

Il Congresso dei poteri locali e regionali



21^a SESSIONE

CG(21)6

27 settembre 2011

La figura dell'Ombudsman e i poteri locali e regionali

Commissione Governance

Relatori: Helena PIHLAJASAARI, Finlandia (R, SOC¹) e Halvdan SKARD, Norvegia (L, SOC¹)

Progetto di risoluzione	2
Progetto di raccomandazione	4

Sintesi

Malgrado i grandi progressi realizzati in questi ultimi anni nei servizi dell'Ombudsman, persistono importanti lacune nel sistema di protezione che tale organo garantisce a livello locale e regionale.

Il rapporto sottolinea la necessità di potenziare i servizi dell'Ombudsman, garantendo che dispongano di personale e risorse adeguate. Le autorità locali e regionali possono aiutare a rafforzare tali servizi e accertarsi che venga dato un seguito appropriato alle loro raccomandazioni. Il pubblico non è ancora sufficientemente sensibilizzato sull'esistenza di tali servizi e dovrebbero essere adottate misure specifiche per dare loro maggiore visibilità.

L'istituto dell'Ombudsman è essenziale per una buona governance, poiché tutela gli individui contro gli abusi dell'amministrazione e rafforza la fiducia del pubblico nei servizi locali e regionali. L'attuale crisi economica aumenta il carico di lavoro dell'ufficio dell'Ombudsman in un momento in cui molti di tali servizi rischiano di subire tagli e di essere soppressi.

¹ L : Camera dei poteri locali /R : Camera delle Regioni

GILD : Gruppo indipendente e Liberaldemocratico del Congresso

PPE/CD : Gruppo Partito Popolare Europeo –Cristiandemocratici del Congresso

SOC : Gruppo socialista del Congresso

NI : Membro non appartenente ad alcun partito politico del Congresso



PROGETTO DI RISOLUZIONE²

1. L'istituto dell'Ombudsman è un elemento essenziale di una buona governance. Offre ai cittadini una preziosa protezione contro gli abusi dell'amministrazione e rappresenta un importante strumento per controllare l'operato delle autorità pubbliche e sviluppare la fiducia del pubblico nei confronti delle amministrazioni locali e regionali.
2. Dall'elaborazione del primo rapporto del Congresso sulla figura dell'Ombudsmen a livello locale e regionale, che risale al 1999, tale istituto ha progredito rapidamente ed è sempre più comunemente accettato come elemento essenziale della vita pubblica locale e regionale.
3. Nell'attuale contesto economico particolarmente difficile, che accentua la pressione sui servizi pubblici locali e regionali, la figura dell'Ombudsman è più che mai necessaria. Il Congresso si riferisce ai propri "Principi relativi all'istituto dell'Ombudsmen/difensore civico a livello locale e regionale", adottati nel 1999, che continuano a rappresentare una sintesi valida e attuale del valore e della finalità di questa figura.
4. L'indagine realizzata dal Congresso nel 2009, descritta nelle motivazioni della presente risoluzione, mostra che in breve tempo l'Ombudsman è diventato un istituto rispettato e ha una consolidata presenza nella maggior parte degli Stati membri. Sono inoltre individuati nell'indagine i settori che potrebbero essere migliorati, per esempio i casi in cui i servizi dell'Ombudsman dovrebbero disporre di un maggiore controllo sulla gestione delle risorse loro assegnate o di una maggiore autonomia nella selezione del proprio personale.
5. L'obiettivo principale, ai fini della promozione della democrazia locale e regionale, è quello di consentire all'Ombudsman di fornire servizi efficaci ed efficienti e di occuparsi dei reclami presentati non solo nei confronti di enti territoriali, ma anche di qualsiasi autorità incaricata di erogare servizi pubblici a livello territoriale.
6. Si deve riconoscere che non esiste un'unica struttura per l'organizzazione dei servizi dell'Ombudsman in uno Stato membro. Spetta ad ogni paese definire la struttura più appropriata, in funzione della propria situazione particolare. In alcuni Stati, si deciderà di istituire uffici specifici locali e regionali dell'Ombudsman, mentre in altri paesi i reclami nei confronti dei servizi locali e regionali potranno essere trattati più efficacemente a livello centrale.
7. L'indagine mostra che certi principi meritano di essere valorizzati e maggiormente applicati. Gli uffici dell'Ombudsman dovrebbero disporre di personale e di risorse sufficienti, per potere funzionare efficacemente e in completa indipendenza, a diretto vantaggio della qualità dei servizi locali e regionali.

² Progetto preliminare di Risoluzione e progetto preliminare di Raccomandazione approvati dalla Commissione Governance il 26 settembre 2011.

Membri della Commissione:

K.-H. Lambertz (Presidente), B.-M. Lövgren (1° Vice-presidente), E. Özkarsli (2° Vice-presidente), V. Rogov (3° Vice-presidente), A. Alite, R. Aliyev, M. Aygun, D. Barisic, N. Berlu (sostituto: C. Tascon-Mennetrier), B. Biscoe, S. Borgwardt, W. Borsus, S. Bush, M. Chernishev (sostituto: V. Novikov), L. Ciriani, M. Cohen, G. Dalleres Codina, B. Degani, C. Martins Do Vala Cesar, K. Dubin, A. Ü. Erzen, H. Feral, P. Filippou, A. Fusco Perrella, M. Gattei, G. Gerega, G. Berit Gjerde, V. Golenko, O. Goncharenko, A. Gravells, M. Haak-Griffioen, M. Hegarty, I. Henttonen, K. Hilber, L. Iliescu, V. Kadokhov, P. Karleskind, I. Khalilov, O. Kidik (sostituto: S. Tunalı), V. Kress, A. Langner, S. Lazic, E. Lindal, O. Luk'ianchenko, C. Mayar, M. Mahmutovic, J. Manninger, C. Marini, C. Mauch, J. McCabe, A. Mediratta, J. Mend, B. Mennel, M.-M. Mialot-Muller, A. Mimenov, E. Mohr, S. Neeson, G. Neff, A. Nemcikova, V. Nersisyan (sostituto: E. Yeritzyan), C. Nicolescu, R. Nwelati, F. Pellegrini, J. Pulido Valente, G. Roger, S. Röhl, B. Rope, R. Roper Mancera, M. Sabban, I. Sanchez Amor, C.-L. Schroeter, P. Sedlacek, A. Sokolov (sostituto), A. Stark, N. Stepanovs, A. Stoilov, D. Suica, R. Tirlé, S. Tobreluts, S. Ugrehelidze, P. Van der Velden, E. Verrengia, P. Wies, M. Yurevich

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: T. Lisney e N. Howson.

8. Attualmente, visto che la maggior parte degli Stati membri dispongono della figura dell'Ombudsman incaricato di esaminare i reclami relativi ai servizi pubblici locali e regionali, la sfida consiste nel dare a tale istituto una maggiore visibilità, in modo che il vasto pubblico lo conosca meglio, ne apprezzi i vantaggi e utilizzi i suoi servizi. A tale scopo, sarebbe utile una promozione sui mass media, la stampa locale e regionale, la televisione e Internet.

9. Perché gli uffici dell'Ombudsman conservino la fiducia, occorre che le loro raccomandazioni rivolte alle autorità pubbliche siano sistematicamente prese in considerazione, in modo trasparente ed entro termini accettabili.

10. Il Congresso invita pertanto i poteri locali e regionali a:

a. incoraggiare lo sviluppo degli uffici dell'Ombudsman con l'incarico di esaminare i reclami relativi ai servizi pubblici locali e regionali, attirando l'attenzione sui principi elaborati dal Congresso "Principi relativi all'istituto dell'Ombudsman/difensore civico a livello locale e regionale";

b. sostenere e facilitare i compiti di tali uffici dell'Ombudsman e vigilare affinché dispongano di un mandato preciso, che ne definisca l'area di competenza, i settori di attività in cui possono intervenire e i termini per il trattamento dei reclami;

c. accertarsi che le persone che saranno designate per ricoprire l'incarico di Ombudsman siano in possesso di tutti i requisiti di indipendenza, imparzialità e competenza e godano di una buona reputazione e immagine presso la collettività;

d. riconoscere e promuovere il principio secondo il quale i servizi dell'Ombudsman devono essere accessibili a tutti, indipendentemente dalla nazionalità;

e. garantire un accesso agli uffici dell'Ombudsman il più possibile facile e trasparente;

f. aiutare i servizi dell'Ombudsman a sviluppare vaste politiche di comunicazione, utilizzando strumenti quali i siti internet, i social network, la stampa, le relazioni pubbliche e le pubblicazioni, per fare conoscere e promuovere le loro attività;

g. garantire che sia dato un seguito appropriato alle raccomandazioni dell'Ombudsman relative ai servizi locali e regionali, in maniera trasparente ed entro termini accettabili, tramite una conferma scritta della loro accettazione, o una spiegazione scritta dei motivi che hanno reso impossibile accogliere tali raccomandazioni;

h. incoraggiare la creazione di reti e lo scambio di esperienze tra i servizi dell'Ombudsman che ha l'incarico di esaminare i reclami relativi ai servizi pubblici locali e regionali.

11. Il Congresso invita le associazioni di poteri locali e regionali a:

a. promuovere lo sviluppo degli uffici dell'Ombudsman che ha l'incarico di esaminare i reclami relativi ai servizi pubblici locali e regionali, riconoscendo gli effetti positivi che possono avere sulla qualità dei suddetti servizi;

b. chiedere alle autorità nazionali, qualora la portata degli interventi dell'Ombudsman e il quadro legislativo siano ancora carenti o incompleti, di garantire la difesa dei diritti con l'istituzione di un Ombudsman/difensore civico nazionale in ciascuno Stato membro, proteggendo quindi in modo adeguato tutti i cittadini contro i casi di cattiva amministrazione a livello locale e regionale e vigilando affinché ogni cittadino abbia facilmente accesso ai servizi dell'Ombudsman.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE³

1. La buona salute della democrazia richiede un complesso sistema di controlli e di equilibrio dei poteri, nell'ambito del quale l'istituto dell'Ombudsman costituisce un elemento essenziale. L'Ombudsman offre una preziosa protezione nei confronti degli abusi dell'amministrazione a livello locale e regionale, e contribuisce inoltre a consolidare la fiducia nei pubblici poteri e a migliorare la qualità dei servizi erogati.

2. In questi ultimi anni gli uffici dell'Ombudsman sono stati costituiti nella maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa dove non esistevano ancora. In alcuni paesi, tuttavia, gli interventi del difensore civico per trattare i reclami riguardanti i servizi pubblici locali e regionali restano incompleti, e in altri paesi l'istituto dell'Ombudsman è debole e non dispone di risorse sufficienti.

3. Il Congresso riconosce che per avere accesso ai servizi dell'Ombudsman e presentare un'istanza contro un caso di cattiva amministrazione dei servizi pubblici locali e regionali non è necessario istituire un ufficio dell'Ombudsman presso ogni ente locale o regionale. Tuttavia, ogni Stato membro deve adattare e sviluppare le sue istituzioni operanti nell'ambito di competenza dell'Ombudsman per garantire un trattamento rapido ed efficace di tali reclami.

4. Mentre certe regioni sono riuscite a istituire forti strutture dell'Ombudsman, in altri casi l'esame dei reclami soffre dell'assenza di una struttura nazionale adeguata, che comporti un istituto analogo a livello nazionale, incaricato di controllare le amministrazioni nazionali.

5. La struttura delle istituzioni operanti nell'ambito di competenza dell'Ombudsman in uno Stato membro dovrebbe mirare a fornire un servizio che garantisca a tutti i cittadini un accesso facile e trasparente ai servizi del difensore civico. L'utente non dovrebbe essere obbligato ad andare fuori dalla propria regione per presentare un ricorso nei confronti di un'autorità pubblica di tale regione.

6. Il Congresso incoraggia la cooperazione e la messa in rete tra i servizi dell'Ombudsman, in particolare in cooperazione con il Commissario europeo per i diritti umani, la rete europea dei difensori civici e l'Associazione internazionale degli Ombudsmen. Incoraggia inoltre la cooperazione tra i difensori civici locali e regionali in ogni Stato membro e riconosce il ruolo positivo che possono svolgere i comitati nazionali di coordinamento nella costituzione e lo sviluppo dell'ufficio dell'Ombudsman.

7. Il Congresso, pertanto, ricordando:

a. i propri "Principi relativi all'istituto dell'Ombudsman/difensore civico a livello locale e regionale" (1999);

b. la Raccomandazione 61 (1999) del Congresso, sul ruolo dei mediatori/Ombudsmen locali e regionali nella difesa dei diritti dei cittadini;

c. la Raccomandazione 159 (2004) del Congresso sui mediatori regionali: un'istituzione al servizio dei diritti dei cittadini;

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

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

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

³ Vedi nota a piè di pagina 2.

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

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

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

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

g. che ci sia una buona cooperazione e una messa in rete tra i difensori civili che operano a livello locale, regionale, nazionale ed europeo, grazie alla creazione, se del caso, di comitati nazionali di coordinamento, per garantire che i reclami siano presentati all'Ombudsman competente ed evitare inutili duplicazioni di attività;

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

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