

ALLEGATI

COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 17 gennaio 2002

Le Regioni italiane per una difesa civica europea

L'istituto del difensore civico va sempre più diffondendosi e potenziandosi, quale mezzo a disposizione del cittadino e di ogni altro soggetto interlocutore delle pubbliche amministrazioni, per dare effettività al diritto ad una buona amministrazione, nel senso manifestato dalla "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea" (artt. 41-43).

La frammentarietà della legislazione italiana in materia di difesa civica segnala, da un lato, la corretta intuizione del legislatore che vuol dare risposta ad una domanda reale che viene dalla società (domanda di tutela in forme dialogiche, immediate, di facile accesso a fronte di irregolarità, ritardi, iniquità, carenze di informazione, discriminazioni in cui si imbatte il cittadino), mentre, da un altro lato, tale frammentarietà rivela la sinora mancata maturazione di una risposta organica a tale esigenza, in conformità a quanto si è già consolidato nella quasi totalità dei Paesi i cui ordinamenti si ispirano ai principi delle democrazie liberali e nella stessa Unione europea.

Dopo le ultime modificazioni costituzionali è discusso se lo Stato possa ancora dettare norme in materia di difesa civica. In ogni caso non vi è dubbio che spetti in via principale alle Regioni la potestà normativa in materia, allo scopo di determinare le modalità per assicurare le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere tutelati su tutto il territorio nazionale in quanto costituzionalmente garantiti. Rimane aperto il problema della tutela del cittadino nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato, nonché quello della rappresentatività della difesa civica italiana nei confronti delle istituzioni comunitarie e degli organismi internazionali.

Il processo di riforme istituzionali ed amministrative che ha caratterizzato l'ultimo decennio delle vicende pubbliche italiane ha avuto fra le sue tendenze più incisive: a) il progressivo estinguersi dei controlli preventivi di legittimità sugli atti; b) il rafforzamento degli organi esecutivi rispetto alle assemblee; c) l'attribuzione agli apparati tecnico-burocratici di accresciuti poteri di gestione.

Queste tendenze hanno prodotto una forte attenuazione di incisività del sindacato sugli atti degli organi esecutivi e dei loro apparati burocratici, sia sotto il profilo giuridico sia sotto il profilo politico.

In questo quadro il cittadino è spinto a considerare come unica sede di tutela dei propri diritti quella giurisdizionale, provocandone la progressiva paralisi, senza contare il problema dei relativi costi sociali ed economici.

Ragioni di funzionalità e soprattutto di giustizia sostanziale in vista della pace sociale consigliano la messa in opera di meccanismi che prevengano e limitino il sovraccarico di contenzioso giurisdizionale. Il difensore civico è un qualificato presidio finalizzato a tale scopo in tutti i Paesi dove è stato attivato ed efficacemente opera.

Per riportare la normativa ad un criterio di organicità comprensivo di tutte le più rilevanti esigenze sembra necessaria l'adozione, a livello nazionale o regionale secondo la competenza di ciascuno, di misure che si ispirino ai principi di seguito elencati:

- 1) il difensore civico è organo di tutela che opera secondo criteri e procedure non giurisdizionali al quale possono rivolgere istanze i soggetti interlocutori delle pubbliche amministrazioni e di ogni altro erogatore di pubblici servizi a fronte di atti, provvedimenti e comportamenti ritenuti illegittimi o comunque lesivi dei principi di imparzialità, buona amministrazione e dignità della persona. Alla difesa civica sono preclusi interventi sull'esercizio delle funzioni giudiziarie, di difesa nazionale e di sicurezza pubblica;
- 2) fatte salve le prerogative degli organi legislativi e giurisdizionali, il difensore civico svolge funzioni di valutazione e sollecitazione su atti e comportamenti delle pubbliche amministrazioni e di ogni altro erogatore di pubblici servizi, funzioni di composizione delle controversie in cui sia parte un soggetto pubblico, funzioni di promozione di atti di riforma;
- 3) il difensore civico, nei casi stabiliti dalla legge, a fini di conciliazione e di contenimento delle controversie giurisdizionali, sospende per un tempo prefissato l'efficacia degli atti amministrativi, fissa i termini per provvedere, esercita i controlli sostitutivi previsti dalla legislazione statale e regionale;
- 4) il difensore civico è eletto dalle Assemblee con modalità atte ad assicurarne la indipendenza, e ad esse risponde dell'esercizio delle sue funzioni;

- 5) il difensore civico nell'esercizio delle sue funzioni non riceve alcuna direttiva da altra autorità; egli agisce su richiesta o di propria iniziativa; la procedura davanti al difensore civico è svincolata da ogni formalità; ogni soggetto investito di una pubblica funzione è tenuto ad assicurargli la collaborazione;
- 6) le disposizioni che disciplinano lo status del difensore civico assicurano condizioni e strumenti per l'assolvimento adeguato dei suoi compiti;
- 7) il difensore civico nell'ambito delle sue competenze ha accesso a tutti gli atti, documenti ed informazioni utili all'espletamento delle sue funzioni;
- 8) il sistema della difesa civica della Repubblica è costituito dai difensori civici regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano, e dai difensori civici degli Enti locali opportunamente fra loro coordinati, al fine di assicurare in ogni regione la tutela nei confronti delle amministrazioni statali, regionali e locali, nonché dei collaterali sistemi di erogazione di pubblici servizi;
- 9) le Regioni, le Province autonome e gli Enti locali regolano l'esercizio delle funzioni di difesa civica, assegnano le risorse necessarie e riconoscono autonomia organizzativa e finanziaria per assicurare la indipendenza e l'efficacia della azione;
- 10) la legge regionale determina gli ambiti territoriali della difesa civica secondo criteri di sussidiarietà e adeguatezza;
- 11) la legge disciplina le modalità di esercizio dei poteri sostitutivi in caso di mancata istituzione del difensore civico affinché nessun cittadino rimanga privo di tutela.

I difensori civici regionali e delle province autonome confidano nell'iniziativa del Congresso delle Regioni, quale sede di più compiuta rappresentanza dei Parlamenti regionali, per giungere presto all'attivazione della difesa civica in quelle Regioni ove ancora manca e per incidere efficacemente nei processi legislativi in corso a livello nazionale e a livello regionale (Legge di semplificazione 2001, razionalizzazione delle Authority, revisione della Legge 241/1990, revisione del decreto legislativo n.267/2000, provvedimenti di attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione, nuovi Statuti regionali) al fine di portare a compimento un ordinamento della difesa civica italiana allineato a quello degli altri Stati dell'Unione Europea, confermando così la lungimiranza dei legislatori regionali che consentì il decollo della difesa civica nel nostro Paese nella prima stagione delle Regioni.

**REGIONE BASILICATA**

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

Prot. n. 61

All. n. 6

28 GEN 2002

Potenza, _____

Dott. Agatino Mancusi
Presidente della
Commissione Speciale per la
Riforma dello Statuto
Consiglio Regionale
S E D E

e, p.c.

Vicepresidente del Consiglio
Regionale
Avv. Antonio di Sanza
Presidente III Commissione
Congresso delle Regioni
S E D E

OGGETTO: nuovi Statuti regionali ex art. 123 Cost. modificato dalla L. Cost.
n. 1/99.

La prego innanzitutto di gradire i miei complimenti per il prestigioso ed importante incarico che Le è stato degnamente affidato, insieme con i fervidi auguri di buon lavoro nell'interesse della nostra regione.

Colgo l'occasione per rappresentare alla S.V. che, a mio avviso, la redazione dei nuovi Statuti regionali offre alle Regioni l'opportunità di concorrere autorevolmente a rafforzare il ruolo e l'importanza del Difensore Civico Regionale in modo da portare questo istituto a livello dei consimili organismi di tutti gli Stati dell'Unione Europea.

Come Lei ben sa, l'istituto del Difensore Civico va sempre più diffondendosi e affermandosi quale mezzo a disposizione del cittadino e di ogni altro soggetto interlocutore delle pubbliche amministrazioni per dare effettività al diritto dei cittadini alla buona amministrazione conformemente a quanto indicato nella "Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea" (artt.41-43) ed in attuazione altresì dell'art.97 della nostra Costituzione.

Sono convinto che una adeguata previsione della difesa civica nei nuovi Statuti regionali è essenziale per il raggiungimento delle finalità sopra indicate, in relazione all'attuale situazione italiana che per quanto concerne la difesa civica è caratterizzata

dalla mancanza di un'apposita previsione costituzionale e di una legge quadro nazionale, nonché dalla frammentarietà delle disposizioni legislative regionali e nazionali intervenute nella materia.

Ciò appare con ancora maggiore evidenza se si considera la modifica del Titolo V della Costituzione, in seguito alla quale sono emersi problemi di non poco momento come, ad esempio, la soppressione dei Co.Re.Co..

Come certamente Le è noto, il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome si è costantemente interessato al potenziamento della difesa civica italiana e ha compreso che la modifica degli Statuti regionali può contribuire notevolmente a consolidare la legittimazione e l'autorità della difesa civica italiana.

Già nella riunione del 29 Settembre 2000 il Coordinamento approntò un dettagliato documento su questo problema.

Unisco alla presente copia del documento anzidetto affinché la S.V. possa esaminarlo nelle sue principali proposizioni. Io mi limito ovviamente ad accennare alcuni elementi e alcune osservazioni poste in risalto dal ripetuto documento, nel quale si afferma innanzitutto che i nuovi Statuti regionali debbono contenere la definizione ordinamentale e la collocazione istituzionale nel nuovo impianto statutario regionale.

Si pone in evidenza nel documento che, mentre le precedenti disposizioni dell'art.123 Cost. prevedevano che "lo Statuto... stabilisce le norme relative all'organizzazione interna della Regione", le nuove disposizioni prevedono che lo Statuto "determina la forma di governo ed i principi fondamentali di organizzazione e formazione".

L'espressione "forma di governo", che per la prima volta entra nella nostra Costituzione, obbliga non solo a definire i rapporti fra gli organi di governo in senso stretto (Giunta e Presidente della Giunta) e l'altro organo di rilievo costituzionale (Presidente del Consiglio) ma anche a disciplinare le relazioni di tutti questi organi con il "sistema esterno" sia istituzionale (costituito dagli altri soggetti istituzionali) sia "comunitario" (costituito dai cittadini e dalle loro espressioni associative e collettive).

Proprio in questo ambito di interrelazione tra il sistema regionale e quello esterno si può individuare lo spazio nel quale fondare le ragioni della presenza dell'istituto del Difensore Civico nello Statuto.

Ciò perché si configura come istituto che dà effettività e certezza con l'esercizio del diritto di tutela non giurisdizionale riconosciuto agli interlocutori esterni del sistema regionale e che si configura altresì come meccanismo che favorisce la fluidità procedimentale nell'azione amministrativa.

Il documento si sofferma inoltre sulla necessità dell'istituto del Difensore Civico e conseguentemente sul carattere di norme necessarie che va attribuito alle norme statutarie in materia.

Mi preme rilevare soprattutto che secondo i miei Colleghi gli Statuti regionali devono collocare le norme sul di Difensore Civico nel contesto delle disposizioni in materia di tutela dei diritti umani e di cittadinanza e non già nell'ambito dei Titoli che trattano "Amministrazione", "Controlli", "Partecipazione".

Il documento in parola mentre avverte che le norme statutarie devono essere essenziali e sintetiche, compatibilmente con l'esigenza di stabilire i criteri e i principi

fondamentali regolanti l'istituto, indicano i contenuti essenziali che le norme stesse devono avere e cioè:

- a) autonomia e indipendenza della difesa civica;
- b) individuazione dei destinatari degli interventi del Difensore Civico;
- c) il Difensore Civico agisce su richiesta o di propria iniziativa;
- d) il Difensore Civico è nominato dal Consiglio Regionale e ad esso è tenuto a riferire (oltre che al Parlamento).

Ovviamente, la disciplina specifica in tutti i suoi aspetti della difesa civica va lasciata alla legge ordinaria competente a completare l'ordinamento dell'istituto in conformità delle previsioni statutarie.

Con lettera del 20 ottobre 2000 n. 556, della quale anche unisco copia, informai in proposito il Sig. Presidente del Consiglio Regionale.

Il medesimo Signor Presidente fece tenere il documento del Coordinamento all'On. Gianfranco Blasi, predecessore della S.V. nella carica di Presidente della Commissione Speciale per la riforma dello Statuto.

L'On. Blasi, con lettera del 12 Gennaio 2001 ebbe l'amabilità di assicurarmi il suo fattivo interessamento con lettera che invio in copia.

A sua volta il Segretario del Coordinamento, Dott. Romano Fantappiè, da me opportunamente informato, formulò i propri ringraziamenti all'On. Blasi rendendo poi noto a tutti i Colleghi l'atteggiamento della nostra Regione.

Unisco copia anche della lettera del Dr. Fantappiè.

Recentemente, una delegazione del nostro Coordinamento è stata ascoltata a Roma il 17 Gennaio corrente dal Vicepresidente del Consiglio Regionale, Avv. Antonio Di Sanza, nella sua qualità di Presidente della III Commissione del Congresso delle Regioni in ordine ai problemi della difesa civica regionale italiana emersi nel corso del processo di innovazione dei nostri istituti e del nuovo ruolo assegnato alle Regioni.

In questo incontro molto cordiale il Presidente Di Sanza ha affermato la volontà delle Regioni di farsi carico dei problemi che sono stati ampiamente rappresentati dal nostro Coordinamento.

Questa volontà troverà verifica, come ha annunciato il Presidente Di Sanza, in una seduta che il Congresso delle Regioni terrà a Marzo nella quale sarà posta all'O.d.G. un'apposita Risoluzione in materia di difesa civica.

Fra gli argomenti discussi nella riunione del 17 Gennaio è compresa ovviamente anche la redazione dei nuovi Statuti regionali.

Sono trattati certamente anche altri problemi e sono avanzate proposte in ordine alle nuove attribuzioni da conferire alla difesa civica.

Si è accennato anche al problema della soppressione del Co.Re.Co.. A quest'ultimo riguardo La informo che la Regione Toscana ha di recente emanato in materia di controlli la legge n. 2 che, ad ogni buon fine, Le invio in copia anche se nutro molte perplessità in ordine alle soluzioni adottate con la legge stessa.

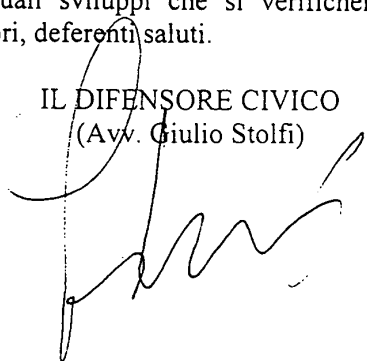
Altro problema considerato è quello della supplenza dei Difensori Civici locali non presenti negli Enti medesimi. Si tratta a mio avviso però di una questione che molto difficilmente può essere risolta dalle norme regionali.

Tutto ciò posto, nell'assicurarLe la mia disponibilità, mi permetto di farLe tenere una bozza di modifica statutaria in ordine alla difesa civica regionale che nella mia qualità di componente della delegazione ho già fatto tenere al Presidente Di Sanza.

Nella nuova versione che ora Le faccio tenere ho considerato anche l'opportunità che nello Statuto sia contenuta una disposizione relativa alla costituzione della Segreteria della difesa civica regionale.

Mi riservo di informarLa degli eventuali sviluppi che si verificheranno in materia di difesa civica e Le porgo i miei migliori, deferenti saluti.

IL DIFENSORE CIVICO
(Avv. Giulio Stolfi)



LA DIFESA CIVICA IN ITALIA E IN BASILICATA

Breve relazione ai componenti la II Commissione Permanente (Giustizia) del Senato della Repubblica

1

Come è noto, la nostra Costituzione non contempla la difesa civica, istituita per la prima volta nel 1809 in Svezia (cd. Ombudsman) e ora presente in tutti i continenti e in moltissimi Paesi.

Il fallimento della Commissione Bicamerale ha impedito che fosse approvata la proposta di revisione costituzionale che così testualmente recitava: “La legge può istituire l’Ufficio del Difensore Civico quale organo di garanzia nei rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione”.

Non è stato trasformato in legge il Testo Unificato delle proposte sulle Norme in materia di Difensore Civico. Il testo prevedeva tre livelli di difesa civica:

- Difensore Civico nazionale – Capo II, art.5;
- Difensore Civico regionale – Capo II, art.8;
- Difensore Civico locale (provinciale e comunale) – art.9.

E’ appena il caso di ricordare che l’istituzione del Difensore Civico nazionale doveva aver luogo con legge statale. Era invece riservata alla legge regionale l’istituzione del Difensore Civico regionale.

Per quanto concerne i Difensori Civici locali è noto che la L.142/90, all’art.8 riconosce alle Province e ai Comuni la facoltà di prevedere nei propri Statuti l’istituzione del Difensore Civico locale (comunale o provinciale) e poi di costituirlo effettivamente con deliberazione consiliare.

Il legislatore statale ha poi emanato, oltre alla citata legge 142/90, alcune norme, peraltro slegate e frammentarie, quali ad esempio:

- a) L.127/97, art.16, modificato dall’art.2 – L.191/98, e art.17, comma 45, novellato dall’art.136 del D. Lgs.267/2000 – T.U. Enti Locali.

L’art.16, come sopra modificato, consente ai difensori civici, limitatamente ai propri ambiti territoriali, di esercitare nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato le medesime funzioni di richiesta, sollecitazione, proposta, informazione a loro conferite dalle leggi istitutive.

L’art.17, comma 45, come sopra novellato, conferisce al Difensore Civico, ove istituito o, in mancanza, al Co.Re.Co., ora soppresso, il potere di inviare un Commissario ad acta presso gli Enti locali che, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano atti obbligatori per legge.

- b) L.104/92, art.36, comma II, che consente al Difensore Civico di costituirsi parte civile nei procedimenti penali in cui parte offesa sia una persona handicappata;
- c) L.241/90, art.25, comma IV, modificato dall'art.15, L.340/2000 in forza del quale il richiedente l'accesso ai documenti della pubblica amministrazione in caso di rifiuto, espresso o tacito, o di differimento può rivolgersi al TAR oppure può chiedere al Difensore Civico competente di riesaminare la determinazione, espressa o tacita, dell'amministrazione, verificandone la legittimità.

Questa norma ha creato non pochi problemi e difficoltà determinati anche dalla mancanza sia del Difensore Civico nazionale, non ancora istituito, sia dei Difensori Civici locali.

In quest'ultimo caso (mancanza dei difensori civici locali non istituiti oppure non nominati) il Coordinamento nazionale dei Difensori Civici aveva ritenuto che il Difensore Civico regionale potesse sostituirsi a quello locale assente.

Non ho condiviso questa soluzione che non è stata accolta neppure dalla Regione Toscana la quale non ha dato corso alla proposta in tal senso avanzata dal Difensore Civico Regionale.

- d) D.P.C.M. 19/5/95 (Schema generale di riferimento della "Carta dei servizi pubblici sanitari"), Titolo II, art.8, in forza del quale il Difensore Civico Regionale presiede la Commissione Mista Conciliativa alla quale possono rivolgersi gli utenti del Servizio Sanitario Regionale presentando reclami, nei casi previsti dallo stesso decreto, avverso le cessate U.S.L..

Questa disposizione, a mio avviso, andrebbe abrogata anche perché si riferisce agli organi delle cessate U.S.L. alle quali sono subentrate le A.S.L..

A queste norme statali vanno aggiunte le leggi regionali intervenute in materia per ampliare o meglio disciplinare le attribuzioni dei difensori civici regionali.

Nella parte riservata allo stato della difesa civica regionale in Basilicata elencherò le norme regionali in materia.

2

Prima di riferire sulla situazione della difesa civica regionale in Basilicata, ritengo opportuno soffermarmi brevemente su alcuni problemi della difesa civica italiana in generale e di quella regionale e locale in particolare.

Un primo problema è creato dalla mancata nomina del Difensore Civico nazionale. Difatti, il cittadino per tutelarsi nei confronti delle amministrazioni pubbliche centrali deve per forza di cose adire il TAR con tutti i carichi economici derivanti.

Ritengo che lo Stato possa ancora nominare il Difensore Civico nazionale nonostante il cosiddetto "federalismo regionale".

Un secondo problema è costituito dalla esatta individuazione della natura giuridica e della posizione del Difensore Civico rispetto all'ente che lo ha nominato. Questo è un problema che riguarda ovviamente la Difesa Civica regionale e quella locale.

Potrebbe sembrare un falso problema dal momento che in quasi tutte le leggi regionali istitutive si sottolinea che l'Istituto non è soggetto a dipendenza gerarchica o funzionale nei confronti dell'Ente che lo ha nominato.

Relativamente alla difesa civica locale c'è giurisprudenza TAR secondo la quale il Difensore Civico è un'autorità indipendente ed autonoma, un soggetto pubblico "ultra" rispetto all'Ente che lo ha nominato.

Queste statuizioni ovviamente sono pienamente applicabili anche alla difesa civica regionale.

Sennonché, e mi riferisco specialmente ai Difensori Civici Regionali, in alcuni Statuti e leggi istitutive il Difensore Civico è considerato un organo della Regione (es. Toscana).

Ciò comporta inconvenienti di non poco momento tra i quali il sospetto di legittimità costituzionale che investe l'art.16, L.127/97: difatti non è possibile considerare legittimo che un organo regionale si ingerisca nell'attività di amministrazioni periferiche dello Stato.

A mio sommo avviso, dunque, la questione potrebbe essere risolta in sede di modifica degli Statuti regionali, con conseguente modifica delle leggi istitutive.

3

La crescente conoscenza e popolarità dell'Istituto, specialmente in Europa ed anche in Italia, ha portato alla richiesta di istituire specifici Difensori Civici a tutela di particolari categorie di cittadini: minori, anziani, detenuti negli istituti di pena e così via.

Si tratterebbe dunque di affiancare ai Difensori Civici con competenze generali (Ombudsman) altri con competenza ristretta (Ombudsperson).

Nel Veneto, ad esempio, è stato istituito, accanto al Difensore Civico Regionale, il Pubblico Tutore dei Minori che opera dal 2001.

In sede di Coordinamento nazionale, ho espresso la mia contrarietà ad una frammentazione della Difesa Civica.

So che anche in Europa è stato discusso questo argomento, come ad esempio, nel Congresso sui poteri locali e regionali d'Europa svoltosi a Strasburgo il 17 Giugno 1999.

Difatti, nel documento conclusivo approvato dall'Assemblea, all'art. 15 si prende in esame l'istituzione di un difensore civico con competenza per materia (sanità, telecomunicazioni, etc.) o riguardo a gruppi di persone da proteggere (handicappati, gruppi socialmente sfavoriti, minori, immigrati, minorati, etc.).

In linea di principio - ha stabilito l'Assemblea - nulla si oppone alla istituzione di Mediatori specializzati posto che l'istituzione medesima non costituisce un'alternativa al Difensore Civico avente competenza generale.

Tuttavia - ha precisato l'Assemblea medesima - è necessario evitare una proliferazione eccessiva che potrebbe intralciare il funzionamento di un sistema generale di protezione dei diritti dell'Uomo.

E' da notare che la proposta di affidare ai Tribunali ordinari le funzioni dei Tribunali per i Minori ha fatto pensare che sarebbe opportuno nominare, se quanto sopra si realizzasse, un'Autorità a tutela dei minori.

Penso che questa Autorità per i minori, da istituirsi ovviamente in ciascuna Regione, potrebbe essere ordinata similmente al Pubblico Tutore dei minori veneto.

Certamente dovrebbe essere creato un organismo complesso nel quale, accanto al Tutore che lo dirige, dovrebbero operare psicologi, assistenti sociali, educatori, medici e così via.

Si tratta perciò di un problema assai complesso e delicato.

4

Un problema di difficile soluzione è stato provocato dall'abolizione dei Co.Re.Co. derivante dall'art.9, comma II, della L.Cost. n.3/2001 "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione".

Si conclude così un processo di riduzione al minimo dei controlli di legittimità. La questione più delicata riguarda i bilanci di previsione e i consuntivi degli Enti Locali il cui esame competeva ai Co.Re.Co. con conseguenti provvedimenti sostitutivi a carico degli Enti inadempienti.

La Regione Toscana ha ritenuto di poter affidare al Difensore Civico Regionale i compiti che una volta spettavano al Co.Re.Co..

Senonché con D.L. n.13 del 22 febbraio 2002 "Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità degli enti locali" si è demandata ai Prefetti la competenza al riguardo per quanto concerne i bilanci di previsione, prevedendo l'invio di un Commissario prefettizio.

Peraltro, le modalità dell'invio del Commissario devono essere stabilite negli Statuti degli Enti locali e il Prefetto può disporre l'invio del Commissario nei soli casi in cui lo Statuto dell'Ente non disponga diversamente.

Non va trascurata altresì la necessità che la difesa civica e in particolare quella regionale, dati i compiti a questa affidati, sia dotata di personale, di attrezzature e di mezzi adeguati alle funzioni.

Faccio rilevare infine che mentre in molte Regioni italiane, prima fra tutte la Lombardia, esiste una efficiente rete di difesa civica regionale e locale opportunamente coordinata, in altre, come la Basilicata tale rete manca con gli inconvenienti che è facile immaginare.

Il problema più importante a mio avviso resta sempre quello di dare effettività all'azione della difesa civica in modo che le istanze dei cittadini non vadano eluse dall'inerzia oppure dall'ostilità delle amministrazioni alle quali il difensore civico si rivolge.

Il Coordinamento nazionale dei Difensori Civici Regionali e delle Province Autonome si è costantemente interessato alla risoluzione dei problemi più importanti della difesa civica, in specie quella regionale.

Così ha fatto allorché ha proposto emendamenti al Disegno di Legge "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. Legge di semplificazione 2001".

Recentemente, il Coordinamento nazionale ha seguito una via diversa.

Difatti, una delegazione di Difensori Civici si è incontrata, il 17 Gennaio 2002, con l'Ufficio di Presidenza della III Commissione del Congresso delle Regioni rappresentata dal Presidente Antonio di Sanza al quale è stato consegnato un documento intitolato "Le Regioni per una difesa civica europea".

L'Avv. di Sanza ha espresso la volontà delle Regioni di farsi carico dei problemi rappresentati nel documento.

Unisco alla presente copia del documento in parola sottolineando in particolare che nello stesso è espresso il dubbio se dopo le ultime modificazioni costituzionali lo Stato possa ancora dettare norme in materia di difesa civica.

Si afferma ancora nel documento che certamente spetta in via principale alle Regioni la potestà normativa in materia.

Resta peraltro aperto il problema della tutela dei cittadini nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato, problema che, a mio avviso, non sussiste in quanto, come ho già detto, ritengo che nulla impedisca allo Stato di legiferare nella materia specifica della Difesa Civica nazionale.

Ciò anche se (punto 8 del documento) si afferma che il sistema della difesa civica della Repubblica è costituito dai Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome e da quelli degli Enti Locali e che (punto 9) le Regioni e le Province Autonome e gli Enti Locali regolano l'esercizio delle funzioni della difesa civica.

5

In Basilicata la Difesa Civica è stata costituita con L.R. n. 11/86, modificata dalla L.R. n. 6/88.

Il Difensore Civico è eletto dal Consiglio Regionale con votazione segreta a maggioranza dei 2/3 dei Consiglieri assegnati. Dura in carica 5 anni indipendentemente dalla durata del Consiglio Regionale.

Il Difensore Civico della Basilicata ha i seguenti compiti:

E' preposto alla tutela dei cittadini in riferimento a provvedimenti, atti, fatti, comportamenti ritenuti irregolari compiuti da Uffici o Servizi dell'amministrazione regionale nonché degli enti, istituti, consorzi e aziende da essa dipendenti. Interviene altresì presso gli Enti Locali in riferimento alle funzioni delegate ed ai compiti ad essi affidati dalla Regione ai sensi dell'art. 18, III comma, Cost. (art. 2, L.R. 11/86);

Esercita il controllo sostitutivo ai sensi del citato art. 136 - D.Lgs. 267/2000;

Riesamina, su richiesta dei cittadini (art. 15 - L. 340/2000) le determinazioni di diniego, espresso o tacito, o di differimento all'accesso a documenti amministrativi delle pubbliche amministrazioni;

Interviene nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato ai sensi del citato art. 16, L. 127/97 e successive modifiche, restando escluse le amministrazioni competenti in materia di difesa, sicurezza pubblica e giustizia;

E' Presidente, come sopra detto, della Commissione Mista Conciliativa;

Interviene (L.R. 6/91) su istanza degli utenti del S.S.R. i quali non abbiano ricevuto risposte soddisfacenti a reclami presentati agli organi delle U.S.L.. Il Difensore Civico dispone in materia di vasti poteri di accertamento e può anche effettuare

verifiche personali nelle Unità sanitarie. Questa legge, peraltro, andrebbe abrogata o modificata anche perché riguarda gli organi delle cessate USL;

Come già detto, ha il compito di costituirsi parte civile nei processi penali in cui parte lesa sia una persona handicappata;

E' tenuto a prestare la propria assistenza e consulenza alle Associazioni dei Lucani all'estero in forza della L.R. n. 19/96;

Svolge le funzioni assegnategli dalla legge istitutiva anche su istanza dei lavoratori immigrati in Basilicata (L.R. 21/96);

E' tenuto a prestare la propria collaborazione alla Commissione Regionale per le Pari Opportunità, ai sensi della L.R. 27/91, relativamente all'applicazione delle norme sulla parità;

In caso di scioglimento del Consiglio Regionale di Basilicata per atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge o per ragioni di sicurezza nazionale, il Difensore Civico è chiamato a svolgere (quale autorità regionale indipendente) le funzioni degli Organi Regionali sino all'elezione del nuovo Consiglio (Del. Con. Reg. n. 252 del 31/07/2001 "Disciplina transitoria e stralcio in attuazione dell'art. 3 L. Cost. n. 1/99").

6

Non posso fare a meno di sottolineare un problema di notevole rilevanza.

In Basilicata, su 131 Comuni, esistono soltanto 6 difensori civici comunali. Non risultano istituiti i difensori civici provinciali.

In questa situazione ho ritenuto di non poter lasciare senza tutela i cittadini che non possono rivolgersi al difensore civico locale perché inesistente e, sulla scorta della mia esperienza, ho tenuto presente che i maggiori contrasti tra i cittadini e le amministrazioni si verificano, per l'appunto, nei Comuni. Cosicché ho deciso di sostituirmi ai difensori civici locali assenti e di rivolgermi a questo scopo alle autorità locali prospettando il caso e chiedendo il loro interessamento in nome dello spirito di collaborazione al quale devono ispirarsi i rapporti tra pubbliche autorità.

Devo registrare che questa mia iniziativa ha avuto successo anche se, ovviamente, ha gravato notevolmente il lavoro di questo Ufficio. So che anche altri miei Colleghi si sono comportati nello stesso modo.

In alcune Regioni, a quanto mi risulta, tra la difesa civica ed alcuni Comuni sono intercorse apposite convenzioni.

Mi è sembrato un sistema macchinoso e complicato e non l'ho adottato.

Aggiungo infine che ho offerto la mia collaborazione per la redazione del nuovo Statuto. Mi corre l'obbligo di ricordare che l'allora Presidente della Commissione Speciale per la Riforma dello Statuto, On. Blasi, mi ha assicurato il suo interessamento e la sua attenzione per la valorizzazione della difesa civica regionale e per la risoluzione dei suoi problemi.

Il Segretario del Coordinamento Nazionale al quale ho fatto avere copia della nota dell'On. Blasi, lo ha ringraziato ed ha inserito la sua lettera agli atti di una importante riunione del Coordinamento.

Ho riaffermato la mia disponibilità al nuovo Presidente della Commissione, Dr. Agatino Mancusi, proponendo il seguente testo di modifiche allo Statuto:

Art.....

Il Difensore Civico Regionale, istituito con apposita legge della Regione ed eletto dal Consiglio Regionale, è l'autorità monocratica, autonoma ed indipendente preposta alla tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi dei cittadini, singoli o associati, con riferimento a provvedimenti, atti, fatti e comportamenti posti in essere dai soggetti pubblici individuati dalla cennata legge istitutiva e dalle altre leggi regionali e statali, recanti norme nella materia.

Il Difensore Civico Regionale esercita, anche per sua iniziativa, le proprie funzioni e le proprie attribuzioni nei casi, nelle forme, nei termini e con le modalità, i provvedimenti, i poteri e le facoltà previsti dalla legge istitutiva e dalle leggi regionali e statali di cui al precedente comma primo, senza alcun vincolo di dipendenza gerarchica o funzionale dagli Organi della Regione.

Art.....

La Regione, d'intesa con il titolare dell'incarico, costituisce la segreteria della difesa civica il cui personale, nel numero e nei livelli adeguati all'importanza dell'Ufficio, è posto stabilmente alle dirette dipendenze, gerarchiche e funzionali, del Difensore Civico.

Art.....

Allo scopo di evitare interruzioni nello svolgimento dell'attività di tutela di cui al precedente art. il Difensore Civico ha facoltà di delegare un funzionario regionale stabilmente assegnato alla difesa civica a sostituirlo in caso di assenza o di impedimento.

Art.....

La Regione, tenendo conto anche dei suggerimenti, delle proposte e delle richieste del Difensore Civico Regionale, aggiorna la legge istitutiva della Autorità anzidetta allorché si manifesti l'esigenza di adeguare la legge medesima agli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza e di uniformarla ai principi ed ai criteri affermati nella legislazione degli altri Stati europei.

In conclusione di questa mia succinta relazione posso affermare che l'interesse dei cittadini lucani alla difesa civica è notevolmente aumentato negli ultimi anni, come è dimostrato non soltanto dall'incremento delle istanze formali, ma anche dalle continue telefonate e visite.

Questo indubbio successo è dovuto alla capacità, alla intelligenza, alla disponibilità e allo spirito di sacrificio dei miei collaboratori ai quali va il mio sincero elogio e il mio ringraziamento per quanto hanno fatto e fanno continuamente in favore della cittadinanza lucana.

Indico nel seguente specchio la composizione del personale del mio Ufficio:

Dr. Salvatore De Cunto – funzionario – cat. D4 (ex VIII livello);

Sig.ra Maria Carmela Renda – cat. D3 (ex VII livello);

Sig.ra Rocchina Picerno – cat. C4 (ex VI livello);

Una guardia giurata assegnata stabilmente alla vigilanza dell'Ufficio.

Nelle mie relazioni ed anche in quella del 2001 ho segnalato al Signor Presidente del Consiglio Regionale l'esigenza che l'Ufficio possa contare su personale ad esso assegnato stabilmente ed esclusivamente e che all'Ufficio medesimo sia riconosciuta l'autonomia anche per quanto riguarda la gestione del personale.

Anche a nome del personale tutto esprimo il più vivo ringraziamento alle SS. LL. per l'alto onore che hanno voluto accordare alla difesa civica lucana, in tal modo decisamente accrescendone la notorietà ed il prestigio.

Potenza, 20 Marzo 2002

Il Difensore Civico della Basilicata

Avv. Giulio Stolfi

