

CONGRESSO DELLE REGIONI

Seconda Sessione 2002 – Roma, 5 giugno 2002

Camera dei Deputati, Palazzo di Montecitorio

Risoluzione in materia di difesa civica

Le Regioni e le Province autonome, sin dal loro sorgere creative protagoniste nell'evoluzione delle istituzioni della Repubblica - Ispirandosi ai principi ideali e politici che hanno portato la difesa civica ad affermarsi nella seconda metà del secolo ventesimo in più della metà dei 190 Stati che fanno capo all'Organizzazione delle Nazioni Unite come istituto di tutela "non giurisdizionale" e di promozione dei diritti umani nei confronti dei pubblici poteri e dei loro apparati, di ascolto aperto alla realtà sociale, anche in vista di proposte di riforma normativa e amministrativa - hanno dato origine tra gli anni settanta e ottanta alla difesa civica nell'ordinamento istituzionale italiano, aprendo così anche la strada al successivo diffondersi della difesa civica a livello locale.

Alle ragioni di quella prima stagione fondativa se ne aggiungono oggi altre per rafforzare l'assetto democratico del nostro Paese, attraverso un generalizzato e forte sistema di difesa civica.

Nel nostro tempo:

- la globalizzazione obbliga i Governi e, soprattutto, i Parlamenti e le Assemblee elettive di ogni livello a dare più efficace tutela all'identità delle persone e dei popoli mediante istituti democraticamente compatibili;
- la Convenzione europea si appresta ad assicurare all'Unione e agli Stati membri nuovi paradigmi istituzionali anche in materia di tutela non giurisdizionale dei diritti, sulla base dei principi formulati nella "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea" secondo la quale il diritto alla buona amministrazione è garantito dalla facoltà che ogni interlocutore dei soggetti che esercitano una funzione pubblica deve avere di appellarsi al difensore civico;
- il processo di ammodernamento delle istituzioni nel nostro Paese è particolarmente profondo, con effetti che si concretizzano in un decentramento di stampo federalista, nell'eliminazione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti, nel rafforzamento degli organi esecutivi, nell'attribuzione di piena responsabilità gestionale agli apparati tecnico-burocratici.

Le Regioni e le Province autonome, a fronte della necessità di riequilibrare il rapporto fra cittadino e pubblica amministrazione, intendono completare e consolidare la difesa civica italiana, anche come strumento di mediazione e "conciliazione", finalizzato al contenimento della conflittualità e delle controversie giurisdizionali, secondo i parametri di qualità ed efficacia che possono vantare le più avanzate esperienze europee di difesa civica, sotto i profili dell'indipendenza nell'organizzazione e nell'azione, dell'attenzione ai soggetti più deboli, della qualificazione tecnica e adeguatezza delle risorse commisurate alla popolazione da servire.

Le Regioni e le Province autonome, consapevoli delle crescenti responsabilità che il riparto di competenze legislative fissato dal nuovo art. 117 della Costituzione assegna loro in materia di difesa civica, si impegnano a radicare nei loro Statuti e a definire nelle loro leggi, nel rispetto dell'autonomia locale, un sistema generalizzato di difesa civica "a rete", improntato ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e coordinamento fra difesa civica regionale e locale, allo scopo di rendere effettiva ad ogni livello la tutela del difensore civico per tutti i cittadini e per ogni altro soggetto titolare di diritti, nei confronti degli atti e dei comportamenti di tutti gli enti, organismi e persone che esercitano funzioni pubbliche, con mezzi e secondo criteri efficaci ed omogenei, pur nella consapevolezza che rimane aperto il problema della tutela dei cittadini nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato.

Allo scopo di rendere operativi questi orientamenti

Il Congresso delle Regioni

impegna la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome

- a) ad adottare le iniziative necessarie affinché ciascun Presidente, d'intesa con i rispettivi Uffici di Presidenza, porti all'esame dell'Assemblea e dei Consigli il presente documento;
- b) a promuovere il completamento della rete di difesa civica attraverso la sua Istituzione in quelle Regioni ancora prive del Difensore civico regionale, riconoscendo al ruolo della difesa civica piena legittimità Statutaria;
- c) a riformare la legislazione regionale in funzione di più ampie prerogative del Difensore civico in materia di accertamento e valutazione di atti e comportamenti della pubblica amministrazione, di composizione delle controversie, di promozione di atti di riforma e semplificazione

amministrativa, raccogliendo il frutto dei più avanzati ordinamenti europei e i risultati del lungo processo anche parlamentare per la creazione di un sistema integrato di difesa civica;

d) ad attivare le più opportune intese con i rappresentanti dello Stato e delle Autonomie locali disponibili a dare vita ad un moderno servizio di difesa civica nei confronti di ogni livello della pubblica amministrazione, evitando ogni forma di settorializzazione e consolidando l'organicità delle competenze del Difensore civico regionale anche nei riguardi della amministrazione periferica dello Stato e delle aziende pubbliche nazionali e regionali operanti nelle singole Regioni, e rafforzandone le funzioni attraverso tempestivi poteri di accesso ad ogni documentazione amministrativa, l'esercizio di particolari forme di "controllo sostitutivo" e di sospensiva sull'efficacia degli atti ispirate a sostanziali esigenze di giustizia e garanzia per i cittadini, la sanzionabilità dei comportamenti che si frappongono all'esercizio dell'azione di tutela;

e) a determinare, di concerto con gli stessi Enti locali e secondo criteri di sussidiarietà e di coordinamento regionale, gli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni di difesa civica, riconoscendo la piena autonomia organizzativa e finanziaria necessaria al loro adeguato svolgimento e disciplinando le modalità per assicurare in ogni realtà l'esercizio della difesa civica anche in forme associative;

f) a costituire un gruppo di lavoro tecnico-politico a livello di Congresso delle Regioni, quale strumento di analisi, ricerca e impulso in grado di affiancare lo sforzo di modernizzazione amministrativa e il trasferimento dei risultati ad ogni livello istituzionale, attraverso un costante monitoraggio sulle sperimentazioni e sull'avanzamento della legislazione nelle diverse realtà;

g) a riconoscere il ruolo del Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome quale interlocutore propulsivo nei processi di sviluppo e consolidamento della difesa civica in ambito nazionale e a sostenerne le iniziative tese sia ad integrare la difesa civica italiana nel contesto della difesa civica europea, sia a stabilire efficaci relazioni e ufficiale rappresentanza nei confronti degli organismi internazionali di difesa civica;

h) a dar corso alle iniziative ritenute utili a progetti di approfondimento scientifico e di pubblicizzazione, anche a livello istituzionale, per una più ampia divulgazione dell'istituto di difesa civica.

***Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome***

**Coordinamento nazionale dei
Difensori civici regionali e delle Province autonome**

***Costituzione del Gruppo di lavoro tecnico-politico
per la riforma della difesa civica regionale e locale***

Firenze, 2 ottobre 2002

Con la Risoluzione approvata il 5 giugno scorso dal Congresso delle Regioni per “una difesa civica generalizzata e forte a tutela e garanzia dei cittadini”, le Regioni, a 30 anni da quando introdussero la difesa civica nel nostro paese e a seguito delle recenti modifiche costituzionali, hanno affermato la prevalente potestà legislativa nel campo degli strumenti a tutela dei diritti umani e di cittadinanza, cardine del nuovo ruolo dei Parlamenti regionali quali sede istituzionale di “garanzia” e di controllo e del processo di revisione Statutaria in chiave federalista per un rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione improntato a principi di imparzialità, trasparenza, equità.

In questo quadro si qualificano gli obiettivi prioritari riguardo al riconoscimento della piena legittimità Statutaria della difesa civica, al completamento della rete regionale di tutela, alla riforma della legislazione regionale in materia, alla attivazione delle intese più opportune con le Autonomie locali e lo Stato per un moderno servizio di difesa civica capace di raccogliere i risultati più avanzati dell'esperienza europea e del dibattito in corso.

Con questa Risoluzione la difesa civica regionale e locale divengono assi portanti di un “sistema” territoriale di tutela a scala nazionale, imperniato su basi di sussidiarietà e coordinamento, orientato ad assicurare in ogni realtà i fondamentali diritti dei cittadini nei confronti di ogni livello dell'amministrazione pubblica. Da qui il pieno riconoscimento del Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province autonome quale interlocutore primario della Conferenza e del Congresso delle Regioni in materia di difesa civica e della sua rappresentatività anche in ambito europeo e internazionale.

Ciò premesso, a fronte, da un lato, delle vaste problematiche aperte e dei profondi squilibri territoriali nella tutela di fondamentali diritti, dei processi di frammentazione e settorializzazione che rischiano di consolidarsi nelle discipline e nell'esercizio della

difesa civica; dall'altro, della accelerazione impressa in questo campo dalla cittadinanza europea, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, dai lavori in corso per la nuova Convenzione Europea e, in Italia, dagli stessi orientamenti per l'istituzione anche nel nostro paese di un Difensore civico nazionale,

**la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome,
di intesa
con il Coordinamento nazionale
dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome,**

decide

di dar vita a livello della terza Commissione del Congresso delle Regioni al Gruppo di lavoro tecnico-politico previsto dalla stessa Risoluzione e finalizzato:

- a realizzare un'indagine sulla legislazione vigente nelle singole Regioni in materia di difesa civica regionale e locale, nonché sui processi di adeguamento e aggiornamento in atto nelle diverse realtà;
- a contribuire ad una moderna e attuale configurazione Statutaria della difesa civica regionale e locale, anche sulla scorta dei principi elaborati in sede di dibattito per le riforme istituzionali e per un "sistema" nazionale di tutela, oltre che in documenti e risoluzioni adottate a livello europeo e internazionale;
- a promuovere la individuazione di fondamentali principi e prerogative della difesa civica, secondo ambiti territoriali ottimali e criteri di autonomia organizzativa e funzionale, formulando proposte utili alla riforma della legislazione regionale e alla diffusione degli strumenti "non giurisdizionali" di tutela;
- a formulare proposte e soluzioni normative che residuano alla competenza legislativa del Parlamento nazionale, in grado di raccordare funzioni e strumenti di tutela agli ordinamenti europei.

Il suddetto Gruppo tecnico-politico è composto:

- dal Presidente della terza Commissione del Congresso delle Regioni con funzioni di Coordinatore;
- da tre rappresentanti designati dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome;
- da sei Difensori civici designati dal Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e Province autonome;
- da un rappresentante rispettivamente designato a livello nazionale dall'UPI, dall'ANCI e dall'UNCEM.

Il Gruppo di lavoro tecnico-politico potrà avvalersi di professori ed esperti di livello universitario e della collaborazione di Centri universitari e istituzioni specializzate di ricerca operanti in campo nazionale, designati dalle Regioni interessate.

Il Gruppo è impegnato a favorire da parte delle Regioni il più ampio trasferimento delle innovazioni e sperimentazioni in materia e a sostenere, attraverso adeguati supporti conoscitivi, le iniziative volte al completamento della rete regionale di difesa civica.

Il Gruppo tecnico-politico, per il tramite della Conferenza, potrà instaurare rapporti di studio e di collaborazione con la Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni d'Europa (CALRE), al fine di favorire la convergenza ordinamentale con gli omologhi istituti di difesa civica degli Stati membri.

La segreteria del Gruppo si avvarrà di personale facente capo agli Uffici regionali di difesa civica ed individuerà le risorse più adeguate per assicurare il funzionamento del Gruppo di lavoro.

Il presente atto è sottoposto alla ratifica del Congresso delle Regioni.



Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome



Roma, 21 gennaio 2003

REGIONE BASILICATA Ufficio del Difensore Civico
24 GEN. 2003
Prot. n° 101

- Ai Presidenti
delle Commissioni Statute
dei Consigli Regionali e delle Province autonome

e, p.c.:

- Ai Presidenti dei Consigli Regionali
e delle Province autonome
- Ai Difensori civici delle Regioni e
delle Province Autonome

Cari Presidenti,

è con particolare soddisfazione che comunico l'avvenuto insediamento in questi giorni del Gruppo di lavoro allargato (Regioni, Difensori civici regionali, Anci, Upi e Uncem), dopo la Risoluzione approvata dal Congresso delle Regioni per il completamento della rete di difesa civica e la riforma della legislazione regionale, in funzione di più ampie "garanzie" per i cittadini e di un sistema generalizzato di tutela imperniata a livello territoriale su basi di "sussidiarietà".

A 30 anni da quando introdussero la difesa civica nel nostro paese, e alla luce delle modifiche costituzionali, i Parlamenti regionali hanno voluto così affermare la prevalente potestà legislativa nel campo degli strumenti finalizzati alla salvaguardia e alla promozione dei diritti umani e di cittadinanza, quale cardine per un rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione improntato a principi di imparzialità, trasparenza, equità.

In questo quadro, il Gruppo di lavoro ha posto al primo punto del suo programma l'impegno per una moderna configurazione Statutaria del Difensore civico regionale e locale, in grado di raccordare gli strumenti "non giurisdizionali" di tutela alle realtà europee, dove le grandi tradizioni della difesa civica hanno potuto contare sul pieno riconoscimento costituzionale.

Nel solco della funzione istituzionale di "garanzia" e di controllo che compete ai Consigli regionali e delle Province autonome, il Gruppo di lavoro intende perciò contribuire alla affermazione di un effettivo "servizio" di difesa civica, dotato di forti prerogative di autonomia e capace di sostenere quei principi di responsabilità, di modernizzazione e di efficacia dei pubblici poteri che sono divenuti parte integrante della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione ed oggi al centro della nuova Convenzione Europea.

Il Gruppo di lavoro, che per la prima volta vede riuniti ad un "tavolo di riforma" i protagonisti della difesa civica istituzionale, si pone naturalmente come momento di collaborazione in questo straordinario sforzo di adeguamento e di convergenza europea. Per un nuovo ruolo della difesa civica regionale e locale che non può non discendere dagli Statuti regionali. Si tratta infatti di colmare divari storici e disparità non più sostenibili fra le diverse aree, mettere fine alla frammentarietà delle competenze, rilanciare la sua funzione generale in direzione di una amministrazione pubblica più aperta e competitiva.

Sarà quindi mia cura informare sui risultati raggiunti dal Gruppo di lavoro in rapporto agli obiettivi ed ai compiti indicati dalla Risoluzione del Congresso delle Regioni che, ad ogni buon fine, unisco alla presente, sicuro della attenzione che sarà riservata a questa importante iniziativa, a questo comune impegno.

Con i più cordiali saluti.

Antonio Di Sanza
Presidente della III Commissione
del Congresso delle Regioni
Coordinatore del Gruppo di lavoro

LA NUOVA BASILICATA

Mercoledì 17 Aprile 2002

LE LETTERE

“Grazie al difensore
civico ora posso
finalmente curarmi”

SONO UN SIGNORE di 63 anni abitante in una contrada rurale di Rotonda ed una volta tanto debbo segnalare positivamente il comportamento e l'azione di una struttura regionale: l'Ufficio del Difensore civico. Mi sono rivolto a codesto ufficio perché essendo affetto da insufficienza respiratoria debbo ricorrere all'uso di ossigeno terapeutico e per tale esigenza ero costretto a recarmi a Lagonegro presso il servizio farmaceutico della Asl n. 3 per farmi autorizzare (anche attraverso incarico ad altra persona) l'impegnativa medica.

Aggiungo che tale circostanza portava qualche problema per la distanza oltre 45 chilometri dalla mia abitazione a Lagonegro e le non ottime condizioni di salute. Dopo aver richiesto direttamente inutilmente alla Asl di Lagonegro alla Direzione generale di attivarsi per far bollare tali impegnative mediche presso qualche ambulatorio sempre della Asl più vicino non avendo ricevuto risposte mi sono rivolto al difensore civico regionale di Basilicata che è intervenuto presso la Asl n. 3 di Lagonegro che ha riferito la non necessità dell'autorizzazione periodica che invece fino a poco tempo fa era richiesta. Pertanto, debbo ringraziare pubblicamente il difensore civico regionale.

ANTONIO DI PAOLA
Rotonda (Pz)

GAZZETTA DEL MEZZOGIORNO - 28 SETT. 2002

Difensore civico regionale

Giulio Stolfi, Difensore civico della Regione, lascia l'incarico. Nel corso di una breve cerimonia di commiato, i presidenti del Consiglio, Mitidieri, e della Giunta, Bubbico, hanno manifestato la gratitudine della Regione per lo spirito di servizio reso nella funzione di Difensore civico. All'avv. Stolfi il presidente Mitidieri ha consegnato una targa d'oro.

LA NUOVA BASILICATA - 22 NOV. 2002

Una difesa civica perno delle autonomie locali

di ANTONIO DI SANZA *

Il dibattito consiliare di questi giorni e la necessità di provvedere alla sostituzione del difensore civico della Regione Basilicata, egregiamente svolto dall'avvocato Giulio Stolfi, propongono una riflessione su questo istituto e su chi dovrà assumere l'incarico in continuità con l'importante e qualificata esperienza svolta dalla difesa civica lucana nel panorama meridionale ed italiano. Il congresso delle Regioni (organismo della conferenza di consigli regionali d'Italia) ha approvato il 5 giugno scorso una risoluzione per "una difesa civica generalizzata e forte a tutela e garanzia dei cittadini".

Le Regioni a 30 anni da quando introdussero la difesa civica nel nostro paese e a seguito delle modifiche costituzionali, hanno affermato la prevalente podestà legislativa nel campo degli strumenti a tutela dei diritti umani e di cittadinanza, cardine del nuovo ruolo dei parlamenti regionali quale sede istituzionale di "garanzia" e di controllo e del processo di revisione statutaria in chiave federalista per un rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione improntato a principi d'imparzialità, trasparenza, equità.

In questo quadro si qualificano gli obiettivi prioritari riguardo al riconoscimento della piena legittimità statutaria della difesa civica, al completamento della rete regionale di tutela, alla riforma della legislazione regionale in materia, all'attivazione

delle intese più opportune con le autonomie locali e lo Stato per un moderno servizio di difesa civica capace di raccogliere i risultati più avanzati dell'esperienza europea e del dibattito in corso.

La difesa civica regionale e locale devono diventare assi portanti di un "sistema", territoriale di tutela a scala nazionale, impostato su basi di sussidiarietà e coordinamento, orientato ad assicurare in ogni realtà i fondamentali diritti dei cittadini nei confronti di ogni livello dell'amministrazione pubblica. Da qui il riconoscimento che la conferenza ed il congresso delle Regioni hanno voluto dare al coordinamento nazionale di difensori civici regionali e delle province autonome quale interlocutore privilegiato in materia di difesa civica e della sua rappresentatività anche in ambito europeo ed internazionale.

Senza dimenticare che oggi ci si confronta da un lato, sulle vaste problematiche aperte e di profondi squilibri territoriali nella tutela di fondamentali diritti, di processi di frammentazioni e settorializzazione che rischiano di consolidarsi nelle discipline e nell'esercizio della difesa civica; dall'altro, dell'accelerazione impressa in questo campo dalla cittadinanza europea, dalla carte dei diritti fondamentali dell'unione, dai lavori in corso per la nuova convenzione Europea e, in Italia, dagli stessi o-

rientamenti per l'istituzione anche nel nostro paese di un difensore civico nazionale o come è definito in Europa l'Ombudsman cioè il mediatore.

Su queste basi e con questi obiettivi (figli del dibattito aperto nel paese su questo tema) la regione Basilicata ed in particolare il suo consigliere deve nominare il nuovo difensore civico. Deve farlo in maniera bipartisan e condivisa, così come vuole la legge istitutiva che ne ha stabilito un quorum qualificato (seppure prefissato in un'altra epoca e con diversi pesi di rappresentanza politica), individuando un soggetto che assicuri per storia personale, professionale, civile e morale il massimo dell'autorevolezza e terzietà così da renderlo credibi-

le e dunque forte agli occhi dei cittadini che si candida a rappresentare "contro" la pubblica amministrazione.

Non un uomo di parte o che tale possa apparire, ma uomo tra gli uomini capace di interpretarne e trasferirle con determinazione, capacità e competenza al "mondo dei forti" e solo un voto unanime o molto alto può attribuire al nominando il sostegno necessario perché il compito venga assolto nella maniera giusta. Il consiglio regionale, allora, non deroghi a questo compito ed assicuri, in continuità, alla regione, al mezzogiorno ed all'Italia la positiva esperienza la positiva esperienza e l'esempio della difesa civica lucana.

* Vice presidente
Consiglio regionale
e coordinatore
Gruppo lavoro-Difesa Civica
al Congresso delle Regioni

la Nuova

Basilicata

la Nuova

Basilicata

Mercoledì 11 dicembre 2002

19

“Non tutti conoscono questa figura di raccordo”

Micele si presenta in città

Tutelerà gli interessi di tutti i cittadini lucani

di SISTI RUGGI

MATERA - Silvano Micele, nuovo difensore civico regionale, si è voluto presentare, ieri, ai materani con una conferenza stampa, svolta presso la sede di rappresentanza del Consiglio regionale, in via Capelluti. “In Basilicata, l’istituto del difensore civico risale al 1986. Non tutti conoscono questa figura di raccordo fra pubblica amministrazione e cittadini”. “Il difensore civico - interviene Salvatore De Cunto, funzionario di questa difesa civica - costituisce lo strumento offerto ai cittadini per evitare, prevenire e comporre i conflitti con le amministrazioni pubbliche. Ha la tutela dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione ed è chiamato a garantire i cittadini medesimi nelle si-

tuazioni di cattivo uso del potere amministrativo”.

“Il sistema di difesa civica della Repubblica è costituito attualmente dai difensori civici regionali. Nella nostra regione su 131 comuni esistono soltanto 6 difensori civici comunali - aggiunge Micele - mentre mancano del tutto quelli provinciali. Occorrerebbe una presenza sul territorio più capillare”. Il difensore civico regionale, infatti, cerca di soddisfare le esigenze dell’utenza provinciale e comunale, là dove non c’è questa figura. Nel 2001 ci sono state 631 richieste d’intervento, di cui il 61,5% da persone singole. Chiunque può richiedere il nostro intervento: a Matera, rivolgendosi tutti i martedì, dalle 10 alle 13, in via Capelluti n°17. tel. 0835/333703-0835/333713 - fax 0835/334883”.