

CONSIGLIO D'EUROPA RACCOMANDAZIONI

CONGRESSO DEI POTERI LOCALI E REGIONALI D'EUROPA

Raccomandazione 61 (1999)¹ relativa al ruolo dei mediatori/difensori civici a livello locale e regionale nella difesa dei diritti dei cittadini

Il Congresso,

1. Ricordando i testi principali adottati dal Comitato dei Ministri ed in particolare
2. La Raccomandazione n° 13 (1985) relativa all'istituzione del Difensore civico
3. La Risoluzione n° 8 (1985) sulla cooperazione tra i difensori civici degli Stati membri e tra questi ed il Consiglio d'Europa;
4. La Raccomandazione n° 14 (1997) relativa alla creazione di istituzioni nazionali indipendenti per la promozione e la tutela dei diritti dell'uomo;
5. La Risoluzione n° 11 (1997) sulla cooperazione tra le istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti dell'uomo degli Stati membri e tra queste e il Consiglio d'Europa;
6. Tenuto conto della Raccomandazione principale n° 23 e del paragrafo 72 della Relazione finale del Comitato di esperti;
7. Avendo preso conoscenza dei lavori effettuati dal Consiglio d'Europa nell'ambito delle «Tavole rotonde con i difensori civici europei» tenutesi a Firenze (7 - 8 novembre 1991), Limassol (8-10 maggio 1996), Lisbona (16 giugno 1994) e Malta (ottobre 1998);
8. Tenendo conto dei risultati della Conferenza di Messina (Italia), (13 - 15 novembre 1997) su «Un'istituzione per la tutela dei diritti più vicina ai cittadini: Difensore civico a livello locale e regionale»;
9. Ritiene che i rapporti tra i cittadini ed i pubblici poteri stiano diventando complessi e difficili e che possano quindi creare una situazione di crescente conflittualità mentre, allo stesso tempo, i cittadini si trovano in una posizione di debolezza nei confronti delle pubbliche amministrazioni;
10. Constata che la crescente complessità degli apparati amministrativi, i fattori che ostacolano le buone relazioni tra la cittadinanza e la burocrazia e le difficoltà pratiche incontrate dai cittadini nel far ricorso alle giurisdizioni amministrative rappresentano, attualmente, la preoccupazione maggiore dei pubblici poteri in particolare delle autorità locali e regionali;
11. Sottolinea che i cittadini dei Paesi europei tendono sempre più a disinteressarsi della gestione della cosa pubblica ed a prendere le distanze dalle autorità e dalle pubbliche amministrazioni;
12. Ritiene che i cittadini europei in

CONSIGLIO D'EUROPA RACCOMANDAZIONI

genere esigono un migliore funzionamento della pubblica amministrazione, nonché la creazione di vie d'accesso sempre affidabili alle procedure dell'amministrazione e di mezzi di ricorso adeguati

13. Attira l'attenzione sul fatto che, in diversi Stati, le istituzioni giudiziarie spesso sovraccariche non sono in grado di verificare adeguatamente e, all'occorrenza, di sanzionare efficacemente i casi di cattiva amministrazione

14. È convinto che l'istituzione del Mediatore/Difensore civico (europeo, nazionale, regionale, provinciale, comunale, ecc.) contribuisca, da una parte a rafforzare il sistema di tutela dei diritti dell'uomo e, dall'altra, a migliorare i rapporti tra la pubblica amministrazione e gli utenti;

15. Dichiara di voler sostenere ed approfondire qualsiasi azione volta a migliorare la tutela dei cittadini ed il funzionamento delle pubbliche amministrazioni;

16. Constata che diversi Stati membri del Consiglio d'Europa hanno creato l'Ufficio del Difensore civico e che alcune Città e Regioni europee hanno istituito Difensori civici locali e regionali;

17. Alla luce dell'esperienza acquisita in questi Paesi, e convinto che l'intervento del Difensore civico, soprattutto locale e

regionale, possa contribuire notevolmente

- a prevenire il ricorso a procedure giudiziarie lunghe e costose e, di conseguenza, a ridurre il numero come pure la distanza che oggi separa i cittadini dagli enti pubblici;

- a facilitare la ricerca dell'equità, il rispetto dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti delle minoranze e l'attenzione dei bisogni dei cittadini;

- ad accrescere la trasparenza e l'efficacia dell'azione amministrativa, la qualità dei servizi forniti, in poche parole, la buona amministrazione.

18. Si rammarica del fatto che, nella maggior parte dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, i cittadini non siano sufficientemente informati dell'esistenza di questa istituzione e della possibilità di crearla;

19. Secondo i desideri espressi dai partecipanti alla Conferenza di Messina, in particolare da quelli appartenenti a Stati che ancora non dispongono di questa forma di protezione dei cittadini; i quali hanno chiesto che essa venga istituita nel loro paese, soprattutto a livello locale e regionale;

20. E tenuto conto dei Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico adottati con

la Risoluzione n° 80 (1999) e ad essa annessi;

RACCOMANDA

I. Ai governi degli Stati membri che non dispongono di questa istituzione:

21. Di appoggiare la creazione di Uffici del Difensore civico a livello nazionale come pure nelle Città e nelle Regioni, e di fare sì che le autorità locali e regionali possano, tramite mezzi giuridici e finanziari adeguati, contribuire anche a migliorare la tutela dei cittadini e delle minoranze, il rispetto dei diritti, la gestione degli affari pubblici ed il funzionamento delle amministrazioni.

II. Ai governi degli Stati membri che già dispongono di questa istituzione a livello nazionale:

22. di promuoverne la creazione anche a livello locale e regionale e di informare adeguatamente i cittadini sulla natura e sulle potenzialità di questa istituzione.

CONGRESSO DEI POTERI LOCALI E REGIONALI D'EUROPA

Risoluzione 80 (1999)
relativa al ruolo dei
mediatori/difensori
civici a livello locale
e regionale nella
difesa dei diritti dei
cittadini

Il Congresso,

1. Ricordando i testi adottati dagli organi del Consiglio d'Europa in materia di mediazione;
2. Tenendo conto dei risultati della Conferenza di Messina (Italia), (13-15 novembre 1997), su «Un'istituzione per la tutela dei diritti più vicina ai cittadini: il difensore civico a livello locale e regionale», nonché dell'inchiesta effettuata dal Congresso presso i mediatori, gli ombudsmen ed i difensori civici locali e regionali europei;
3. Avendo preso conoscenza dei risultati dei lavori effettuati dal Consiglio d'Europa nell'ambito delle «Tavole rotonde con gli ombudsmen europei» tenutesi a Firenze (7-8 novembre 1991), Lisbona (16-17 giugno 1994), Limassol (8-10 maggio 1996) e Malta (ottobre 1998);
4. Ritiene che i cittadini sentano sempre più il bisogno di un'istituzione capace, da una parte, d'essere all'ascolto dei loro bisogni e, dall'altra, di promuovere efficacemente la difesa dei loro diritti presso le amministrazioni pubbliche;
5. Crede che la «mediazione» possa soddisfare le esigenze dei cittadini, agevolando i loro rapporti con le istituzioni locali e regionali e sottolinea che alcune Città e Regioni d'Europa hanno già istituito degli Uffici di Mediatore/Difensore civico, offrendo così ai cittadini un mezzo, facilmente accessibile, di vegliare al buon funzionamento delle loro amministrazioni;
6. Richiama l'attenzione sul fatto che le categorie più deboli della società, quali gli handicappati, i gruppi socialmente meno privilegiati, i minori, le minoranze, gli immigrati, ecc., che hanno spesso più bisogno, rispetto ad altre categorie, di ricorrere agli enti pubblici, necessitano di mezzi semplici e affidabili per poter accedere alle procedure dell'amministrazione pubblica;
7. Richiama l'attenzione sul fatto che fin dal 1981 la Norvegia ha creato la funzione di difensore civico per l'infanzia e suggerisce di esaminare l'opportunità di affidare la missione di tutela e di promozione dei diritti dell'infanzia (Convenzione delle Nazioni Unite del 1989) agli uffici dei mediatori, dotandoli di personale competente e di mezzi adeguati;
8. È convinto che la «mediazione», in quanto mezzo per prevenire e dirimere controversie, possa ridurre i casi di ricorso a procedure giudiziarie e, di conseguenza, il carico del contenzioso amministrativo e civile, possa dare delle risposte soddisfacenti ai cittadini ed agevolare così i rapporti tra questi ultimi e le amministrazioni locali e regionali;
9. Sottolinea che la creazione di un'istituzione volta a promuovere l'imparzialità, il rispetto dello Stato di diritto e la buona amministrazione, e che sia contemporaneamente in grado di instaurare un dialogo con i cittadini, è diventata necessaria in molti paesi;
10. Constata che diverse autorità locali e regionali, le quali sono per definizione quelle più vicine ai bisogni dei cittadini, hanno già creato in vari paesi europei un'istituzione del genere

- che permette ai cittadini di contribuire a migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione; ricorda che è stata la Svezia ad instaurare per la prima volta, nel 1809, la funzione di difesa civica, seguita dalla Finlandia nel 1919;
11. Ritiene che l'attività dei Difensori civici locali e regionali, in grado di condurre indagini e di verificare il buon funzionamento dell'amministrazione, possa contribuire a:
- ridurre le distanze tra la pubblica amministrazione ed i cittadini europei;
 - rendere i servizi amministrativi più efficaci e trasparenti, facilitando l'accesso dei cittadini alle procedure amministrative;
 - instaurare un vero dialogo tra il cittadino e la pubblica amministrazione, anche tramite le attività dell'Ufficio Informazione dei cittadini che esiste in varie amministrazioni;
12. Ricorda che i partecipanti alla Conferenza di Messina, analizzando l'esperienza acquisita in Europa dai Difensori civici locali e regionali, hanno espresso il desiderio che questa istituzione venga adottata in tutti i paesi europei a favore dei cittadini che ancora non dispongono di questa forma di protezione;
- Dichiara**
13. Che l'istituzione di Difensori civici locali e regionali contribuisce all'attuazione dei principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale;
14. Che la pratica della «mediazione civica» dovrebbe essere rafforzata là dove esiste già o intro-

dotta ed istituzionalizzata nelle Regioni e nelle Città che non dispongono ancora di questa forma di tutela del cittadino;

Adotta

15. I Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico a livello locale e regionale, così come figurano in allegato alla presente Risoluzione;

Raccomanda

I. Alle autorità locali e regionali che non dispongono di questa istituzione

16. Di istituire nelle Città e nelle Regioni Uffici del Difensore civico che dispongano di mezzi adeguati, sia dal punto di vista giuridico, che da quello delle funzioni, delle strutture e del personale, alla luce dei Principi che reggono l'istituzione del Difensore civico a livello locale e regionale;

17. Di prevedere, all'occorrenza, il raggruppamento di piccoli comuni che si servano dello stesso Ufficio del Difensore civico;

II. Alle autorità locali e regionali che dispongono già di questa istituzione

18. Di esaminare i Principi in questione per poter, all'occorrenza, riformare questa istituzione;

19. Di creare una rete transnazionale di Difensori civici locali e regionali per condividere le esperienze ed esplorare le possibilità di cooperazione/coordinazione, allo scopo di risolvere i problemi dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione;

20. Di informare meglio i cittadini, provvedendo ad una più ampia diffusione delle informazioni, sulle possibilità offerte da questa istituzione;

Chiede ai suoi organi competenti

21. di programmare conferenze, seminari, ecc., preferibilmente nei paesi dell'Europa centrale ed orientale, destinati a far conoscere ed a promuovere l'istituzione di questo strumento di difesa del cittadino;
22. di creare, nell'ambito del Congresso, un gruppo ristretto di difensori civici locali e regionali con funzione consultiva e d'informazione per le attività del Congresso.

ALLEGATO

PRINCIPI CHE REGGONO L'ISTITUZIONE DEL MEDIATORE A LIVELLO LOCALE E REGIONALE

Preambolo

1. La diversità dei sistemi giuridici dei paesi europei, le differenti forme di decentralizzazione, la varietà delle soluzioni adottate per quanto riguarda l'istituzione del Mediatore a livello locale e regionale inducono a propendere per un modello generale, che possa essere adottato nei vari Stati membri del Consiglio d'Europa, secondo le specificità di ogni sistema.

Le basi giuridiche

2. Data la diversità dei sistemi giuridici degli Stati membri del Consiglio d'Europa, non è opportuno stabilire dei principi rigidi concernenti il tipo di norme giuridiche che istituiscono il Difensore civico (leggi costituzionali, leggi specifiche, statuto delle Regioni o dei Comuni, decreti, regolamenti, ecc). Nell'ambito delle leggi nazionali, ogni organo interessato potrà adottare, in

proposito, le misure giuridiche più appropriate allo scopo da raggiungere.

L'istituzione del Difensore civico

3. L'istituzione del Mediatore / Difensore civico (europeo, nazionale, regionale, provinciale, comunale, ecc.) contribuisce sia a rafforzare il sistema di tutela dei diritti dell'uomo, sia a migliorare i rapporti tra la pubblica amministrazione e gli utenti.
4. Senza interferire con l'attività delle autorità giudiziarie (corti, comitati ed organi di controllo internazionali e autorità giudiziarie nazionali), il Difensore civico tutela i diritti, gli interessi e le situazioni specifiche dell'individuo dinanzi agli atti ed ai comportamenti della pubblica amministrazione.
5. Secondo il grado di decentralizzazione amministrativa degli Stati ed i poteri autonomi conferiti agli enti territoriali a vari livelli (Stati, Länder, Cantoni, Regioni, Comunità autonome, Dipartimenti, Province, Comuni, ecc.) l'istituzione del Difensore civico locale e regionale intende offrire un tipo di protezione il più vicino possibile ai cittadini.
6. Il controllo delle autorità che esplicano un'azione diretta sugli amministrati e gli utenti dei servizi, risulta più profondo ed efficace a livello locale e regionale che a livelli più ampi (nazionale ed europeo) in quanto questi ultimi hanno soprattutto compiti di programmazione, di orientamento e di coordinazione.
7. È chiaro che la prossimità tra Difensore civico e cittadino pre-

senta dei vantaggi per quest'ultimo. Sarebbe perciò di gran lunga preferibile designare dei Difensori civici competenti per ogni ente locale o regionale dotato di autonomia amministrativa e/o legislativa, anziché estendere le competenze del Difensore civico nazionale agli atti ed al comportamento degli enti locali e regionali.

8. Il tipo di decentralizzazione amministrativa esistente in alcuni Stati potrebbe giustificare l'istituzione di un Difensore civico in ogni Comune. Tuttavia, onde evitare un'eccessiva frammentazione, sarebbe auspicabile raggruppare i comuni per poter attribuire ad ogni Difensore civico una competenza territoriale ed un numero di amministrati adeguati.

La scelta del Difensore civico

9. L'indipendenza, l'imparzialità e la competenza sono le qualità essenziali richieste al Difensore civico nell'esercizio delle sue funzioni. La persona scelta non deve perciò essere influenzata (né subire pressioni) dagli organi degli enti locali e regionali, da alti funzionari di questi ultimi, da partiti politici, ecc.
10. Si consiglia:
 - I. di evitare la nomina di un uomo politico (in quanto eletto ad un'assemblea o membro di un partito politico): i cittadini devono poter vedere chiaramente l'indipendenza e l'imparzialità del Difensore civico;
 - II. di valutare attentamente le candidature alla funzione di Difensore civico onde escludere le persone che potrebbero avere (o anche sembrare avere) rapporti con l'ente locale o

regionale (interessi di carriera o di cariche, o anche interessi politici, economici, ecc.);

- III. di verificare che la formazione e le qualifiche dei candidati rispondano alle funzioni del Difensore civico, che dovrebbe possedere una conoscenza adeguata del funzionamento e delle regole dell'amministrazione.

11. In quest'ottica, sarebbe auspicabile stabilire la durata del mandato, i limiti alla rielezione, nonché le funzioni e le attività incompatibili con le mansioni del Difensore civico. A questo scopo, bisognerebbe anche tener conto della necessità di un equilibrio tra funzioni e limiti, onde ottenere delle candidature adeguate.
12. Bisognerebbe inoltre stabilire la giusta remunerazione del Difensore civico, secondo il tipo di assunzione (tempo pieno, parziale, ecc.). L'attività del Difensore civico esercitata gratuitamente non offre sufficienti garanzie di indipendenza e d'imparzialità.
13. Dopo aver completato le procedure del caso (proposta, esame delle candidature, opinioni, ecc.), la nomina del Difensore civico dovrebbe essere affidata all'assemblea eletta nell'ambito degli enti territoriali.
14. L'esperienza dei paesi europei suggerisce che la funzione di Difensore civico venga attribuita ad un individuo. Pare, tuttavia, che non vi siano obiezioni di fondo alla scelta di un organo collegiale.
15. La designazione di Difensori civici che abbiano delle competenze specifiche (sanità, teleco-

municazioni, ecc.) o che si occupino della tutela di particolari gruppi (handicappati, gruppi socialmente meno privilegiati, minori, immigrati, minoranze, ecc.) non costituisce un'alternativa al Difensore civico dotato di competenze generali. Nulla vieta, in principio, la nomina di Difensori civici specializzati, oltre agli altri. È, tuttavia, necessario evitare un'eccessiva proliferazione che potrebbe ostacolare il buon funzionamento di un sistema generale di tutela dei diritti dell'uomo.

L'ufficio ed i servizi del Difensore civico

16. La necessità di adottare delle soluzioni adeguate ad ogni caso particolare, a seconda dell'organizzazione, delle dimensioni dell'ente locale/regionale, del bilancio, ecc., non permette di formulare delle linee guida in questo campo. È, tuttavia, utile ricordare gli obiettivi essenziali da perseguire:

- I. il Difensore civico dovrebbe poter disporre di personale adeguato, sia per numero che qualifiche, alla portata delle sue competenze territoriali ed al numero di individui che potrebbero richiedere i suoi servizi ;
- II. il personale potrebbe essere messo a disposizione del Difensore civico dall'amministrazione territoriale o assunto direttamente dal Difensore civico. Quest'ultima soluzione è preferibile, in quanto risponde all'esigenza d'indipendenza che vale anche per i funzionari dell'Ufficio;
- III. il Difensore civico deve disporre di locali, assistenza tec-

nica ed altri mezzi necessari all'esercizio delle sue funzioni.

Le competenze e le funzioni del Difensore civico

17. Le differenze esistenti tra i sistemi giuridici, l'organizzazione amministrativa ed il livello d'autonomia degli enti locali e regionali, svolgono un ruolo fondamentale nel determinare le competenze del Difensore civico. Per questo, anche se non è auspicabile l'adozione di un modello unico, allo scopo di salvaguardare la specificità dell'organizzazione di ogni Stato, è tuttavia utile segnalare, tenendo presente che si tratta di un argomento delicato, quali sono gli obiettivi di competenza del Difensore civico:

- I. Avendo stabilito un rapporto diretto tra l'autonomia degli enti locali/regionali ed il Difensore civico, ne consegue che le competenze di quest'ultimo dovrebbero estendersi ad ogni atto e comportamento dell'amministrazione locale o regionale;
- II. Le competenze del Difensore civico nazionale e quelle definite a livello locale e/o regionale dovrebbero essere distribuite in modo tale da includere tutte le attività ed i comportamenti delle varie amministrazioni interessate, senza lasciare vuoti nei quali l'individuo rimarrebbe sprovvisto di ogni mezzo di protezione; in certi casi, i Difensori civici locali e regionali potrebbero esercitare le loro funzioni sulle amministrazioni periferiche dello Stato decentralizzate a livello locale e regionale;

III. Le limitazioni di competenze relative ad atti e comportamenti delle amministrazioni in particolari settori (difesa nazionale, pubblica sicurezza, polizia, ecc.), dovrebbero essere ridotte al minimo indispensabile;

IV. Per quanto riguarda la delimitazione di competenze tra il Difensore civico e l'autorità giudiziaria, è probabile che, in certi casi, esse non possano essere nettamente definite o che si sovrappongano. Sarebbe comunque raccomandabile, nell'interesse della tutela degli individui, di non escludere la possibilità di scelta tra le due procedure o la possibilità di ricorrere prima ad una poi all'altra.

18. Nell'attribuzione delle competenze e delle mansioni del Difensore civico, sarà necessario prevedere:

- I. una funzione di consultazione per aiutare gli individui a risolvere i loro problemi con la pubblica amministrazione;
- II. la funzione essenziale di provvedere al buon funzionamento dell'amministrazione e quella, altrettanto essenziale, di mediazione che consiste in uno sforzo costante di riavvicinamento delle parti avverse;
- III. una funzione di promozione necessaria per contribuire a risolvere sul nascere i casi di cattiva amministrazione e per migliorare la pubblica amministrazione, instaurando un dialogo con gli amministratori.

L'accesso al Difensore civico

19. Ogni persona fisica o giuridica che ritiene di aver subito un torto, di qualsiasi natura esso sia, risultante da un atto o dalla condotta dell'amministrazione dell'ente locale o regionale deve poter accedere al Difensore civico. Qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità (accesso limitato ai soli cittadini), sulla razza, sul sesso, ecc., è contraria ai principi generali che reggono la tutela dei diritti dell'uomo, nonché alla funzione stessa del Difensore civico.
20. Per agevolare in pratica l'accesso al Difensore civico, l'Ufficio di quest'ultimo dovrebbe essere aperto tutti i giorni, rendendo anche possibili le consultazioni telefoniche e/o per via elettronica. Si consiglia vivamente l'uso delle nuove tecnologie di comunicazione per i contatti tra Difensore civico e cittadini.
21. I servizi del Difensore civico devono essere gratuiti e la procedura deve essere elastica e senza grandi formalità onde evitare ritardi, complicazioni e costi per gli utenti.
1. Il richiedente dovrebbe essere informato delle iniziative prese dal Difensore civico e possibilmente della loro evoluzione e del risultato finale. Qualora l'azione avviata mirasse ad una soluzione di compromesso, è obbligatorio l'accordo preliminare del richiedente.
2. Al Difensore civico deve essere riconosciuto il potere di agire di propria iniziativa, almeno ogni volta che venga a conoscenza di atti, comportamenti e situazioni pregiudizievoli per gli individui in generale, oppure per

una categoria o un gruppo particolare di individui.

Mezzi d'intervento del Difensore civico

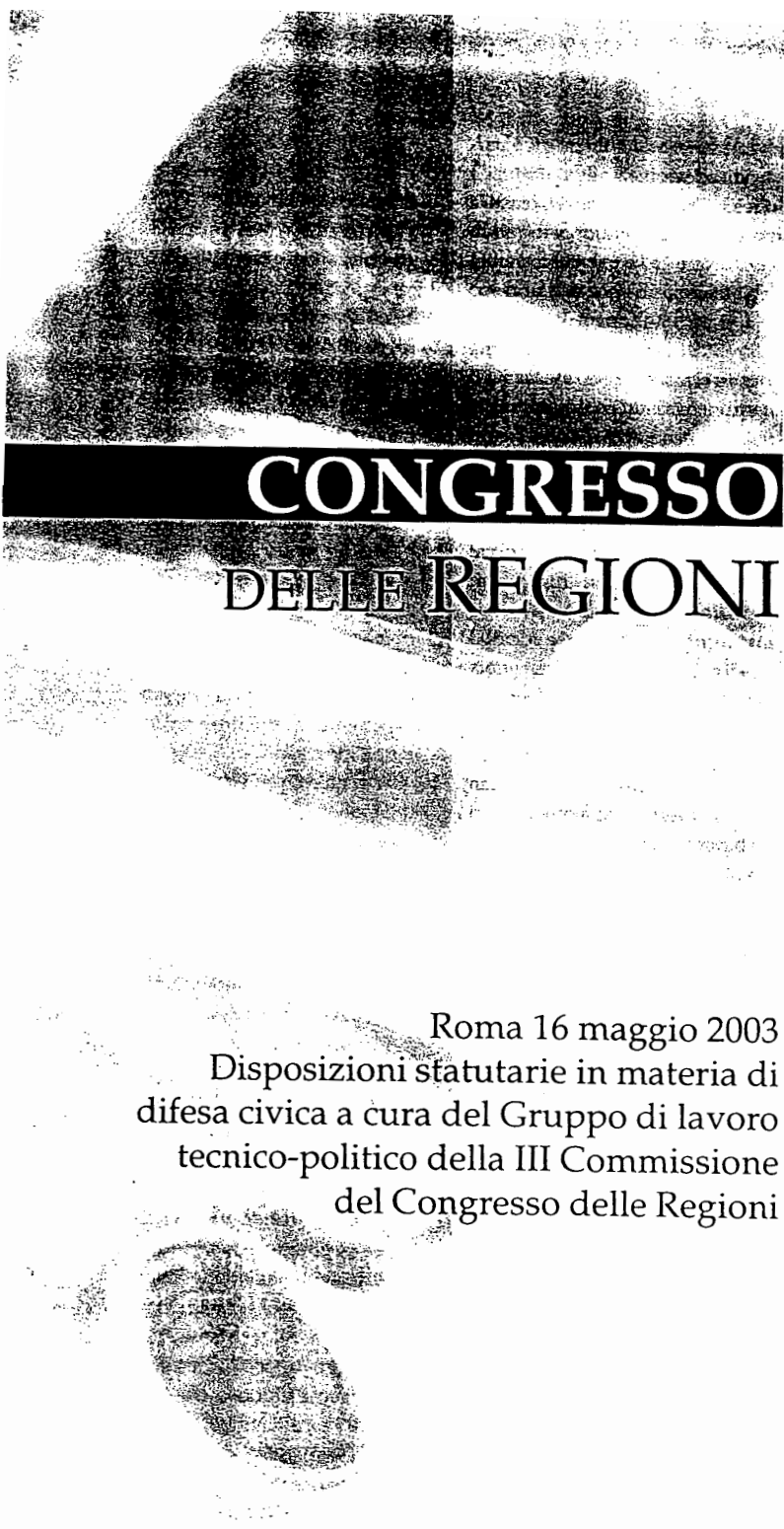
3. Al Difensore civico deve essere garantita la libertà d'accesso agli atti, alle pratiche ed agli archivi dell'amministrazione interessata, in quanto essa è essenziale all'adempimento delle sue funzioni. Salvo nei casi estremi in cui intervenga il segreto di Stato, previsto per motivi di difesa, sicurezza nazionale, ecc., non dovrebbe essere ammesso nessun rifiuto.
4. La libertà d'accesso dovrebbe comprendere anche la possibilità di effettuare inchieste, visite e/o ispezioni sul posto, all'occorrenza con l'assistenza di esperti.
5. Il funzionario responsabile dell'atto o del comportamento in causa deve rendersi disponibile per rispondere al Difensore civico e per aiutarlo nell'adempimento delle sue funzioni.
6. L'amministrazione interessata dovrebbe essere tenuta a prendere in considerazione le raccomandazioni, i suggerimenti ed altre iniziative del Difensore civico e di motivare, in ogni caso, le ragioni che le impedirebbero di metterli in pratica. La risposta dell'amministrazione dovrebbe pervenire entro un limite di tempo determinato.
7. Per poter garantire un'effettiva libertà d'accesso, bisognerebbe prevedere e sanzionare con opportuni provvedimenti i rifiuti, gli ostacoli, gli intralci o qualsiasi altra forma di ostruzionismo di un funzionario o di un agente dell'amministrazione.
8. Le conclusioni degli interventi del

Difensore civico, contenute in rapporti specifici, periodici o annuali, o in altri documenti, dovrebbero essere rese pubbliche con mezzi adeguati.

9. Per esplicitare pienamente la funzione di promozione, il Difensore civico dovrebbe potersi rivolgere agli organi degli enti territoriali incaricati di adottare le disposizioni pertinenti in materia di attività amministrativa, organizzazione dei servizi, regolamenti, procedure, ecc., onde poter formulare suggerimenti utili (abrogazione, modificazione dei testi in vigore, nuove disposizioni, ecc.) che possano rendere più efficace l'azione dell'amministrazione per quanto riguarda il rispetto dei diritti dell'individuo.

10. Per rendere più efficace l'intervento del Difensore civico, lo Stato e gli enti locali e regionali dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di concedergli:

- I. il potere di proporre l'apertura di un procedimento disciplinare nei confronti dell'agente o del funzionario dell'amministrazione che ha intralciato gravemente l'esercizio delle sue funzioni, o quando il Difensore civico ha scoperto e dimostrato che l'agente o il funzionario sono direttamente responsabili del torto subito dal richiedente.
- II. il potere di sollecitare l'avvio delle procedure previste dalla legge qualora l'amministrazione rifiutasse di seguire le raccomandazioni ed i suggerimenti formulati, e le motivazioni da essa addotte non fossero soddisfacenti.



CONGRESSO DELLE REGIONI

Roma 16 maggio 2003
Disposizioni statutarie in materia di
difesa civica a cura del Gruppo di lavoro
tecnico-politico della III Commissione
del Congresso delle Regioni

Questo documento ha lo scopo di dare attuazione ad uno degli obiettivi determinati dalla risoluzione approvata dal Congresso delle Regioni il 05/06/2002.

Il Gruppo di lavoro costituito in esecuzione della citata risoluzione individua le linee essenziali per la definizione di disposizioni statutarie in materia di difesa civica con un duplice scopo. Innanzitutto per assicurare in ogni Regione e Provincia autonoma il radicamento statutario dell'istituto dei difensore civico. In secondo luogo per tratteggiarne gli elementi essenziali di profilo istituzionale che ne connotano, al di là di possibili ulteriori caratterizzazioni, la natura specifica di organo elettivo ausiliario, monocratico, indipendente, tecnicamente qualificato e adeguatamente dotato di risorse, con compiti sia di tutela non giurisdizionale degli interlocutori delle amministrazioni, sia di proposta sul piano normativo, organizzativo, gestionale per migliorare la qualità e la trasparenza dei rapporti che si instaurano tra amministrazione e contesto in cui la stessa opera.

Le indicazioni del gruppo di lavoro traggono ispirazione dall'obiettivo che la risoluzione approvata dal Congresso ha così individuato: «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, organizzazioni e persone che esercitano funzioni pubbliche, con mezzi e secondo criteri efficaci ed omogenei.» A questo obiettivo le indicazioni del gruppo di lavoro intendono dare concretezza e realizzazione in armonia con i principi internazionali sanciti - tra l'altro - dai documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, con particolare riferimento alla Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 48/134 del 1993 e alla Risoluzione del Congresso dei Poteri Locali e regionali del Consiglio D'Europa n. 80 del 1999, che individuano nella difesa civica, uno strumento di mediazione con effetti deflativi del contenzioso in sede giurisdizionale e una forma di tutela azionabile in particolare dai soggetti

più deboli. Il principio di buona amministrazione, espresso dall'art. 97 della Costituzione con una formulazione di diritto obiettivo, è oggi rafforzato, con un connotato del cui valore giuridico - a livello di diritto positivo - non è più possibile dubitare, dall'art. 41 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. Appare chiaro, dunque, che ormai si tratta di un vero e proprio diritto del cittadino, che specifica e completa il principio costituzionale e, saldandosi con esso, determina la giustificazione di un organo destinato a vegliare proprio sui rapporti del cittadino con l'amministrazione, prima e al di sopra della patologia dei rapporti che rimane appannaggio del contenzioso amministrativo. Il Difensore civico supplisce, dunque, alle carenze dell'organizzazione pubblica, arrivando prima delle sue degenerazioni patologiche nel quadro della loro eliminazione fin dall'origine.

Il gruppo di lavoro consegna al Congresso delle Regioni, alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province autonome e a tutti coloro che sono protagonisti nella elaborazione dei nuovi Statuti il proprio contributo di proposte, formulate avendo presente che:

- a) il pressoché totale venir meno dei controlli preventivi di legittimità sugli atti, le maggior responsabilità riconosciute alla burocrazia, l'applicazione sempre più estesa dei principi di sussidiarietà verticale e orizzontale richiedono la presenza di una difesa civica incisiva ed efficace capillarmente presente su tutto il territorio nazionale;
- b) la Carta dei diritti fondamentali

dell'Unione Europea pone (art. 41) tra i diritti fondamentali il diritto alla buona amministrazione e individua (art. 43) il Médiateur Europeo (e per noi il Difensore civico) quale organo cui si ha diritto di adire per tutelare l'effettività del diritto alla buona amministrazione;

- c) la competenza legislativa in materia di difesa civica regionale e locale in base all'art. 117 Cost. è delle Regioni e delle Province Autonome;
- d) il difensore civico deve trovare un'esplicita e non equivocabile collocazione nell'assetto istituzionale delineato dai nuovi Statuti: questa collocazione è di organo ausiliario, monocratico e indipendente;
- e) la legislazione statale può favorire l'obiettivo di costruire e consolidare una forte rete di difesa civica locale inserendo ex art. 117, 20 c. Cost. la funzione di difesa civica tra le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città Metropolitane (lett. p.) e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (lett. m.);
- f) per raggiungere l'obiettivo di reti territoriali di difesa civica è necessario un impegno comune Regioni~ Province autonome - Autonomie locali;
- g) le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome adotteranno le particolari procedure e modalità richieste dai loro specifici ordinamenti.

In adesione alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea il gruppo di lavoro ritiene che negli



Statuti delle nuove Regioni, componenti essenziali della nuova costruzione europea, debba essere affermato nell'ambito dei principi generali, esplicito riconoscimento del diritto alla buona amministrazione ed diritto di ricorrere al Difensore civico quale organo specificamente preposto a garantirne l'effettività.

Le proposizioni normative, alla formulazione del gruppo di lavoro è pervenuto a seguito di un approfondito confronto, non costituiscono necessariamente il testo di un articolo da inserire tout court negli Statuti. Tuttavia esse fissano i concetti essenziali che in sede statutaria devono configurare la natura dell'istituto, la sua collocazione istituzionale e le sue finalità e lanciano, nel contempo, la normazione ordinaria che ne consegue coerentemente.

Proposizioni normative statutarie

1. Ogni persona ed ente ha diritto alla buona amministrazione e di appellarsi al Difensore civico, che ne è il garante.
2. La Regione/Provincia Autonoma istituisce il difensore civico regionale/provinciale e promuove lo sviluppo della difesa civica sul territorio come servizio di garanzia, mediazione e proposta, secondo i parametri internazionali emergenti dai documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, anche ai fini di una deflazione delle controversie nei confronti della Pubblica Amministrazione.
3. Il Difensore civico è organo ausiliario, monocratico ed indipendente. È eletto dal Consiglio regionale e ad esso riferisce.

4. Il Difensore civico agisce a tutela dei diritti e degli interessi di persone ed enti nei confronti dei soggetti individuati dalla legge, che esercitano una funzione pubblica o di interesse pubblico per garantire l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza nell'azione amministrativa.

5. Il Difensore civico può intervenire, su domanda o di propria iniziativa, secondo criteri e procedure non giurisdizionali, affinché gli organi e strutture competenti pongano rimedio agli abusi, alle irregolarità e alle iniquità accertate e ne rimuovano le cause.

6. Il Difensore civico integra e coordina la propria attività con quella delle analoghe istituzioni che operano ai diversi livelli istituzionali in ambito nazionale ed internazionale.

7. La legge disciplina - in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - i requisiti e le procedure per la nomina e la revoca, lo status e le modalità d'intervento del difensore civico e determina i principi per l'organizzazione della funzione di difesa civica e per l'attribuzione delle risorse necessarie al suo esercizio, al fine di assicurarne l'indipendenza, l'efficacia, la prossimità all'utenza e il coordinamento funzionale sul territorio.

**UFFICIO DEL COMMISSARIO
PER I DIRITTI DELL'UOMO**

Strasburgo, 3 luglio 2004

**PRIMA
TAVOLA ROTONDA
DEI DIFENSORI CIVICI
REGIONALI EUROPEI****Barcellona, 2-3 luglio 2004**

Organizzata dal
COMMISSARIO PER I DIRITTI DELL'UOMO DEL CONSIGLIO
D'EUROPA
ALVARO GIL-ROBLES,
e dal
CONGRESSO DEI POTERI LOCALI E REGIONALI
DEL CONSIGLIO D'EUROPA
in collaborazione con
IL DIFENSORE CIVICO DELLA CATALOGNA

Ad un incontro informale con i difensori civici regionali tenutosi a Parigi nell'ottobre 2003, tutti i partecipanti accolsero l'idea secondo cui il Commissario per i Diritti dell'Uomo e il Congresso dei Poteri Locali e Regionali avrebbero dovuto iniziare una collaborazione con i difensori civici regionali organizzando la prima "Tavola Rotonda dei Difensori Civici Regionali Europei" per affrontare la questione dei diritti umani, la quale risulta essere particolarmente rilevante nel lavoro dei difensori civici, sottolineando, anche, lo stretto legame esistente tra la cattiva amministrazione e la violazione dei diritti umani. Nella Conferenza di Messina (Novembre 1997) e con la conseguente Risoluzione 80 (1999) sul ruolo dei difensori civici regionali e locali si è stabilito che per la difesa dei diritti dei cittadini è necessario adottare un'azione concreta.

Il Commissario per i Diritti dell'Uomo e il Presidente del Congresso dei Poteri Locali e Regionali desiderano esprimere la loro gratitudine al Difensore Civico della Catalogna e al Forum di Barcellona 2004 per la loro inestimabile collaborazione e assistenza fornita per l'organizzazione di questa Tavola Rotonda. Inoltre, il Commissario e il Presidente ringraziano tutti i presenti per lo spirito costruttivo dimostrato durante le discussioni. Le seguenti

conclusioni del Commissario per i Diritti dell'Uomo e del Congresso dei Poteri Locali e Regionali sono fondate sui loro contributi:

I. COMPITI E COMPETENZE DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI E NAZIONALI

I partecipanti concordano sull'importanza di istituire un difensore civico regionale e sul bisogno di rinforzare il suo ruolo. Spesso, i cittadini possono trovarsi non tutelati di fronte ai servizi e alle amministrazioni pubbliche per cui è necessario stabilire delle procedure di controllo e di monitoraggio sulle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni. L'istituzione del difensore civico a livello Europeo, nazionale, regionale, provinciale o municipale aiuta a rinforzare sia il sistema di protezione dei diritti umani, incluso le minoranze, e sia a migliorare le relazioni tra l'autorità pubblica e i cittadini. Il termine "difensore civico" deve essere inteso in senso largo poiché esso riflette le diversità dei sistemi giuridici degli Stati membri del Consiglio d'Europa. I Difensori Civici Regionali possono, quindi, coesistere con i Difensori Civici Nazionali o esercitarne le funzioni in assenza di questi ultimi.

Il compito principale dei Difensori Civici regionali consiste nella protezione e nella difesa dei diritti umani. In questo senso, non vi è alcuna contraddizione tra il mandato del Difensore Civico inteso in senso classico, che è di prevenire e combattere contro la cattiva amministrazione e il mandato di difendere i diritti umani. Infatti, si può dire che la differenza tra i due mandati è più simbolica che reale,

dato che gli esempi più seri di cattiva amministrazione sono proprio la violazione dei diritti umani. È chiaro che il concetto dei diritti umani si è evoluto ed esteso includendo non solo i diritti politici, ma anche quelli economici, ambientali e sociali, per cui oggi il difensore civico si occupa di diversi problemi che riguardano non solo la violazione dei diritti fondamentali, ma anche altri diritti come, ad esempio, le conseguenze prodotte dai lavori pubblici e l'inquinamento acustico. Sulla base di questa vastità di problemi, che i difensori civici si trovano ad affrontare, è ovvio riconoscere ai Difensori Civici regionali un ampio campo d'intervento. Questo, però, non significa che i Difensori Civici regionali debbano avere universali competenze e compiti. È necessario, infatti, evitare l'interferenza con gli altri meccanismi di controllo già esistenti, specialmente quelli giuridici. Ad ogni modo, non è sempre facile definire le funzioni del Difensore Civico regionale e in molti Paesi non esiste alcuna definizione di compiti. Così, le differenze del campo d'azione del difensore civico regionale possono variare da un Paese ad un altro.

Si sottolinea che il grado di consenso riguardo al lavoro del difensore civico, ovvero la loro efficacia, può e dovrebbe essere impiegato come un indicatore di democrazia. Questo indicatore farà pressione sulle autorità rendendole più ricettive al lavoro del difensore civico. L'efficacia, in ultima istanza, dipenderà dai mezzi disponibili, dai metodi usati e dalle risorse fruibili. Per efficacia si intende, anche, che l'elemento persuasivo del lavoro del Difensore Civico Regionale deve essere rin-

forzato. La formazione giuridica di molti Difensori Civici e dei loro collaboratori li porterà, alcune volte, a seguire il lavoro dei giudici e spesso le loro risoluzioni saranno simili alle decisioni di un tribunale. Precise considerazioni devono esser fatte, anche, su questioni riguardanti i metodi di selezione e la legittimità dell'elezione del Difensore Civico da parte di un'Assemblea rappresentativa, lo sviluppo professionale e in generale la garanzia che assicuri che il loro ufficio sia efficiente ed osservi rigorosamente le norme amministrative. In definitiva, i bisogni dei cittadini, la democrazia, l'istituzione del Difensore Civico devono essere presi in considerazione in tutte le regioni Europee.

Si è discusso anche della questione della modifica dello status giuridico dei Difensori Civici Regionali e della necessità di consultare loro prima che tali cambiamenti vengano introdotti dai legislatori o dalle amministrazioni.

Particolare enfasi è stata data alla creazione di una rete di Difensori Civici, la quale dovrebbe garantire maggiore efficacia alle attività di mediazione, grazie allo scambio e alla condivisione di informazioni ed esperienze. Questo può costituire un'importante opportunità di formazione per i Difensori Civici e i loro collaboratori. La rete può essere creata sia a livello europeo che a livello nazionale. In questo ambito alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa hanno già maturato un'esperienza. Alla fine, l'efficacia della rete dipenderà dall'impegno che i propri membri metteranno per il servizio ai cittadini più che per la riafferma delle proprie competenze.

**II. I DIFENSORI CIVICI REGIONALI
E IL DIRITTO ALL'ABITAZIONE**

Negli ultimi decenni in Europa abbiamo visto che alcuni diritti sociali come il diritto all'impiego, all'assistenza sanitaria, alla salute ambientale o all'abitazione sono stati accettati, come diritti fondamentali. L'abitazione rappresenta il principale bisogno umano e sempre più si stabilisce che tutte le società dovrebbero garantirlo a tutti i cittadini senza alcuna distinzione. Questo diritto è oggi parte di una vasta rete di testi internazionali sui diritti umani ed è stato riconosciuto come tale anche dall'Accordo Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali e dalla Carta sui Diritti dell'Infanzia. Nell'ambito del Consiglio d'Europa, la Carta Sociale Europea, modificata, rappresenta un importante mezzo per l'implementazione del diritto all'abitazione come diritto umano. Il suo significato di monitoraggio, ad ogni modo, è ancora debole dato che la Carta non fornisce né la possibilità di ricorso individuale né ne prevede l'introduzione.

Nella legislazione nazionale, le pratiche e gli standard per garantire il diritto di abitazione sono alquanto diversi e variano da un Paese ad un altro. In molte legislazioni, esso è considerato un diritto sociale fondamentale, ma i mezzi per dargli una realizzazione concreta, spesso, comportano considerevoli ostacoli di carattere giudiziario e finanziario. L'interpretazione dei diritti cambia, quindi, anche da una legislazione ad un'altra. Così, spesso, non è sempre chiaro quando il diritto si riferisce solo ai cittadini di un Paese, agli stra-

nieri residenti legalmente o a quei residenti illegali. Il risultato è che spesso ci sono alcuni gruppi di persone che sono esclusi dalla fruizione di un diritto e gli stessi, senza un supporto pubblico, sarebbero senza casa o costretti a vivere in condizioni estreme.

Per questo risulta essere prioritario stabilire e sviluppare una ampia struttura legale che permetta l'accesso al diritto all'abitazione da parte di tutti i cittadini, specialmente per quelle categorie di persone vulnerabili come gli immigrati, i disoccupati e gli anziani. In questo contesto, possono emergere diverse questioni rilevanti che possono interessare il lavoro dei Difensori Civici regionali e richiederanno rapide decisioni in merito: ad esempio, l'identificazione dei settori sociali, che potrebbero beneficiare dei programmi di abitazione; come può l'amministrazione pubblica può limitare il prezzo degli affitti; e come può il Difensore Civico regionale contribuire alla risoluzione di conflitti, ad esempio, nel campo degli affitti. Alcuni Paesi hanno compiuto considerevoli progressi nel concreto coinvolgimento dei Difensori Civici nel diritto di abitazione. L'istituzione di un Difensore Civico per l'abitazione, in Inghilterra nel 1996, è un ottimo esempio di come un Difensore civico specializzato può contribuire all'effettiva protezione di alcuni diritti sociali fondamentali. In termini generali, le questioni con i quali i Difensori Civici regionali possono avere a che fare includono la protezione del diritto di abitazione da parte della legislazione nazionale; il consolidamento di questo diritto e la definizione di quali gruppi dovrebbero be-

neficiare dei programmi pubblici per l'abitazione.

**III. I DIFENSORI CIVICI REGIONALI
E IL DIRITTO AD UN AMBIENTE
SALUBRE**

Il diritto ad un ambiente sano è continuamente riconosciuto come un fondamentale diritto sociale, separato dal diritto all'assistenza sanitaria. La distruzione dell'ambiente rappresenta una violazione dei diritti umani e genera dei drammatici effetti, come la carestia e le migrazioni.

La Corte Europea dei Diritti Umani ha riconosciuto che alcune azioni contro l'ambiente, che possono avere serie conseguenze per gli individui, costituiscono una violazione dei diritti umani fondamentali che sono tutelati nella Carta Europea dei Diritti dell'Uomo. L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, nella sua Raccomandazione 1614 (2003) ha sostenuto l'idea di aggiungere alla Carta Europea dei Diritti dell'Uomo un Protocollo concernente il riconoscimento dei diritti procedurali individuali intesi ad accrescere la protezione ambientale, così come è delineato nella Convenzione di Aarhus. La Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, alla partecipazione pubblica e l'accesso alla giustizia in questioni ambientali giocherà, senza dubbio, un ruolo essenziale nel rispetto e nella protezione del diritto ad un ambiente sano. Questo testo giuridico rappresenta il primo trattato multilaterale nel campo dell'ambiente, nel quale il principale obiettivo è di imporre al governo alcuni obblighi verso i loro cittadini. La Carta stabilisce, inol-

tre, che un'adeguata protezione dell'ambiente è essenziale per il benessere dell'essere umano e per il godimento dei diritti umani, incluso il diritto alla vita.

Si è fatto riferimento anche all'importanza della Convenzione sul Paesaggio del Consiglio d'Europa (2000) e la sua implementazione a livello regionale, la Convenzione di Lugano del 1993 sulla responsabilità civile dei danni derivanti da attività pericolose per l'ambiente e la Convenzione sulla Protezione dell'Ambiente attraverso il Diritto Penale del 1998.

La politica ambientale, come obiettivo privilegiato della domanda dei cittadini, ha dimostrato di es-

sere un eccellente laboratorio per lo sviluppo del diritto alla trasparenza amministrativa. L'ampio raggio del potere di monitoraggio che i Difensori Civici regionali hanno è un prezioso strumento per elaborare delle raccomandazioni alle amministrazioni, proposte per emendare la legislazione esistente e pubblicare specifici rapporti su questioni ambientali. Questo ultimo può anche fungere da efficaci strumenti d'azione preventiva. Per indagare su possibili violazioni del diritto all'ambiente, il Difensore Civico dovrebbe godere di un'illimitata capacità d'indagine da cui nessuno Stato dovrebbe essere immune. Infine, compete al Difensore

Civico agire quando lo Stato non svolge adeguatamente il suo compito di protezione ambientale, che in ultima istanza è una parte essenziale della protezione dei diritti umani.

Assicurare ampie competenze ai Difensori Civici regionali in materia ambientale costituisce un valido strumento per garantire il diritto ad un ambiente sano e per rinforzare, in generale, i Diritti Umani.

I partecipanti confermano il loro interesse nella continuazione dei lavori di questa Tavola Rotonda ogni due anni.

basilicata regione notizie



**IL CONGRESSO
DEI POTERI LOCALI E REGIONALI**

Consiglio d'Europa
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37
<http://www.coe.int/cplre>

**COMMISSIONE PERMANENTE
della Camera delle regioni**

Strasburgo, 12 ottobre 2004

Per dibattito in seno alla Commissione permanente
(Vedi Articolo 15 del Regolamento interno).
Termine ultimo per la presentazione degli emenda-
menti: non oltre le ore 16 del giorno che precede
quello in cui è aperto il dibattito sui testi cui si rife-
riscono (Articolo 27 del Regolamento interno)

CPR (11) 7
Risoluzione

**PROGETTO DI RISOLUZIONE¹
RIGUARDANTE
I MEDIATORI REGIONALI: UN'ISTITUZIONE AL SERVIZIO DEI DIRITTI
DEI CITTADINI**

**Relatori: Doris ANSARI, Regno Unito,
Camera delle regioni
Gruppo politico: GILD**

**Hans Martin TSCHUDI, Svizzera
Camera delle regioni
Gruppo politico: GILD**

(1) Approvato all'unanimità dalla Commissione della coesione sociale della Camera delle regioni il 30 settembre 2004

Membri della Commissione:

D. Ansari (Presidente), O. Batalin (Vice Presidente), M. Aliev (sostituta: V. Demina), A. Bochenski, M. Bueno Berrio-Salegortua, M. Calderoli, G. Chiaravalloti, G. Comic, F. Di Stefano, B. Deych, V. Dos Santos Loureiro, A. Elksnitis (sostituta: L. Gintere), N. Evdokimova, A. Gulerman, M. Habermann, E. Haider, M. Nazir, I. Novak, I. Sanchez Amor, C. Sarbulescu, J. Stadelmann, B. Suaud, G. Tabunscic (sostituto: M. Rusu), P. Wies.*

NB. I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

I nomi dei membri senza diritto di voto presso la Camera delle regioni sono seguiti dal simbolo «*»

Segretario della Commissione : Christo GUIDIKOV

*Per dibattito alla Commissione permanente - vedi Articolo 15 del Regolamento interno del Congresso -
Le eventuali obiezioni all'esame in Commissione permanente devono pervenire al Direttore esecutivo del Congresso
una settimana prima della riunione della Commissione permanente; in caso di obiezioni da parte di 5 membri del
Congresso, il rapporto verrà presentato alla sessione plenaria*

CONGRESSO DEI POTERI LOCALI REGIONALI

Il Congresso, vista la proposta della Camera delle regioni,

1. Ricordando i testi adottati dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in materia di mediazione, e le Conclusioni delle Tavole rotonde dei mediatori europei, organizzate dal Consiglio d'Europa;
2. Ricordando la propria Raccomandazione 61 (1999) sul ruolo dei mediatori/ombudsman locali e regionali nella difesa dei diritti dei cittadini;
3. Facendo proprie le conclusioni della «Tavola rotonda degli ombudsman regionali europei», organizzata a Barcellona il 2 e 3 luglio 2004 dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e dal Congresso, in cooperazione con il mediatore della Catalogna;
4. Considerando che le amministrazioni territoriali moderne, cui spettano responsabilità sempre più importanti in materia di protezione sociale e di gestione dei servizi pubblici, non sono sempre in grado di essere all'ascolto e di recepire le richieste degli individui e sono talvolta inadeguate per soddisfare i bisogni di categorie di cittadini svantaggiati, quali le minoranze, gli immigrati, i disabili;
5. Esprimendo preoccupazione per il fatto che le disfunzioni dell'amministrazione provocano, in certi casi, delle violazioni dei diritti dell'uomo e dei diritti sociali;
6. Constatando che l'istituzione di uffici dei mediatori, come lo dimostra l'esperienza di numerosi stati europei, costituisce un mezzo efficace e relativamente poco oneroso di difesa di tali diritti, poiché riduce il ricorso ai procedimenti giudiziari, che incidono pesantemente sui bilanci delle famiglie e delle collettività;
7. Sottolineando che gli effetti positivi delle azioni dei mediatori sulle relazioni tra amministrazioni e amministrati sono tanto più percepibili in quanto i mediatori agiscono a un livello vicino a quello dei cittadini;
8. Considerando che l'accesso ai mediatori regionali [e locali], nonché ai mezzi di ricorso amministrativi o giuridici a disposizione dei cittadini deve risultare facile, perché possano diventare i consiglieri privilegiati dei cittadini e garantire l'esercizio effettivo dei loro diritti;
9. Sottolineando che la prossimità dei mediatori regionali [e locali] con le amministrazioni interessate rappresenta spesso la garanzia per una migliore conoscenza del loro funzionamento, e consente loro in tal modo di formulare raccomandazioni generali relative alla struttura, alle procedure e alle azioni dei servizi amministrativi, al fine di porre rimedio ai problemi correnti e prevenirli;
10. Posto che le competenze del mediatore a livello regionale si esercitano in modo analogo a quelle del mediatore nazionale nel quadro delle competenze devolute alle regioni, i principi che disciplinano l'azione del mediatore regionale, le garanzie della sua indipendenza, i suoi poteri e i suoi mezzi d'azione devono essere paragonabili a quelli del mediatore nazionale;
11. Ribadendo la validità dei principi guida che disciplinano l'i-