubblico" ed evidenziando come l'effettiva partecipazione della cittadinanza non possa che fondarsi sull'impegno attivo dell'Amministrazione nel fornire le informazioni richieste, anche sulle

modalità scelte per perseguire tale scopo.

Risultato dell'intervento

La Provincia di Biella ha in questi giorni fornito riscontro alla richiesta di chiarimenti del Difensore civico evidenziando le ragioni per cui aveva deciso di non indire l'inchiesta pubblica.

Apprezzando da parte della Provincia l'avvenuto recepimento del principio secondo cui l'Amministrazione deve fornire una motivazione circa la mancata indizione di inchiesta pubblica, senza limitarsi ad un superficiale diniego per avvenuta decorrenza dei termini, rileviamo che i criteri individuati per attivare o meno tale strumento di partecipazione sono costituiti essenzialmente da "allarme ambientale in senso esteso per il quale nascesse, quindi l'esigenza di favorire una condivisione così generalizzata delle decisioni finali o caratterizzati da una complessità tale da richiedere l'acquisizione di elementi tecnici di conoscenza non ottenibili se non con un'inchiesta pubblica", le cui implicazioni "socio-economiche ed ambientali derivanti dalla loro realizzazione, giustifichino l'inevitabile aggravamento del procedimento che ne deriva e l'incremento dei relativi costi istruttori".

La Provincia di Biella ha in questi giorni fornito riscontro alla richiesta di chiarimenti del Difensore civico evidenziando le ragioni per cui aveva deciso di non indire l'inchiesta pubblica

4

Come lavoriamo: rapporti con i cittadini

Le modalità organizzative

Il rapporto dei cittadini con il servizio della Difesa civica, si realizza attraverso le seguenti modalità organizzative, ovvero:

1. l'accesso diretto all'Ufficio presso la cui sede di Via Dellala 8 a Torino si svolgono quotidianamente colloqui personali, anche telefonici, con i cittadini;

2. l'invio di reclami scritti indirizzati per via postale o elettronica all'Ufficio

3. l'accesso telematico mediante la sezione del sito web del Consiglio regionale del Piemonte dedicata al Difensore civico, utilizzando la modalità "Scrivi al Difensore civico" o mediante la compilazione del Modulo di Denuncia di Cattiva amministrazione, parimenti reso disponibile nella medesima sezione, nonché attraverso la procedura di video-conferenza Skype in questo momento attiva presso le sedi degli Uffici di Relazione con il Pubblico di

Cuneo, Verbania e Alessandria;

4. la consultazione delle Frequent Asked Questions (FAQ) pubblicate sul sito del Consiglio regionale del Piemonte nella pagina dedicata al Difensore civico che intendono dare una prima risposta agli interrogativi dei cittadini sull'attività del Difensore civico e sulle funzioni da quest'ultimo esercitate e anche a fornire un orientamento sull'attività svolta a servizio dei cittadini da altri uffici presenti sul territorio piemontese (URP del Tribunale di Torino)

5. l'accesso alla sezione "News", sulla pagina del Difensore civico del sito del Consiglio regionale del Piemonte, laddove i cittadini possono reperire un quadro aggiornato degli interventi più importanti svolti dall'Ufficio del Difensore civico.

*Ecco le
modalità con
cui ci si può
rivolgere al
Difensore
civico*

I possibili momenti di criticità

Le iniziative avviate per rendere sempre più ampie le possibilità di rapporto dei cittadini all'Ufficio del Difensore civico regionale, realizzate grazie all'evoluzione dei mezzi di comunicazione, unite al crescente disagio economico e sociale causato dalla situazione di grave crisi finanziaria e al conseguente bisogno generalizzato di assistenza e di ascolto da parte delle fasce più deboli della cittadinanza, contribuisce a far emergere

possibili profili di criticità, che non possono essere taciuti nell'interesse stesso dell'operatività del servizio offerto ai cittadini.

Intendiamo riferirci alle sempre più frequenti richieste di intervento, reclami e lettere ricevute dall'Ufficio del Difensore civico che rappresentano sostanzialmente occasioni per esprimere rabbia, dolore e sofferenza derivanti da situazioni personali di difficoltà

*Sempre più
numerose le
richieste che
esprimono
rabbia e
sofferenza*

Come lavoriamo

economica, lavorativa, familiare e, talora, psichica, che, necessariamente non possono trovare risposta soddisfacente nel servizio della Difesa civica: l'Ufficio trovandosi pertanto a svolgere il gravoso compito di fornire spiegazioni a persone la cui disperazione non permette di porsi in

*Per fornire un aiuto concreto
al cittadino è necessario
migliorare la struttura del
front office dell'Ufficio*

una condizione di ascolto e comprensione.

In tal senso risulta oltremodo strategico e decisivo il momento dell'attività di front-office, ovvero di prima accoglienza, e di un suo miglioramento strutturale per riuscire a fornire un aiuto concreto ed un orientamento alle persone.

D'altro canto, l'evoluzione e l'implementazione di nuove modalità di accesso telematico all'Ufficio (ad es. video-conferenza), seppure fortemente innovative, non possono supplire in toto a carenze di dotazioni strutturali per rendere effettivo il contatto personale con tutte le tipologie di pubblico potenziali utilizzatrici dello strumento della Difesa civica, in particolare nei territori delle Province piemontesi.

Infatti, è ancora molto ampio il divario tra il numero di accessi all'Ufficio dei residenti nelle Province piemontesi rispetto a quello dei cittadini del Comune di Torino; il che lascia supporre che oltre all'implementazione dei mezzi per contattare l'Ufficio occorrerebbe sviluppare una maggiore conoscenza dell'istituto della Difesa civica anche rafforzando la collaborazione con tutti quegli istituti della società civile per divulgare e rafforzare una cultura della partecipazione attiva e inclusiva della cittadinanza rispetto all'attività delle Amministrazioni.

5

Attività istituzionale: comunicazioni del Difensore civico al Presidente del Consiglio regionale

1. Nota del 26/07/2012 prot. n. 1895

Oggetto: Richiesta di intervento per "inattuazione della L.r. n. 28 del 2/12/2009 "Istituzione del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale"

2: Nota 16/01/2013 prot. n. 26

Oggetto: Tutela della condizione delle persone detenute nelle carceri del Piemonte (Rif. intervento per inattuazione della L.r. n. 28 del 2/12/2009 "Istituzione del Garante regioanle delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale").

Nota segnalazione del Difensore civico contenente osservazioni ai sensi degli art. 3 e 8, comma 3, della l.r. n. 50/1981 e s.m.i. con riguardo alla sentenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo dell'8/01/2013 (Affaire Torregiani et autre c. Italie)



Ufficio del Difensore Civico

1.10.7.3/62

Consiglio
Regionale del
Piemonte

0001695/A01020DC 26/07/2012

Ill.mo Sig.
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
REGIONALE
On.le Valerio CATTANEO

SEDE

OGGETTO: *Richiesta di intervento "per inattuazione della L.R. n. 28 del 2 dicembre 2009, (Istituzione del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale)"(come da lettera del 20.07.2012 dell'Associazione radicale "Adelaide Aglietta" indirizzata al Difensore civico regionale)*

Illustre Presidente,

abbiamo ricevuto la nota dell'Associazione radicale "Adelaide Aglietta" di Torino che si allega anche a fini di trasparente interlocuzione, a firma dei Sigg. Salvatore Grizzanti e Giulio Manfredi, che si sono rivolti al mio pubblico Ufficio "come cittadini della Regione Piemonte, ma anche in qualità di soggetti rappresentativi di specifici interessi legittimi in merito alla corretta tempestiva attuazione della legge" in oggetto, "con l'auspicio che voglia adottare tutti gli strumenti in suo potere affinché il Consiglio regionale del Piemonte dia piena e legittima attuazione a quanto previsto dall'art. 2, comma 1, della L.R. n. 28 del 2 dicembre 2009".

I firmatari della richiesta riferiscono di essere a conoscenza che "il Presidente del Consiglio regionale, nel corso del 2011, ha aperto un bando di concorso per la raccolta delle domande dei candidati alla carica di Garante regionale, in virtù del quale sono state presentate 22 candidature. Nel corso del 2012, fino alla data odierna, il Presidente del Consiglio regionale ha indetto due

Via Dellala, 8
10121 Torino
Tel. 011.5757 387
011.5757 524
Fax 011.5757 386

difensore.civico@cr.piemonte.it

Aderente alla Rete
Europea dei
Difensori Civici





Ufficio del Difensore Civico

votazioni per la designazione del Garante regionale; entrambe le votazioni, tuttavia non hanno conseguito il numero legale dei votanti necessario per la loro validità. Pertanto, la disposizione di cui all'art. 2, comma 1, ad oggi non ha ancora trovato attuazione, rendendo così inattuata, ad oltre due anni e mezzo dalla sua entrata in vigore, l'intera Legge regionale di cui in oggetto".

Il mio Ufficio è ben consapevole della rilevanza della questione, che attiene al principio già affermato dalla Corte Costituzionale per cui "l'idea che la restrizione della libertà personale possa comportare il disconoscimento delle posizioni soggettive, attraverso un generale assoggettamento all'organizzazione penitenziaria, è estranea al vigente ordinamento costituzionale, il quale si basa sul primato della persona umana e dei suoi diritti" (Corte Costituzionale, 11 febbraio 1999, n. 26).

A breve distanza di tempo dalla L.R. 2 dicembre 2009, n. 28, che istituiva il Garante dei detenuti, nella Relazione annuale delle attività svolte dal Difensore civico regionale nell'anno 2009, ebbi a segnalare la "necessità di produrre al più presto una regolamentazione organica dei rapporti" (con l'Ufficio del Difensore civico), "nel rispetto delle attribuzioni e delle potenzialità di ciascun Ufficio", (cfr. pagg. 22 e 39 della Relazione anno 2009), sia pure tenendosi conto che l'art. 67 dell'Ordinamento penitenziario, come modificato dalla l. 27 febbraio 2009, n. 14, conferisce il potere di visita nelle carceri, senza autorizzazione, anche ai "Garanti dei diritti dei detenuti, comunque denominati", che in Danimarca, Svezia e Spagna coincidono tout court con l'Ombudsman – Defensor del Pueblo.

Nello svolgimento della funzione istituzionale di Difensore civico, quale "Istituzione" universalmente riconosciuta dall'ordinamento internazionale, di difesa dei diritti delle persone, non sono mancati i casi in cui ci siamo doverosamente occupati di persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.





Con riguardo alla normativa che ha istituito il Garante in ambito regionale e alla sua attuazione, il mio Ufficio indirizzò prima d'ora al Consiglio Regionale nota del 18.01.2012, che si allega per richiamare le considerazioni ivi svolte, finalizzate a realizzare una piena tutela dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

E' pur vero che ai sensi dell'art. 90, 3° comma, dello Statuto della Regione Piemonte, l'Ufficio del Difensore civico, che agisce a tutela di diritti e interessi di persone ed enti, per garantire imparzialità, buon andamento e trasparenza dell'azione amministrativa, "integra e coordina la propria attività con quelle delle analoghe istituzioni che operano ai diversi livelli istituzionali in ambito locale, nazionale ed europeo".

Secondo la giurisprudenza costituzionale, peraltro, al Difensore civico "organo titolare di funzioni non politiche di tutela della legalità e regolarità amministrativa" (Corte Costituzionale 3 dicembre 2010, n. 326), "non può essere riconosciuta la qualificazione di organo di governo regionale; qualificazione necessaria per consentire, a date condizioni, il legittimo esercizio, nei confronti degli enti locali inadempienti, di poteri sostitutivi" che "incidendo direttamente sull'autonomia costituzionale di enti politicamente rappresentativi, postulano che alla loro adozione siano legittimati i soli organi di vertice regionali cui istituzionalmente competono le determinazioni di politica generale e delle quali essi assumono la responsabilità". (Corte Costituzionale, 18-29 aprile 2005, n. 167).

Tanto premesso, in considerazione del disposto di legge che conferisce al Consiglio Regionale, riunito in assemblea, il potere di designazione del Garante, su base elettiva e a maggioranza qualificata (art. 2, comma 2, della L.R. 2 dicembre 2009, n. 28), senza che sia stata data attuazione alla disposizione transitoria ex art. 7 della citata legge, per cui "per la presente legislatura la



nomina del Garante avviene entro 180 giorni dalla pubblicazione della legge sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte”;

Considerata la rilevanza delle questioni poste a tutela delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, provvediamo per l'effetto a trasmettere la presente nota, unitamente agli allegati, al Consiglio Regionale del Piemonte, presieduto dalla S.V. illustrissima, per ogni consequenziale, connessa ovvero inerente e relativa deliberazione e/o per ogni adempimento di competenza.

Restiamo comunque a disposizione della S.V. e del Consiglio Regionale.

Con i più cordiali saluti.

IL DIFENSORE CIVICO
Avv. Antonio CAPUTO

All. pag. n. 3



Ill.mo Sig.
Presidente del Consiglio Regionale
On.le Valerio Cattaneo

SEDE

Ill.mo Presidente Coordinatore
della Conferenza dei Presidenti
delle Assemblee legislative delle
Regioni e Province Autonome
Via P. Cossa, 41
00193 ROMA

p.c. Ill.mo Sig.
Ministro della Giustizia
Avv. Prof. Paola Severino
Via Arenula, 70
00186 ROMA

11071/1/2013A
Consiglio Regionale del Piemonte



00000026 DC 16/01/2013

OGGETTO: *Tutela della condizione delle persone detenute nelle carceri del Piemonte. (Rif. intervento di cui alle note prot. n. 1695 del 26.07.2012 e prot. n. 2310 del 11.10.2012, "per inattuazione della L.R. n. 28 del 2 dicembre 2009 - Istituzione del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale").*

Nota-segnalazione del Difensore Civico contenente osservazioni ai sensi degli artt. 3 e 8,3 comma, della L.R. n. 50/1981 e s.m.i., con riguardo alla Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dell'8 gennaio 2013 ("Affaire Torreggiani et autres c. Italie")

Illustri Presidenti,
richiamiamo preliminarmente le nostre lettere del 26.07.2012 e del 11.10.2012, in copia allegate.

Occasione e motivo di questa nota-segnalazione (in prosecuzione del pregresso intervento conseguente alle istanze pervenute al mio Ufficio in data

Via Dellala, 8
10121 Torino
Tel. 011.5757 387
011.5757 524
Fax 011.5757 386

difensore.civico@cr.piemonte.it

Aderente alla
Rete Europea
dei Difensori Civici





20.07.2012 e 2.10.2012 da parte dell'Associazione Radicale "Adelaide Aglietta", unitamente alla sottoscrizione di n. 99 cittadini detenuti nella Casa circondariale di Asti finalizzate a richiedere l'intervento del mio Ufficio relativamente alla questione), sono costituiti dall'importante sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (C.E.D.U.) in data 8.01.2013 ("Affaire Torreggiani et autres c. Italie"- Requetes n. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61635/09, 35315/10 e 37818/10).

La Corte Europea ha infatti deliberato che con il sovraffollamento delle carceri, definito "strutturale e sistemico", l'Italia viola l'art. 3 della Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo, che vieta la tortura e il trattamento inumano e degradante, in quanto "la detenzione non comporta la perdita dei diritti garantiti dalla Convenzione", stabilendo che lo spazio a disposizione dei detenuti in questione non era conforme nelle prigioni di Busto Arsizio e Piacenza, ad almeno 4 mq. per persona, quale limite e parametro individuato dalla stessa Corte.

La Corte ha altresì affermato che "il sovraffollamento delle carceri in Italia non riguarda solo i detenuti che hanno presentato ricorso, prescrivendo che l'Italia ha un anno di tempo per decidere misure di compensazione in favore dei cittadini vittime del sovraffollamento".

Rileva ancora che, in aggiunta a quello appena accolto con condanna dell'Italia a risarcire il danno, promosso da 7 detenuti a Busto Arsizio e Piacenza, altri cinquecento ricorsi sono stati avviati e che molti altri detenuti in condizioni analoghe ragionevolmente ricorreranno a Strasburgo, e così anche in Piemonte a fronte di condizioni analoghe.

Rileva inoltre, per i fini dell'odierna nota-segnalazione, che la Corte Europea ha stabilito che la mancata predisposizione di misure strutturali idonee a garantire il diritto all'effettività di rimedi non giurisdizionali è suscettibile di determinare obbligazione risarcitoria per danni, in sé e per sé, a carico di chi spetta, ferma restando la necessità di attuare il contenuto di garanzie e di tutele sostanziali non eludibili: e ciò in quanto "una nozione di ricorso effettivo ai sensi dell'art. 13 della Convenzione richiede, da un lato, un esame indipendente e rigoroso di tutte le doglianze sollevate dalla persona che si trova in tale situazione, e dall'altra parte la possibilità di ottenere l'esecuzione delle misure".

Via Dellala, 8
10121 Torino
Tel. 011.5757 387
011.5757 524
Fax 011.5757 386

difensore.civico@cr.piemonte.it

Aderente alla
Rete Europea
dei Difensori Civici