



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO



DIFENSORE
CIVICO della
REGIONE LAZIO



COORDINAMENTO
NAZIONALE
DEI DIFENSORI CIVICI DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME ITALIANE



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Il Difensore Civico che manca: *il caso Sicilia*

ATTI DELL'EVENTO NAZIONALE

Palermo, 10 luglio 2026



“

*Garanzia dei diritti, giustizia amministrativa,
prossimità alle persone.*

Un'istituzione necessaria, una riforma non più rinviabile.

Sommario

Il Difensore civico quale presidio di tutela dei diritti e di buona amministrazione. L'urgenza di colmare il vuoto istituzionale in Sicilia.....	3
Marino Fardelli	
La difesa civica come presidio di democrazia: l'esperienza della Liguria e il percorso della Sicilia	8
Stefano Balleari	
Il Difensore civico nella Regione Siciliana: completare il sistema delle garanzie per rafforzare il rapporto tra cittadini e istituzioni	12
Nello Dipasquale	
Il Difensore civico in Sicilia: un presidio necessario per la tutela dei diritti e la fiducia nelle istituzioni.....	17
Daniele Solli	
L'insostenibile leggerezza del <i>Soft Power</i>	19
Anna Pianura	
Il Difensore civico che manca: la tutela dei cittadini e la sfida democratica nella Regione Sicilia	23
Joseph Zammit McKeon	
Il ruolo del Difensore civico della Repubblica di Serbia nel monitoraggio indipendente delle procedure di rimpatrio	27
Zoran Pašalić	
Organizzazione territoriale della tutela dei diritti e nuovi modelli di difesa civica: il modello regionale del Difensore civico in Serbia – L'esperienza della Città di Niš	29
Katarina Mitrovski	
Il Difensore civico nella Regione Siciliana – Valutazioni e prospettive	34
Salvatore Veneziano	
La difesa civica quale strumento di democrazia partecipativa.....	39
Rosanna Mura	
La Difesa Civica della Provincia autonoma di Bolzano – Strumenti per un servizio vicino alle cittadine e ai cittadini	42
Veronika Meyer	
La difesa civica alla prova dell'effettività	46
Guido Giusti	

Il Difensore civico quale presidio di tutela dei diritti e di buona amministrazione. L'urgenza di colmare il vuoto istituzionale in Sicilia

Marino Fardelli

Difensore civico della Regione Lazio

Presidente del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome

Il contributo analizza il ruolo del Difensore civico quale istituzione di garanzia, strumento di tutela dei diritti e presidio di legalità, capace di rafforzare il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni. In un contesto caratterizzato dalla crescente domanda di efficienza, trasparenza, accessibilità e tempi certi, la difesa civica rappresenta un modello di tutela non contenziosa, fondato sull'ascolto, sul dialogo istituzionale e sulla prevenzione delle controversie. Particolare attenzione è dedicata alla Regione Siciliana, unica Regione italiana priva di un Difensore civico regionale, con conseguente assenza di un presidio indipendente e gratuito di tutela dei cittadini. Il contributo richiama inoltre il ruolo attribuito al Difensore civico dalla legge n. 24 del 2017 quale Garante del diritto alla salute e si conclude con un appello all'Assemblea Regionale Siciliana affinché proceda all'istituzione di questa figura di garanzia, quale scelta strategica per rafforzare la qualità della democrazia, la buona amministrazione e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Il ruolo del Difensore civico si colloca oggi al centro di una riflessione più ampia sulla qualità della democrazia e sul rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni.

In una società caratterizzata da una crescente complessità dei procedimenti amministrativi, dalla moltiplicazione degli interlocutori istituzionali e dalla sempre maggiore esigenza di accessibilità ai servizi pubblici, il cittadino non chiede soltanto che l'azione amministrativa sia conforme alla legge. Chiede che essa sia anche efficace, trasparente, comprensibile e tempestiva.

Chiede di essere ascoltato.

Chiede risposte.

Chiede tempi certi.

In questo contesto, il Difensore civico rappresenta una fondamentale istituzione di garanzia. La sua funzione non si esaurisce nella verifica delle disfunzioni amministrative, ma si sviluppa attraverso

l'ascolto delle istanze dei cittadini, il dialogo con le amministrazioni e la ricerca di soluzioni capaci di prevenire il conflitto e di favorire il corretto esercizio dell'azione amministrativa.

Il Difensore civico non è, dunque, un controllore ostile della pubblica amministrazione. È, piuttosto, un interlocutore indipendente e imparziale, chiamato a contribuire alla ricostruzione di quel rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni che costituisce uno dei presupposti essenziali di ogni democrazia matura.

La difesa civica rappresenta, in questa prospettiva, uno strumento di prossimità istituzionale. Essa consente al cittadino di trovare un luogo di ascolto e di tutela anche quando il rapporto con la pubblica amministrazione si è fatto difficile, quando una risposta tarda ad arrivare, quando un procedimento si è arrestato o quando l'accesso a un diritto incontra ostacoli che rischiano di trasformarsi in una condizione di sfiducia e di estraneità rispetto alle istituzioni.



Uno degli elementi più significativi della difesa civica è rappresentato dalla sua capacità di intervenire prima che una difficoltà amministrativa si trasformi necessariamente in un contenzioso.

Il Difensore civico può favorire il dialogo tra il cittadino e l'amministrazione, sollecitare l'esame di una pratica, richiamare l'attenzione su eventuali ritardi, facilitare la comprensione delle procedure e contribuire alla ricerca di una soluzione conforme alla legge e rispettosa dei diritti della persona.

La sua azione si fonda su principi di gratuità, indipendenza e imparzialità. Proprio per questo, la difesa civica può rappresentare un importante strumento di riequilibrio nel rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

Le problematiche che giungono quotidianamente all'attenzione dei Difensori civici sono molteplici: dal diritto di accesso agli atti e all'accesso civico ai ritardi nei procedimenti amministrativi; dalle difficoltà nei rapporti con gli enti pubblici alle problematiche relative ai servizi essenziali e, in particolare, alla tutela del diritto alla salute.

Si tratta di questioni che attraversano l'intero territorio nazionale e che dimostrano quanto sia necessario disporre di strumenti di tutela facilmente accessibili e concretamente vicini alle persone.

La difesa civica, pertanto, non deve essere considerata soltanto come uno strumento di protezione del singolo cittadino. Essa costituisce anche un importante indicatore della qualità dell'amministrazione pubblica.

Le segnalazioni dei cittadini, infatti, possono consentire alle istituzioni di individuare criticità ricorrenti, disfunzioni organizzative e ambiti nei quali è possibile migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa.

In questo senso, la difesa civica non si limita a intervenire sulle conseguenze di un problema, ma può contribuire a individuarne le cause e a favorire processi di miglioramento strutturale.

È proprio alla luce di queste considerazioni che appare necessario soffermarsi sulla situazione della Regione Siciliana.

La Sicilia rappresenta oggi l'unica Regione italiana priva di un Difensore civico regionale.

Si tratta di un'assenza che determina un significativo vuoto istituzionale nella tutela dei diritti dei cittadini.

Le problematiche che interessano i cittadini siciliani non sono diverse da quelle che si manifestano nelle altre Regioni italiane. Anche in Sicilia i cittadini si confrontano quotidianamente con ritardi amministrativi, difficoltà nell'accesso agli atti, problematiche nei rapporti con le amministrazioni pubbliche e questioni connesse alla tutela dei servizi essenziali.

Eppure, a differenza di quanto avviene nelle altre realtà regionali, manca un'autorità indipendente e gratuita cui il cittadino possa rivolgersi per ottenere ascolto, orientamento e tutela.

Il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome riceve, anche dalla Sicilia, segnalazioni di cittadini che, pur in assenza di un Difensore civico regionale, cercano comunque un interlocutore istituzionale cui rappresentare le proprie difficoltà.

Questa situazione rende evidente una contraddizione: i bisogni di tutela esistono, ma manca sul territorio regionale una figura istituzionalmente deputata a intercettarli e ad affrontarli attraverso gli strumenti propri della difesa civica.

L'istituzione del Difensore civico in Sicilia non dovrebbe, pertanto, essere considerata come una scelta meramente organizzativa o burocratica. Essa rappresenterebbe una scelta di civiltà istituzionale e di rafforzamento della democrazia di prossimità.

Un ulteriore elemento di particolare rilievo riguarda la tutela del diritto alla salute.

La legge 8 marzo 2017, n. 24, ha attribuito al Difensore civico, o comunque agli organismi regionali individuati dalla normativa, un ruolo di garanzia e di tutela nell'ambito del diritto alla salute.

Si tratta di un'evoluzione significativa della funzione della difesa civica, che amplia il tradizionale ambito di intervento e riconosce la necessità di assicurare ai cittadini un interlocutore indipendente anche nel complesso rapporto con il sistema sanitario.

Il diritto alla salute, infatti, rappresenta uno degli ambiti nei quali la distanza tra cittadino e istituzioni può risultare particolarmente delicata.

Liste di attesa, difficoltà di accesso alle prestazioni, ritardi, problemi organizzativi e difficoltà di comunicazione possono generare situazioni di particolare vulnerabilità.

In questi casi, la presenza di un'autorità di garanzia indipendente può contribuire a favorire il dialogo, a individuare le criticità e a rafforzare la tutela effettiva dei diritti.

Anche sotto questo profilo, l'assenza di un Difensore civico regionale in Sicilia evidenzia un vuoto che merita di essere colmato.

L'istituzione del Difensore civico rappresenterebbe una scelta coerente con l'esigenza di rafforzare il rapporto tra cittadini e istituzioni.

Non si tratta di creare un ulteriore livello burocratico.

Al contrario, si tratta di dotare la comunità regionale di uno strumento capace di favorire la semplificazione dei rapporti con la pubblica amministrazione, la prevenzione del contenzioso e il miglioramento della qualità dei servizi.

La recente attenzione manifestata in altre Regioni italiane nei confronti della difesa civica dimostra che il tema è tutt'altro che superato.

Al contrario, in una fase storica nella quale la fiducia nelle istituzioni deve essere continuamente costruita e rafforzata, la presenza di figure indipendenti di garanzia assume una rilevanza ancora maggiore.

L'istituzione del Difensore civico siciliano potrebbe rappresentare un importante segnale di attenzione nei confronti dei cittadini e una concreta manifestazione della volontà di rafforzare i principi di trasparenza, legalità, imparzialità e buona amministrazione.

La riflessione sulla difesa civica non nasce dalla volontà di impartire lezioni né di formulare giudizi sull'operato delle istituzioni siciliane.

Nasce, piuttosto, dalla convinzione che il confronto tra esperienze diverse possa contribuire a individuare soluzioni migliori.

Il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome è pronto a mettere a disposizione della Regione Siciliana l'esperienza maturata dalle diverse realtà regionali italiane, le buone pratiche sviluppate nel tempo e il proprio contributo tecnico e istituzionale.

L'auspicio è che l'Assemblea Regionale Siciliana possa avviare un percorso concreto verso l'istituzione del Difensore civico regionale.

Si tratterebbe di una scelta nell'interesse esclusivo dei cittadini siciliani.

Una scelta capace di offrire uno strumento gratuito, indipendente e imparziale di tutela.

Una scelta capace di migliorare il rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione.

Una scelta capace di rafforzare la cultura della legalità e della buona amministrazione.

Una scelta, infine, capace di restituire fiducia.

La qualità di una democrazia si misura anche dalla capacità delle istituzioni di ascoltare i propri cittadini.

Il Difensore civico rappresenta uno degli strumenti più efficaci per trasformare l'ascolto in tutela, la tutela in fiducia e la fiducia in una democrazia più forte.

L'auspicio è, dunque, che il messaggio lanciato da Palermo possa trovare ascolto e tradursi in un impegno concreto.

Che la Sicilia possa dotarsi di un'istituzione di garanzia capace di essere vicina alle persone.

Che possa rafforzare la tutela dei diritti e la qualità dell'azione amministrativa.

Che possa contribuire alla costruzione di istituzioni sempre più accessibili, trasparenti e vicine ai cittadini.

Perché la difesa civica non è soltanto una risposta alle difficoltà del presente.

È una scelta per il futuro della democrazia.

La difesa civica come presidio di democrazia: l'esperienza della Liguria e il percorso della Sicilia

Stefano Balleari

Presidente del Consiglio regionale della Liguria

Coordinatore nazionale degli Organi di garanzia delle Regioni e delle Province autonome

Il contributo sviluppa le riflessioni conclusive del convegno nazionale "Il Difensore civico che manca: il caso Sicilia", ponendo al centro il ruolo della difesa civica quale strumento di garanzia dei diritti, di mediazione tra cittadini e pubblica amministrazione e di rafforzamento della qualità democratica delle istituzioni. Attraverso l'esperienza maturata dalla Regione Liguria, il contributo evidenzia il valore del Difensore civico come figura indipendente, imparziale e super partes, capace di promuovere trasparenza, buon andamento amministrativo e fiducia nelle istituzioni. L'analisi si sofferma inoltre sull'opportunità di istituire il Difensore civico anche in Sicilia, richiamando l'annunciata presentazione di un disegno di legge dedicato e confermando la piena disponibilità del Consiglio regionale della Liguria e del Coordinamento nazionale degli Organi di garanzia a condividere competenze, esperienze e buone pratiche a sostegno di questo percorso istituzionale.

L'incontro dedicato al tema *"Il Difensore civico che manca: il caso Sicilia"* ha rappresentato un'importante occasione di confronto tra istituzioni, mondo accademico, magistratura amministrativa, organismi di garanzia e rappresentanti di esperienze nazionali e internazionali. La pluralità degli interventi e dei punti di vista ha confermato come il tema della difesa civica non riguardi esclusivamente l'organizzazione amministrativa delle Regioni, ma investa direttamente la qualità della democrazia, il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni e, in definitiva, il grado di fiducia che le comunità ripongono nelle proprie istituzioni.

Dalle relazioni e dal dibattito è emerso con chiarezza un elemento fondamentale: gli organi di garanzia non costituiscono un accessorio dell'ordinamento, né un ulteriore livello burocratico, ma rappresentano uno strumento essenziale per rendere l'azione amministrativa più trasparente, più efficace e maggiormente orientata alla tutela dei diritti.

In questo contesto il Difensore civico assume un ruolo centrale. La sua funzione non consiste nel sostituirsi alla magistratura né nell'interferire con l'attività politica o amministrativa, ma nel favorire

il dialogo tra cittadini e istituzioni, prevenire il contenzioso, individuare soluzioni ragionevoli alle criticità e contribuire al miglioramento complessivo dell'azione pubblica. Si tratta di una funzione che negli anni ha dimostrato la propria efficacia in tutte le Regioni italiane che hanno scelto di dotarsene e che trova analoghe esperienze consolidate nella maggior parte dei Paesi europei.

Da questo punto di vista il caso della Sicilia presenta una peculiarità ormai evidente. La Regione Sicilia rappresenta oggi l'unica realtà regionale italiana a non disporre della figura del Difensore civico, unitamente alla Regione Puglia che però ha già avviato il percorso per l'istituzione della carica. Si tratta di una situazione che, pur derivando da specifiche vicende normative e istituzionali, appare sempre più distante dall'evoluzione del sistema delle garanzie costruito nel nostro Paese negli ultimi decenni.

L'istituzione del Difensore civico consentirebbe infatti alla Sicilia di allinearsi alle altre Regioni italiane, completando un percorso di rafforzamento delle garanzie già consolidato nel resto del territorio nazionale. Non si tratta di uniformarsi per un'esigenza formale, ma di offrire anche ai cittadini siciliani uno strumento ormai riconosciuto come parte integrante di una moderna amministrazione pubblica, capace di coniugare efficienza, imparzialità e prossimità.

La figura del Difensore civico rappresenta infatti, prima di tutto, una garanzia concreta per le persone. Ogni giorno migliaia di cittadini si confrontano con procedure amministrative complesse, ritardi, difficoltà interpretative o situazioni nelle quali il dialogo con la pubblica amministrazione rischia di interrompersi. In questi casi il Difensore civico svolge un ruolo prezioso di mediazione, ascolto e orientamento, consentendo spesso di risolvere problematiche che, in assenza di un interlocutore istituzionale qualificato, finirebbero inevitabilmente per trasformarsi in contenziosi amministrativi o giudiziari.

Ciò assume un rilievo ancora maggiore per le persone in condizioni di maggiore fragilità economica, che spesso non dispongono delle risorse necessarie per sostenere i costi di un'azione giudiziaria e rischiano quindi di vedere compromessa la concreta tutela dei propri diritti. In questo senso, il Difensore civico contribuisce a rendere effettivo il principio di uguaglianza nell'accesso alla tutela dei diritti, evitando che le possibilità economiche diventino un fattore discriminante tra chi può permettersi di ricorrere al giudice e chi, invece, ne è di fatto escluso.

È proprio questa capacità di costruire un ponte tra amministrazione e cittadini a rendere il Difensore civico una figura moderna e particolarmente attuale. Non un organismo chiamato a contrapporsi alle amministrazioni, ma un soggetto che opera affinché le amministrazioni possano svolgere sempre meglio la propria funzione pubblica, nel rispetto dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza sanciti dalla Costituzione.

La difesa civica, infatti, non deve essere interpretata come uno strumento di conflitto istituzionale. Al contrario, essa rappresenta un elemento di equilibrio capace di rafforzare tanto la tutela dei cittadini quanto la qualità dell'azione amministrativa. Un'amministrazione che ascolta, corregge eventuali criticità e dialoga con i propri utenti è un'amministrazione più efficiente, più credibile e più autorevole.

L'esperienza della Regione Liguria costituisce, sotto questo profilo, un esempio significativo. Da molti anni il Difensore civico opera quale organo di garanzia pienamente inserito nel sistema istituzionale regionale, svolgendo quotidianamente attività di mediazione, tutela e promozione dei diritti. I risultati maturati nel tempo dimostrano come la presenza di questa figura contribuisca non soltanto alla soluzione delle singole controversie, ma anche al miglioramento complessivo della qualità amministrativa, favorendo una crescente cultura della buona amministrazione.

L'attività del Difensore civico produce infatti effetti che vanno ben oltre il singolo intervento. Le raccomandazioni formulate agli enti, il confronto continuo con gli uffici, la capacità di individuare criticità ricorrenti e di suggerire possibili soluzioni organizzative costituiscono un patrimonio di conoscenze che consente alle amministrazioni di migliorare progressivamente il proprio operato, prevenendo il ripetersi delle stesse problematiche.

È in questa prospettiva che assume particolare rilievo quanto emerso nel corso del convegno attraverso le dichiarazioni dell'onorevole Nello Dipasquale, il quale ha annunciato l'imminente presentazione di un Disegno di Legge volto all'istituzione del Difensore civico della Regione Sicilia.

Si tratta di un'iniziativa che va esattamente nella direzione auspicata da tutti coloro che, nel corso degli anni, hanno sostenuto l'importanza di dotare anche la Sicilia di questo fondamentale presidio di garanzia. L'avvio del percorso legislativo rappresenterebbe infatti un segnale importante non soltanto sotto il profilo normativo, ma anche sul piano culturale e istituzionale, testimoniando la volontà di rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni attraverso strumenti ormai consolidati nell'esperienza italiana ed europea.

Naturalmente ogni Regione conserva la propria autonomia legislativa e organizzativa. Non esiste un modello unico di difesa civica da replicare automaticamente. Esistono però esperienze, competenze e buone pratiche che possono essere condivise e adattate alle specificità dei singoli territori.

È proprio questo lo spirito che anima il Coordinamento nazionale degli Organi di garanzia delle Regioni italiane, organismo che ho l'onore di coordinare. Il confronto costante tra Difensori civici regionali, Garanti e Assemblee legislative consente infatti di mettere in comune esperienze, individuare soluzioni innovative e favorire una crescita omogenea della cultura delle garanzie nel nostro Paese.

In tale prospettiva, il Consiglio regionale della Liguria conferma la propria piena disponibilità a mettere a disposizione della Regione Siciliana l'esperienza maturata nel corso degli anni. La collaborazione tra Assemblee legislative rappresenta infatti uno degli strumenti più efficaci per accompagnare percorsi di innovazione istituzionale, offrendo supporto tecnico, confronto sulle migliori pratiche e occasioni di approfondimento comuni.

L'istituzione del Difensore civico richiederà naturalmente una riflessione attenta anche sulle modalità di nomina e sul profilo istituzionale della figura. Proprio questo aspetto appare decisivo per garantirne autorevolezza ed efficacia.

Il Difensore civico, infatti, non può e non deve essere percepito come espressione di una parte politica o di una maggioranza contingente. La sua credibilità si fonda sulla capacità di esercitare le

proprie funzioni in piena autonomia, indipendenza e imparzialità, ponendosi come punto di riferimento per tutti i cittadini, senza alcuna distinzione di appartenenza politica, sociale o territoriale.

La natura stessa della difesa civica impone che questa figura sia autenticamente *super partes*. È questa condizione che consente ai cittadini di riconoscere nel Difensore civico un interlocutore affidabile e alle amministrazioni di considerarlo un soggetto capace di contribuire al miglioramento dell'azione pubblica senza logiche di contrapposizione.

In una fase storica nella quale il rapporto tra cittadini e istituzioni è spesso caratterizzato da diffidenza e distanza, investire sugli organi di garanzia significa rafforzare la qualità della democrazia. Significa creare spazi di ascolto, promuovere la cultura della mediazione istituzionale, prevenire il conflitto e favorire una pubblica amministrazione sempre più vicina ai bisogni delle persone.

Le istituzioni diventano infatti più forti quando sono percepite come accessibili, trasparenti e capaci di offrire risposte. Il Difensore civico rappresenta uno degli strumenti più efficaci per perseguire questo obiettivo, contribuendo a costruire un rapporto fondato sulla fiducia reciproca tra amministrazione e cittadini.



L'auspicio è che il percorso avviato possa giungere rapidamente a compimento e che anche la Sicilia possa presto entrare a pieno titolo nel sistema nazionale della difesa civica. Sarebbe un risultato importante non solo per la Regione, ma per l'intero sistema delle autonomie territoriali, che vedrebbe rafforzarsi ulteriormente una rete di garanzie costruita nell'interesse esclusivo dei cittadini.

Il confronto sviluppato durante questo convegno dimostra come il dialogo tra istituzioni, università, professioni e organismi di garanzia rappresenti uno strumento prezioso per alimentare una riflessione condivisa sui diritti e sulla qualità dell'amministrazione pubblica. È da questo confronto che possono nascere le migliori riforme, capaci di guardare al futuro senza perdere di vista il principio fondamentale che deve orientare ogni istituzione democratica: mettere sempre il cittadino al centro dell'azione pubblica.

Il Difensore civico nella Regione Siciliana: completare il sistema delle garanzie per rafforzare il rapporto tra cittadini e istituzioni

Nello Dipasquale

Deputato dell'Assemblea Regionale Siciliana

Primo firmatario del disegno di legge n. 65/2022 "Istituzione della figura del Difensore civico regionale"

L'assenza del Difensore civico costituisce una delle principali lacune del sistema regionale delle garanzie in Sicilia. Il presente contributo ripercorre le ragioni istituzionali che hanno portato alla presentazione del disegno di legge n. 65/2022, collocandole nel quadro dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità, del diritto europeo e delle più recenti indicazioni elaborate dalla Commissione di Venezia. L'istituzione del Difensore civico non rappresenta soltanto una riforma organizzativa, ma una scelta volta a rafforzare la tutela dei cittadini, la qualità dell'amministrazione e la credibilità delle istituzioni regionali.

Vi sono riforme il cui valore non si misura nell'immediatezza del consenso che sono in grado di raccogliere, ma nella capacità di migliorare nel tempo il funzionamento delle istituzioni. Sono quelle riforme che non cambiano gli equilibri politici né modificano gli assetti costituzionali, ma incidono sulla qualità della vita democratica perché rafforzano il rapporto di fiducia tra cittadini e pubblica amministrazione. L'istituzione del Difensore civico appartiene, a mio avviso, a questa categoria.

Nel corso dell'attività amministrativa e parlamentare ho avuto modo di constatare come una parte significativa delle richieste che provengono dai cittadini non riguardi l'assenza di nuove leggi, bensì la difficoltà di vedere applicate correttamente quelle esistenti. Molte vicende nascono da ritardi procedurali, da risposte incomplete, da interpretazioni difformi delle norme o, più semplicemente, dall'assenza di un interlocutore capace di orientare il cittadino nel rapporto con la pubblica amministrazione.

È in questo spazio che si colloca la funzione del Difensore civico.

Non si tratta di introdurre un ulteriore livello burocratico né di affiancare un nuovo organo di controllo alle amministrazioni pubbliche. Il Difensore civico svolge una funzione diversa: favorisce il dialogo tra cittadino e amministrazione, interviene quando il rapporto di fiducia rischia di

interrompersi e contribuisce a ricondurre l'azione amministrativa entro i principi di legalità, imparzialità e buon andamento sanciti dall'articolo 97 della Costituzione¹.

Questi principi non rappresentano soltanto criteri di organizzazione degli uffici pubblici, ma costituiscono il parametro attraverso il quale i cittadini giudicano concretamente la qualità delle istituzioni. Un'amministrazione efficiente è certamente un obiettivo imprescindibile, ma l'efficienza, da sola, non basta. Occorrono trasparenza, motivazione delle decisioni, certezza dei tempi, disponibilità al confronto e capacità di correggere tempestivamente eventuali disfunzioni. Una buona amministrazione non coincide soltanto con il rispetto formale delle regole: si misura anche dalla capacità di rendere effettivi i diritti.

In questa prospettiva il Difensore civico non rappresenta un elemento esterno all'amministrazione, bensì uno strumento che ne rafforza la credibilità. Attraverso la mediazione, l'ascolto e la forza delle proprie argomentazioni contribuiscono a prevenire il contenzioso, favorisce la soluzione dei conflitti e promuove una cultura amministrativa fondata sulla responsabilità piuttosto che sulla contrapposizione.

Questa evoluzione trova oggi un solido fondamento anche nel diritto europeo.

L'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce il diritto a una buona amministrazione nei rapporti tra i cittadini e le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione². Pur operando in un ambito diverso da quello delle amministrazioni regionali, tale disposizione ha contribuito ad affermare un modello amministrativo nel quale imparzialità, trasparenza, motivazione degli atti e ragionevole durata dei procedimenti costituiscono componenti essenziali della tutela dei diritti.

Nella medesima direzione si collocano i Principi sulla protezione e la promozione dell'istituzione dell'Ombudsman, approvati nel 2019 dalla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa³. Essi individuano nell'indipendenza, nell'autonomia funzionale, nella trasparenza delle procedure di nomina e nell'adeguatezza delle risorse gli elementi indispensabili affinché il Difensore civico possa svolgere efficacemente il proprio ruolo. Non si tratta di indicazioni teoriche, ma di criteri che negli ultimi anni hanno orientato l'evoluzione degli ordinamenti europei e regionali verso sistemi di garanzia sempre più autorevoli e indipendenti⁴.

È proprio alla luce di questo quadro costituzionale ed europeo che il ritardo della Sicilia appare oggi ancora più evidente.

Non si tratta di stabilire classifiche tra Regioni né di alimentare confronti impropri. Occorre però prendere atto che i cittadini siciliani continuano a non disporre di uno strumento di garanzia ormai consolidato nel panorama regionale italiano. Diversa è la situazione della Puglia, il cui Statuto contempla la figura del Difensore civico, pur in assenza del completo sviluppo della disciplina attuativa⁹.

L'assenza del Difensore civico in Sicilia produce conseguenze che non sono soltanto simboliche. L'ordinamento statale attribuisce infatti a questa figura specifiche funzioni di garanzia, in particolare in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi⁵ e di accesso civico⁶. La tutela

giurisdizionale rimane naturalmente pienamente garantita, ma viene meno quella sede di composizione rapida, imparziale e informale che in molte realtà regionali consente di prevenire il ricorso al giudice e di ricostruire tempestivamente il rapporto tra amministrazione e cittadino.

È da questa consapevolezza che, nel novembre 2022, insieme al collega Michele Catanzaro, è maturata la scelta di presentare il disegno di legge n. 65⁷. L'intento non era quello di aggiungere un nuovo organismo all'assetto amministrativo regionale, ma di colmare una lacuna istituzionale che, con il trascorrere del tempo, è apparsa sempre meno giustificabile.

Fin dalla fase di elaborazione della proposta legislativa è apparso evidente che il punto centrale non fosse la semplice istituzione di una nuova figura di garanzia, quanto piuttosto la definizione di un modello coerente con i principi costituzionali e con le migliori esperienze maturate negli altri ordinamenti regionali italiani.

La scelta compiuta nel disegno di legge è stata quella di privilegiare l'autorevolezza rispetto al potere, costruendo un'autorità realmente indipendente e dotata delle garanzie necessarie per svolgere efficacemente la propria funzione⁸. Ho ritenuto che il Difensore civico dovesse essere un'autorità indipendente capace di incidere attraverso la qualità delle proprie valutazioni, la forza delle argomentazioni e la capacità di instaurare un rapporto di fiducia tanto con i cittadini quanto con le amministrazioni. Non un organo sostitutivo, né un ulteriore livello di controllo burocratico, ma un'istituzione di garanzia chiamata a favorire soluzioni, prevenire il contenzioso e promuovere una migliore cultura amministrativa, nella consapevolezza che la qualità dell'azione pubblica si misura anche dalla capacità delle istituzioni di prevenire il conflitto e di rafforzare il rapporto di fiducia con i cittadini.

Per questa ragione il disegno di legge attribuisce particolare rilievo alle garanzie di indipendenza. La scelta dell'Assemblea Regionale Siciliana quale sede dell'elezione, accompagnata dalla previsione di maggioranze qualificate e di rigorosi requisiti di competenza e incompatibilità, risponde all'esigenza di assicurare che il Difensore civico sia percepito come patrimonio dell'intera istituzione parlamentare e non della maggioranza politica del momento. L'autorevolezza di questa figura dipende, infatti, non soltanto dalle competenze personali di chi è chiamato a ricoprirla, ma anche dalla credibilità del procedimento che ne legittima la nomina.

Ho ritenuto altrettanto importante che il Difensore civico potesse operare nei confronti dell'intero sistema amministrativo regionale. Oggi il cittadino si confronta con una pluralità di soggetti pubblici e di organismi che esercitano funzioni amministrative o gestiscono servizi essenziali. Limitare l'intervento del Difensore civico alla sola amministrazione regionale avrebbe significato ridurre sensibilmente l'efficacia. La proposta legislativa è stata quindi costruita con l'obiettivo di garantire una tutela effettiva nei confronti dei principali soggetti che operano nell'ambito delle competenze regionali, mantenendo sempre ferma la distinzione tra funzione di garanzia e attività di amministrazione.

Un altro elemento qualificante riguarda il rapporto tra il Difensore civico e l'Assemblea Regionale Siciliana. La relazione annuale non è stata concepita come un semplice adempimento formale, ma come uno strumento attraverso il quale il Parlamento possa conoscere le criticità più ricorrenti nel

rapporto tra cittadini e amministrazione. Le segnalazioni, le raccomandazioni e le problematiche emerse nell'attività quotidiana possono infatti offrire al legislatore indicazioni preziose per migliorare l'organizzazione amministrativa, semplificare i procedimenti e, quando necessario, intervenire sul piano normativo. La difesa civica non produce soltanto tutela individuale: contribuisce anche a migliorare la qualità della legislazione e dell'azione amministrativa.

Questa prospettiva assume un significato ancora più rilevante in una Regione a statuto speciale come la Sicilia. L'autonomia non consiste esclusivamente nell'attribuzione di competenze legislative e amministrative più ampie. Essa comporta anche una responsabilità maggiore nella costruzione di istituzioni credibili, trasparenti e capaci di garantire un'effettiva tutela dei diritti. Quanto più ampia è l'autonomia riconosciuta dall'ordinamento, tanto più forte deve essere il sistema delle garanzie posto a tutela dei cittadini. Il Difensore civico si colloca esattamente in questa prospettiva, contribuendo a completare un modello istituzionale fondato non soltanto sull'esercizio del potere, ma anche sulla responsabilità del suo corretto esercizio.

Il confronto sviluppatosi nel corso del convegno nazionale "Il Difensore civico che manca: il caso Sicilia" ha confermato come questa riflessione non appartenga a una sola parte politica, né rappresenti esclusivamente un tema di interesse per gli operatori del diritto. La presenza del presidente del Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome, Marino Fardelli, del coordinatore nazionale degli Organi di garanzia presso la Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, Stefano Balleari, insieme al contributo di studiosi, amministratori e rappresentanti delle istituzioni, ha dimostrato come la difesa civica sia ormai considerata un elemento strutturale del sistema delle garanzie regionali.

Particolarmente significativa è stata la disponibilità manifestata dal Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana, Gaetano Galvagno, a favorire un percorso condiviso sul disegno di legge. Le istituzioni di garanzia acquistano forza quando riescono a nascere da un consenso il più possibile ampio, perché la loro funzione non consiste nel rappresentare una maggioranza o un'opposizione, ma nel rafforzare la credibilità dell'intero sistema istituzionale.

La qualità di un ordinamento non dipende soltanto dall'ampiezza delle competenze attribuite alle sue istituzioni, ma anche dalla solidità delle garanzie che è in grado di offrire ai cittadini. L'istituzione del Difensore civico consentirebbe alla Sicilia di colmare una lacuna ormai difficilmente giustificabile, completando il proprio sistema di garanzie e rafforzando il principio di buona amministrazione che ispira il nostro ordinamento. È una riforma che guarda oltre la durata di una legislatura e che chiama l'intero Parlamento regionale a una responsabilità condivisa. Per questo auspico che possa trovare il più ampio consenso possibile, non nell'interesse di una parte politica, ma nell'interesse dei cittadini siciliani e della qualità delle loro istituzioni.

Note

1. Costituzione della Repubblica italiana, art. 97.
2. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 41.
3. Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution (Venice Principles), CDL-AD(2019)005, adottati nella 118ª Sessione plenaria, Venezia, 15-16 marzo 2019.
4. Commissione di Venezia, Venice Principles, cit., Principi nn. 2, 6, 7 e 21.
5. Legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 25, comma 4.
6. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, art. 5, comma 7.
7. Assemblea Regionale Siciliana, XVIII Legislatura, Disegno di legge n. 65, Istituzione della figura del Difensore civico regionale, presentato il 21 novembre 2022.
8. Commissione di Venezia, Venice Principles, cit., Principi nn. 2-8, relativi all'indipendenza, all'autonomia funzionale, alle modalità di nomina e alle garanzie di esercizio delle funzioni dell'Ombudsman.
9. Statuto della Regione Puglia, disposizione relativa al Difensore civico regionale e agli organi regionali di garanzia.

Il Difensore civico in Sicilia: un presidio necessario per la tutela dei diritti e la fiducia nelle istituzioni

Daniele Solli

Consigliere Ordine Avvocati Palermo

Il contributo analizza il ruolo del Difensore civico quale presidio di garanzia dei diritti dei cittadini e strumento di buon andamento, trasparenza e responsabilità dell'azione amministrativa. Particolare attenzione è dedicata alla situazione della Regione Siciliana, caratterizzata dall'assenza di un Difensore civico regionale effettivamente operativo e dalla conseguente frammentazione delle tutele. L'analisi evidenzia le ricadute concrete di tale vuoto, soprattutto in materia di accesso agli atti, ritardi amministrativi e prevenzione del contenzioso. L'istituzione o la piena operatività del Difensore civico regionale viene proposta come soluzione concreta per rafforzare la tutela stragiudiziale, ridurre il contenzioso e ricostruire un rapporto più diretto e fiducioso tra cittadini e istituzioni.

Autorità tutte,

gentili colleghe e colleghi,

On.li, signore e signori,

desidero innanzitutto rivolgere un sincero ringraziamento agli organizzatori per l'invito a partecipare a questo importante momento di confronto, nella mia qualità di avvocato e componente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palermo, nonché un cordiale saluto ai relatori che mi hanno preceduto e a tutte le autorità intervenute oggi.

L'occasione che ci vede riuniti è particolarmente significativa, perché ci permette di riflettere insieme sul ruolo del difensore civico quale presidio di garanzia dei diritti dei cittadini e di buon andamento dell'azione amministrativa, con uno sguardo particolare alla realtà della Regione Siciliana e alle prospettive di rafforzamento degli strumenti di tutela e di mediazione tra amministrazione e comunità.

La Regione Siciliana, pur dotata di autonomia statutaria, non risulta oggi avere un difensore civico regionale effettivamente individuato e operante e ciò determina:

- o l'assenza di un presidio unificato di garanzia a livello regionale;
- o la frammentazione (o assenza) di tutele a livello comunale/provinciale, dove non tutti gli enti hanno istituito un difensore civico locale;

- il rischio che i cittadini siciliani debbano rivolgersi direttamente al giudice amministrativo per questioni che altrove possono essere risolte in via stragiudiziale attraverso l'intervento del difensore civico.

Il vuoto di garanzia si manifesta in particolare:

- nella tutela del diritto di accesso ai documenti amministrativi, dove il difensore civico ha un ruolo specifico di riesame dei dinieghi, con possibile formazione di un silenzio-assenso sull'accesso in caso di inerzia dell'amministrazione;
- nella segnalazione di violazioni dei principi di imparzialità e buon andamento ex art. 97 Cost.;
- nella prevenzione del contenzioso amministrativo, specie per questioni di ritardo, silenzio, mancata risposta alle istanze.

L'assenza di un difensore civico regionale in Sicilia comporta che i cittadini siano privi di una figura istituzionale cui rivolgersi per ottenere, in tempi rapidi e senza costi, un riesame "terzo" (pur non giurisdizionale) della condotta amministrativa, con conseguente maggiore probabilità di:

- contenzioso giudiziario;
- sfiducia verso la pubblica amministrazione;
- percezione di distanza tra cittadini e istituzioni regionali.

Istituire o rendere operativo un difensore civico regionale in Sicilia, ascoltando gli interventi dei relatori che mi hanno preceduto, è quindi un passaggio quasi necessario per allinearsi ai principi costituzionali e agli standard nazionali ed europei ottenendo una maggiore trasparenza in sanità e nei servizi pubblici, riduzione del contenzioso, un rafforzamento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni regionali e pertanto è uno strumento pratico per rendere l'amministrazione siciliana più trasparente, responsabile e vicina ai cittadini.

Sono convinto che il rafforzamento della figura del difensore civico, anche nella realtà siciliana, possa rappresentare non solo una garanzia ulteriore per i diritti dei cittadini, ma anche un investimento sulla credibilità e sull'efficienza delle nostre istituzioni.

Mi auguro che quanto emerso oggi possa tradursi in scelte concrete, capaci di colmare il vuoto di tutela esistente e di promuovere una pubblica amministrazione sempre più trasparente, responsabile e vicina alle persone.

Vi ringrazio ancora e resto a disposizione per ogni utile collaborazione futura.

L'insostenibile leggerezza del *Soft Power*

Anna Pianura

Direttrice dell'ufficio del Difensore civico della Provincia autonoma di Trento

*L'articolo analizza la critica principale, mossa nel Convegno, all'efficacia dell'istituto del Difensore civico: la mancanza di poteri coercitivi, sostitutivi e sanzionatori nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni. Attraverso riferimenti al diritto comparato (il concetto cinese di li) e al diritto internazionale (pacta sunt servanda), si sostiene che il rispetto delle norme non derivi necessariamente dalla efficacia vincolante delle stesse, ma dalla spontanea adesione interna delle coscienze ai precetti. Il Difensore civico, attraverso strumenti di *Soft Power* e *Moral Suasion*, agisce come mediatore, prevenendo i contenziosi e ripristinando la fiducia tra cittadini e amministrazione. La sua "forza gentile" è un presidio efficace nei contesti che promuovono l'auto-responsabilità.*

Nel corso del convegno alcune voci critiche sull'istituzione della difesa civica nel contesto della Regione Sicilia si sono levate in relazione all'assenza di forza giuridica vincolante degli interventi formulati dal Difensore civico, e al difetto, in capo allo stesso, di poteri sostitutivi e sanzionatori nei confronti delle pubbliche amministrazioni imputabili di omissioni, opacità amministrativa, o illegittimità nell'esercizio dell'azione amministrativa.

A differenza, infatti, di altre figure di garanzia (quali ad esempio il Garante per la protezione dei dati personali o l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato), il Difensore civico dispone soltanto di strumenti di *Soft Power* ed esercita una *Moral Suasion* nei confronti delle pubbliche amministrazioni inadempienti, formulando raccomandazioni, pareri e interventi di mediazione rigorosamente non vincolanti.

Occorre, a questo punto, chiedersi se l'efficacia (principio valorizzato anche nella legge sul procedimento amministrativo)¹ dell'istituto della difesa civica risieda, effettivamente, nella dotazione di poteri coercitivi, sostitutivi e/o sanzionatori o, diversamente, trovi fondamento altrove.

¹ L'art. 1, comma 1 della legge 241/1990 stabilisce che : "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di *efficacia*, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti , nonché dai principi dell'ordinamento comunitario".

Lo stesso assetto del sistema giuridico italiano, del resto, sembra smentire l'esistenza di una necessaria correlazione tra forza vincolante del precetto e sua capacità di incidere effettivamente e concretamente nella realtà materiale: infatti, sebbene le sentenze di primo grado emesse dai giudici civili e amministrativi siano esecutive tra le parti², l'ordinamento, presupponendo evidentemente la disubbidienza dei consociati persino ai precetti vincolanti contenuti nelle sentenze, appresta i rimedi del giudizio di ottemperanza, nel processo amministrativo (di cui agli artt. 112 e ss., del d.lgs. n. 104/2010) e dell'esecuzione forzata (artt. 474 e ss. del cpc), nel processo civile, finalizzati ad ottenere l'esecuzione di una sentenza, nel caso in cui la parte soccombente abbia omissso di conformarsi spontaneamente alla stessa.

Volendo arricchire la riflessione con un esempio tratto dal diritto comparato, un'altra evidenza si ritrova nell'ordinamento cinese dove, per secoli (fino al 2021)³ il diritto civile non fu codificato ma, ciò nonostante, si riscontrava una scrupolosa osservanza, da parte dei cittadini, dei principi morali derivanti dal confucianesimo e dal taoismo, applicati ai rapporti tra i privati e alla risoluzione dei conflitti. Si trattava, più precisamente, del *li* (un diritto privato interiorizzato in ogni individuo, radicato in un sentimento, quasi religioso, teso all'armonia del singolo nella società, al di là e al di fuori di norme edittali) contrapposto al *fa* (una concezione legista da cui deriva un diritto-strumento della politica e dell'ordine pubblico)⁴.

Un ulteriore spunto si può trarre dal diritto internazionale pubblico, che contempla due principali categorie di fonti del diritto: i trattati internazionali, ossia accordi scritti, bilaterali o multilaterali con cui gli Stati firmatari creano regole vincolanti specifiche per regolare i loro rapporti, e le consuetudini internazionali, regole non scritte nate da una pratica costante (*diuturnitas*) e dalla convinzione che tale comportamento sia giuridicamente obbligatorio (*opinio juris*). La consuetudine internazionale più nota è senza dubbio quella espressa nella formula *pacta sunt servanda* (i patti devono essere rispettati). È significativo che tale precetto, alla base di tutti gli ordinamenti giuridici, fondi la propria efficacia su uno stato soggettivo e immateriale consistente nella spontanea adesione interna di una coscienza ad una raccomandazione a contenuto normativo.

Risulta quindi evidente come la capacità di un precetto di dispiegare effetti nella realtà materiale non sia ascrivibile necessariamente alla sua esecutività, ma, diversamente, risieda nella volontà dei consociati di rispettare, conformarsi e adeguarsi spontaneamente alle regole. Tale risulta essere proprio l'essenza del *Soft Power* o "potere morbido", termine coniato nel 1996 dal politologo statunitense Samuel Huntington e successivamente sviluppato da Harvard Joseph S. Nye Jr, nel saggio *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (2004). Nelle relazioni internazionali, con

² "La sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva tra le parti" (art. 282 cpc); "Le sentenze di primo grado sono esecutive" (art. 33, comma 2 del d. lgs 104/2010).

³ Approvato dall'Assemblea del Popolo il 28 maggio del 2020, il codice civile cinese è entrato in vigore il 1 gennaio 2021.

⁴ Si v. A.M. BENEDETTI, "Contratto e obbligazione nel codice civile cinese", in *Rivista di Diritto Civile*, n. 1, 2026, pp. 54-74: p. 57.

Soft Power si intende proprio la capacità di convincere senza costringere, conquistare non con le occupazioni territoriali, bensì con l'attrazione culturale, gli ideali e un'immagine positiva⁵. Il concetto di *Soft Power* è stato traslato anche in ambito giuridico dove ritroviamo alcune tipologie di fonti del diritto, come le linee guida delle autorità indipendenti (ad esempio quelle di ANAC) e le raccomandazioni ed i pareri (previsti dall'art. 288 del TFUE) con le quali le istituzioni europee esprimono delle indicazioni non vincolanti su determinate questioni di interesse comunitario, allo scopo di prendere posizione, fornire orientamenti o segnalare delle *Best Practices*.

L'efficacia dell'Ombudsman si fonda proprio sulla forza persuasiva delle raccomandazioni, sulla pubblicità delle decisioni e sulla capacità di mobilitare l'attenzione dell'opinione pubblica. Si tratta, quindi, di una forma di tutela leggera, ma potenzialmente incisiva, che interagisce con le architetture tradizionali della separazione dei poteri e ne influenza, nella prassi, le modalità di funzionamento⁶.

Il Difensore civico attua, inoltre, una sorta di mediazione anticipata, prevenendo l'insorgere di contenziosi o appianando contrapposizioni di cui l'amministrazione coinvolta non ha spesso conoscenza. A volte, infatti, i cittadini sono in contrasto implicito, per così dire, con un'amministrazione, ma non hanno l'ardire di esternare il proprio disappunto, temendone le conseguenze. Chiarendo agli utenti le ragioni giuridiche e fattuali di determinate opzioni amministrative (che il Difensore civico dovesse ritenere congrue e corrette) si attenua quel complesso di fattori di disturbo che offusca silenziosamente i rapporti fra cittadini e amministrazioni, minando alla base il relativo rapporto di fiducia⁷.

In conclusione, sebbene esista il rischio che l'istituto dell'Ombudsman si trasformi, in assenza di poteri coercitivi, sostitutivi e sanzionatori in un presidio meramente formale (anzi formalistico), funzionale alla legittimazione esterna più che alla correzione effettiva delle disfunzioni, il Difensore civico ha saputo produrre effetti positivi nei contesti nei quali si riscontra un diffuso senso di auto-responsabilità, sia nei cittadini che nelle pubbliche amministrazioni, che li spinge a conformarsi spontaneamente ai precetti: è proprio da qui che scaturisce la "forza gentile" del Difensore civico.

Bibliografia

⁵ <https://aulalettere.scuola.zanichelli.it/sezioni-lettere/come-te-lo-spiego/piccola-storia-del-soft-power-uno-scontro-di-civilta-senza-armi-o-quasi/>

⁶ Si v. V. CAPUOZZO, "L'Ombudsman nel diritto comparato: riflessioni a partire dal volume di Enrico Campelli", in *Osservatorio costituzionale AIC*, n. 2, 2026, pp. 165-179: p. 168.

⁷ Si v. Relazione Difensore civico 2024, p. 25, disponibile al seguente URL: <https://difensorecivico.consiglio.provincia.tn.it/p/relazioni-annuali>.

Benedetti A. M., “Contratto e obbligazione nel codice civile cinese”, in *Rivista di Diritto Civile*, n. 1, 2026, pp. 54-74.

Capuozzo V., “L’Ombudsman nel diritto comparato: riflessioni a partire dal volume di Enrico Campelli”, in *Osservatorio costituzionale AIC*, n. 2, 2026, pp. 165-179.

Sitografia

<https://aulalettere.scuola.zanichelli.it/sezioni-lettere/come-te-lo-spiego/piccola-storia-del-soft-power-uno-scontro-di-civilta-senza-armi-o-quasi/>

<https://difensorecivico.consiglio.provincia.tn.it/p/relazioni-annuali>

Il Difensore civico che manca: la tutela dei cittadini e la sfida democratica nella Regione Sicilia

Joseph Zammit McKeon

Ombudsman Parlamentare di Malta e Segretario Generale dell'Associazione degli Ombudsmen del Mediterraneo

L'intervento affronta il tema della mancata istituzione del Difensore Civico in Sicilia, attraverso una riflessione sul valore dell'ombudsman nelle moderne democrazie. L'esperienza comparata dimostra come un'autorità indipendente, vicina ai cittadini e al territorio, rappresenti uno strumento essenziale per migliorare la qualità dell'amministrazione pubblica, rafforzare la fiducia nelle istituzioni e garantire tutela alle persone più vulnerabili.

L'intervento evidenzia l'importanza delle garanzie di autonomia, indipendenza e imparzialità del Difensore Civico, auspicando anche per la Sicilia un percorso capace di colmare questa lacuna istituzionale e contribuire al rafforzamento dello Stato di diritto.

Signore e Signori

Consentitemi anzitutto di esprimere agli organizzatori, in particolare all'amico e collega Marino Fardelli, il mio sincero apprezzamento per l'invito e per l'opportunità di partecipare a questo importante convegno che si svolge non soltanto nel Palazzo dell'Assemblea Regionale Siciliana, ma nella Sala intitolata a Piersanti Mattarella, grande uomo politico e martire dello Stato di Diritto. Anche per questo mi sento onorato di essere qui.

Il tema scelto è importante. La discussione è stata impegnativa a 360 gradi.

E' stato posto il quesito: perchè un Difensore Civico nelle altre Regioni d'Italia si ... e nel caso della Sicilia no ?

Ogni ordinamento ha la propria storia costituzionale, cultura amministrativa e specifiche realtà politiche e sociali. Non esistono modelli istituzionali universalmente applicabili. Tuttavia, l'esperienza comparata può offrire utili indicazioni per individuare soluzioni efficaci e sostenibili.

I distinti relatori che mi hanno preceduto hanno indicato le ragioni costituzionali, storiche, sociali e politiche che hanno "rallentato" la costituzione di una nuova realtà istituzionale in Sicilia.

L'esperienza insegna che il Difensore Civico, anche in Sicilia, può contare davvero per le persone, specialmente le persone più indifese e fragili o che fanno fatica di avvalersi dei loro diritti nei confronti della pubblica amministrazione.

Il Difensore Civico è un'istituzione indipendente. Non è certamente un ente di quelli che nel passato erano stati dichiarati "inutili". Il Difensore Civico può e deve dare il proprio contributo a migliorare l'amministrazione pubblica, rafforzare la fiducia dei cittadini, e spingere verso una cultura di responsabilità amministrativa pubblica.

Nelle società di oggi, la pubblica amministrazione per legge e di fatto ha poteri sempre più estesi. Le decisioni amministrative incidono sulla vita quotidiana dei cittadini. Più sono estesi i poteri dell'amministrazione pubblica, tanto di più diventa più probabile il rischio di errori, ritardi, arbitrarietà e disfunzioni.

L'esperienza dimostra che la fiducia del pubblico si costruisce attraverso l'autonomia istituzionale. Anche per questo, un futuro Difensore Civico in Sicilia, che auspico vivamente, dovrà essere dotato di solide garanzie di indipendenza - sia sotto il profilo normativo sia quello operativo. La procedura di nomina, la durata del mandato, un'autonomia finanziaria forte, e il rapporto con le altre istituzioni regionali dovrebbero essere strutturati in modo da preservarne l'indipendenza. Se il Difensore Civico è percepito dalla gente come vicino al potere politico, allora sarà più difficile conquistare la fiducia dei cittadini.

Gli Ombudsmen regionali operano all'interno delle comunità che servono. Conoscono il territorio. Comprendono le realtà sociali e culturali. Conoscono bene le leggi regionali e le problematiche amministrative locali. Come dato di fatto, questa vicinanza al territorio produce effetti positivi. I Difensori Civici possono fare la loro parte per migliorare la qualità dei servizi della pubblica amministrazione. Possono individuare problemi sistemici prima che degenerino in crisi, proponendo rimedi accessibili senza compromettere l'azione amministrativa pubblica. Soprattutto, possono contribuire a migliorare il rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione.

Le istituzioni pubbliche che accettano il controllo indipendente accrescono la propria legittimazione democratica. La trasparenza non indebolisce il buon governo ma lo rende più credibile. La presenza istituzionale in Regione di un Difensore Civico non è da considerare dalle altre componenti dello Stato come una limitazione della propria autonomia, ma come una garanzia della qualità democratica dello Stato.

La buona amministrazione non nasce spontaneamente. Richiede responsabilità, trasparenza e controllo indipendente. Anche per questo motivo, il dibattito sul futuro del Difensore Civico in Sicilia non riguarda soltanto l'istituzione quanto tale, ma il quadro complessivo nel quale deve operare in quanto riguarda l'amministrazione pubblica e le coperture democratiche che si vuole promuovere.

Il ruolo istituzionale dell'Ombudsman o Difensore Civico è centrale in uno Stato unitario come l'Italia, dove le Regioni hanno competenze importanti per volere costituzionale. A mio avviso,

lo Stato italiano dovrebbe prendere atto dell'importanza anche di un Difensore Civico nazionale. Credo che questo duplice assetto complementare non concorrenziale può funzionare bene in Italia come ha retto bene in altri Stati unitari come la Spagna. Questo potrebbe essere un percorso da perseguire.

Due sono le condizioni: grande pazienza; e volerlo fortemente.

La figura istituzionale del Difensore Civico tocca il cuore stesso del principio di governance democratica. Il ruolo dovrebbe essere ben accetto e costituito anche in Sicilia, perché può dare risposta ad un quesito di democrazia dal fondo :

E' giusto che i cittadini siano privati di una struttura indipendente e accessibile, capace di vigilare e intervenire sull'operato della pubblica amministrazione ?

La risposta non riguarda soltanto la Sicilia ma deve interessare ogni società democratica.

Quando una amministrazione pubblica è 'soggetta al vaglio di un organo indipendente, questo non dovrebbe essere considerato come un ostacolo operativo. Al contrario, una vigilanza efficace migliora le prestazioni amministrative e rafforza la legittimità delle istituzioni pubbliche.

Ogni paese ha tracciato l'identikit dell'Ombudsman.

Gli viene spesso attribuita la funzione di mediatore tra il cittadino e lo Stato. Non tutti sono d'accordo forse perché non coglie in pieno la portata dell'istituzione. Deve fare il mediatore quando riscontra disponibilità. Quando però la strada della mediazione non è percorribile per molteplici ragioni, allora il Difensore Civico deve procedere per la propria strada, e cioè fare indagini e, dove occorre, proporre misure rimediali di giustizia.

L'Ombudsman traccia disfunzioni ricorrenti di mala amministrazione, rileva carenze strutturali e formula proposte di riforma anche di leggi volte a migliorare il funzionamento complessivo dell'amministrazione pubblica. Ci sono Ombudsman che hanno competenze in materia di diritti umani, uguaglianza, diritti dei minori, tutela delle persone con disabilità e monitoraggio dei luoghi di detenzione. Questa evoluzione dimostra la straordinaria capacità dell'istituzione di adattarsi a nuove sfide. Quando manca un Difensore Civico, come in Sicilia, i cittadini perdono un meccanismo gratuito indipendente capace di affrontare i loro reclami in modo rapido e informale.

Senza Difensore Civico, carenze sistemiche potrebbero sfuggire la visione del pubblico. Soprattutto, le persone più vulnerabili rischiano di non disporre di un mezzo per ottenere tutela. Con un Difensore Civico operativo, anche la Sicilia può fare un salto in avanti nell'interesse dei cittadini. La gente di Sicilia lo merita.

L'Italia è un grande paese, co-fondatore dell'UE, con una cultura democratica robusta. Badate questa non è retorica. Chi mi conosce sa bene che parlo sempre chiaramente, senza mezze parole e senza equivoci. Soprattutto voglio bene all'Italia, dove mi sento bene e di casa ovunque vado.

Le moderne democrazie sono costellate da strutture amministrative pubbliche sempre più complesse, che intervengono praticamente in ogni ambito della vita sociale ed economica. I cittadini dipendono dalla pubblica amministrazione per l'istruzione, la salute, la previdenza sociale, la pianificazione territoriale, il rilascio di autorizzazioni, il fisco, l'immigrazione e una moltitudine di altri servizi. Anche in questi contesti l'autorevolezza del Difensore Civico può fare la differenza perché si fonda sull'indipendenza, imparzialità, competenza, credibilità e fiducia della gente.

Anche per queste ragioni, l'Italia merita davvero di intraprendere un percorso che porti verso un Difensore Civico nazionale, indipendente, garantito dalla Costituzione, con risorse che non dipendono dal volere dell'Esecutivo, ma garantiti e protetti dal Parlamento.

Concludo

La dove c'è un Ombudsman, che dice la sua, con convinzione, senza timore, con la schiena dritta e non guardando in faccia a nessuno sempre con il massimo rispetto per agli altri, allora i cittadini godono di ulteriore protezione e tutela.

Laddove l'istituzione manca, viene meno un'altra garanzia dello Stato di Diritto. In un'epoca dove la sfiducia nelle istituzioni è all'ordine del giorno, il contributo determinante degli Ombudsmen assume un'importanza ancora maggiore. Restate certi: i cittadini si fidano delle istituzioni quando percepiscono che qualcuno è disposto ad ascoltarli ed agire.

Grazie

Il ruolo del Difensore civico della Repubblica di Serbia nel monitoraggio indipendente delle procedure di rimpatrio

Zoran Pašalić

Difensore civico della Repubblica di Serbia

La Repubblica di Serbia è attualmente impegnata nell'elaborazione della Roadmap nazionale per i rimpatri (National Return Roadmap), uno dei documenti strategici fondamentali per l'allineamento al nuovo quadro europeo in materia di gestione delle migrazioni. È importante sottolineare che questo processo non rappresenta soltanto un adeguamento normativo, ma costituisce un'opportunità per costruire un sistema di rimpatrio che sia efficace, conforme al diritto e pienamente fondato sul rispetto dei diritti umani. In questo processo, il Difensore civico della Repubblica di Serbia riveste un ruolo di particolare responsabilità.

Gentili colleghe e colleghi,

è per me un grande onore intervenire oggi in Sicilia, un territorio che da decenni rappresenta uno dei principali punti di approdo dei flussi migratori verso l'Europa. È proprio qui che possiamo comprendere meglio come la gestione delle migrazioni non riguardi esclusivamente il controllo delle frontiere, ma anche la tutela della dignità umana e il pieno rispetto dei diritti fondamentali di ogni persona.

Al tempo stesso, il fatto che questo incontro si svolga in Italia, un Paese che non dispone ancora di un Difensore civico nazionale, conferisce un significato particolare alla riflessione sul ruolo delle istituzioni indipendenti nella tutela dei diritti umani dei migranti. Oggi gli Ombudsman svolgono un ruolo sempre più rilevante nel sistema europeo di gestione delle migrazioni, soprattutto alla luce dell'attuazione del nuovo Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo.

La Repubblica di Serbia è attualmente impegnata nell'elaborazione della Roadmap nazionale per i rimpatri (National Return Roadmap), uno dei documenti strategici fondamentali per l'allineamento al nuovo quadro europeo in materia di gestione delle migrazioni. È importante sottolineare che questo processo non rappresenta soltanto un adeguamento normativo, ma costituisce un'opportunità per costruire un sistema di rimpatrio che sia efficace, conforme al diritto e pienamente fondato sul rispetto dei diritti umani.

In questo processo, il Difensore civico della Repubblica di Serbia riveste un ruolo di particolare responsabilità.

La nostra Istituzione non partecipa soltanto alla progettazione del futuro sistema di monitoraggio indipendente. Già oggi svolge un'attività concreta di monitoraggio delle procedure di rimpatrio. Nei

mesi di giugno, luglio e agosto stiamo monitorando il rimpatrio di tre cittadini della Repubblica di Türkiye, sei cittadini del Bangladesh, tre cittadini della Repubblica Popolare Cinese e un cittadino dell'Afghanistan.

Ciò che rende questa esperienza particolarmente significativa è il fatto che il Difensore civico della Repubblica di Serbia è tra le poche istituzioni di Ombudsman al mondo direttamente coinvolte nel monitoraggio dell'intero processo di rimpatrio. I nostri osservatori seguono i rimpatri via terra fino al valico di frontiera, nonché per via aerea, dalla partenza dalla Repubblica di Serbia fino al Paese di destinazione, garantendo così un controllo indipendente e continuo sull'operato delle autorità competenti durante tutte le fasi della procedura.

Questo approccio consente di verificare concretamente il rispetto delle garanzie procedurali in ogni fase del procedimento: il diritto all'informazione, l'accesso all'assistenza legale, il diritto all'interpretazione linguistica quando necessaria, l'effettivo esercizio dei mezzi di ricorso, l'adeguata individuazione delle persone vulnerabili, il divieto di trattamenti inumani o degradanti e il pieno rispetto del principio di non-refoulement.

Per questo motivo riteniamo che il monitoraggio indipendente rappresenti molto più di un semplice controllo della legalità. Esso costituisce uno strumento essenziale per rafforzare la fiducia tra le istituzioni statali, i partner internazionali e gli stessi migranti. Il suo obiettivo non è rallentare le procedure di rimpatrio, bensì garantirne la legittimità, la trasparenza e la piena conformità agli standard internazionali.

L'esperienza pratica che stiamo maturando attraverso il monitoraggio diretto dei rimpatri rappresenta inoltre una base preziosa per lo sviluppo del futuro Meccanismo indipendente di monitoraggio delle frontiere (Independent Border Monitoring Mechanism – IBMM), la cui istituzione è prevista nell'ambito della Roadmap nazionale per i rimpatri. Siamo convinti che l'esperienza concreta di un'istituzione che già oggi svolge attività di monitoraggio costituisca uno dei principali punti di forza della Serbia in questo percorso.

Consentitemi, infine, una riflessione conclusiva.

La sicurezza e i diritti umani non sono obiettivi contrapposti. Un sistema di rimpatrio ben organizzato deve essere al tempo stesso efficace e rispettoso della dignità della persona. Ed è proprio qui che le istituzioni dell'Ombudsman svolgono una funzione insostituibile: attraverso il loro controllo indipendente garantiscono che nessuno di questi due principi venga sacrificato a vantaggio dell'altro.

Sono convinto che lo scambio di esperienze che stiamo vivendo oggi in Sicilia contribuirà alla costruzione di un sistema europeo dei rimpatri più sicuro, più efficace e pienamente fondato sul rispetto dei diritti fondamentali.

Vi ringrazio per la vostra attenzione.

Organizzazione territoriale della tutela dei diritti e nuovi modelli di difesa civica: il modello regionale del Difensore civico in Serbia – L'esperienza della Città di Niš

Katarina Mitrovski

Difensore civico locale, Ufficio regionale della Città di Niš, Repubblica di Serbia

La tutela dei diritti dei cittadini nelle moderne società democratiche richiede non solo l'esistenza di istituzioni indipendenti, ma anche la loro effettiva accessibilità a tutti i cittadini, indipendentemente dal territorio in cui risiedono. Il presente contributo analizza lo sviluppo del primo modello regionale di tutela civica nella Repubblica di Serbia, istituito dalla Città di Niš. L'esperienza della Città di Niš, ispirata alle migliori pratiche europee e, in particolare, all'organizzazione e alla rete di cooperazione dei Difensori civici regionali italiani, costituisce un esempio di innovazione istituzionale sviluppata nel contesto giuridico e amministrativo della Repubblica di Serbia. Il modello regionale elaborato a Niš non rappresenta una semplice trasposizione di esperienze straniere, bensì una soluzione originale, adattata alle specificità dell'ordinamento serbo, che dimostra come la cooperazione tra enti locali possa contribuire a garantire una tutela dei diritti più ampia, efficace e vicina ai cittadini.

1. Introduzione – Amministrazione, territorio e necessità di nuovi modelli di Difensore civico

Nella Repubblica di Serbia, la tutela istituzionale dei diritti dei cittadini è organizzata su tre livelli: il Difensore civico della Repubblica di Serbia a livello nazionale, il Difensore civico della Provincia autonoma della Vojvodina a livello provinciale e i Difensori civici locali presso le unità di autogoverno locale.

I Difensori civici locali rivestono un ruolo di particolare rilievo, poiché rappresentano l'istituzione più vicina ai cittadini. Una parte significativa dei diritti dei cittadini trova infatti attuazione nell'ambito dell'amministrazione locale, attraverso gli organi comunali e cittadini, gli enti pubblici e le istituzioni che operano sul territorio. Nonostante l'importanza di tali istituzioni, la loro distribuzione sul territorio della Serbia rimane fortemente disomogenea. Su 174 unità di autogoverno locale, soltanto 24 hanno istituito un ufficio del Difensore civico locale. Questa situazione determina una significativa disparità territoriale, poiché la possibilità per i cittadini di accedere a un meccanismo indipendente di tutela può dipendere dal luogo in cui essi risiedono.

Lo sviluppo del modello regionale del Difensore civico nella Città di Niš è nato dalla convinzione che i confini territoriali non debbano costituire un ostacolo alla piena ed eguale tutela dei diritti dei cittadini.

La questione centrale affrontata nel presente contributo è pertanto la seguente: la cooperazione tra enti locali può dare origine a un modello sostenibile che consenta di ampliare l'accesso alla tutela offerta dal Difensore civico, nel pieno rispetto dell'autonomia e delle competenze di ciascuna comunità locale?

2. Dall'ispirazione europea all'innovazione locale – Lo sviluppo del modello regionale del Difensore civico nella Città di Niš

L'idea di sviluppare un modello regionale di tutela dei diritti attraverso l'istituzione del Difensore civico è nata dall'esigenza di individuare una soluzione innovativa, adeguata alle specificità istituzionali e giuridiche della Repubblica di Serbia. Il punto di partenza è stato il convincimento che la tutela dei diritti dei cittadini non debba dipendere dai confini territoriali e che gli enti di autogoverno locale possano cooperare per garantire ai propri cittadini un accesso più ampio ed efficace ai meccanismi indipendenti di tutela.

Un'importante fonte di ispirazione per la realizzazione di questo modello è stata l'esperienza del Difensore civico della Regione Lazio, in Italia. Attraverso la cooperazione professionale e lo scambio di esperienze, ho avuto l'opportunità di approfondire l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni regionali di difesa civica italiane, nonché le forme di collaborazione che le collegano in una rete orientata alla tutela dei diritti dei cittadini.

L'esperienza italiana non è stata semplicemente trasferita nel contesto serbo. Essa ha rappresentato piuttosto una fonte di ispirazione per la progettazione di un modello originale, pienamente adattato all'ordinamento giuridico e al sistema di autogoverno locale della Repubblica di Serbia. Il modello regionale sviluppato nella Città di Niš è stato concepito come una soluzione innovativa fondata sulla cooperazione tra enti locali, costruita in funzione delle esigenze concrete dei cittadini e delle possibilità offerte dal quadro normativo vigente.

In qualità di secondo centro urbano della Serbia e di principale polo amministrativo, economico e culturale della regione di Niš, la Città di Niš disponeva delle capacità istituzionali necessarie per promuovere un modello che consentisse anche ai cittadini dei comuni limitrofi, privi di un proprio Difensore civico locale, di accedere a un sistema indipendente di tutela dei propri diritti.

L'esperienza della Città di Niš dimostra come le migliori pratiche europee possano essere adattate ai contesti nazionali, trasformandosi in soluzioni innovative capaci di rispondere efficacemente alle esigenze delle comunità locali. In questo senso, il modello regionale non costituisce soltanto un esempio di innovazione amministrativa, ma anche un contributo concreto allo sviluppo della difesa civica a livello locale e al rafforzamento della cultura della buona amministrazione nella Repubblica di Serbia.

3. Dall'idea alla realizzazione – Il dialogo come fondamento del modello

La realizzazione del modello regionale del Difensore civico ha richiesto non soltanto un'idea innovativa, ma anche un lungo percorso di dialogo istituzionale, costruzione della fiducia reciproca e cooperazione tra enti locali.

Prima dell'attuazione del modello sono stati organizzati numerosi incontri e consultazioni con i presidenti dei comuni, i rappresentanti dei diversi gruppi politici presenti nelle assemblee locali e altri responsabili delle amministrazioni territoriali. L'obiettivo era illustrare l'importanza di garantire a tutti i cittadini un accesso paritario alla tutela dei propri diritti e dimostrare che la cooperazione in questo settore non limita l'autonomia degli enti locali, bensì ne rafforza la capacità di rispondere alle esigenze della collettività.

Una delle principali sfide è stata quella di promuovere una visione condivisa del ruolo del Difensore civico locale, non come semplice organo di controllo amministrativo, ma come istituzione indipendente che contribuisce al rafforzamento della buona amministrazione, della trasparenza, della legalità e della fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche.

Attraverso questo processo di confronto e dialogo sono stati raggiunti gli accordi necessari affinché i cittadini dei comuni limitrofi, privi di un proprio Difensore civico locale, potessero esercitare il diritto di rivolgersi all'Ufficio del Difensore civico della Città di Niš per ottenere una tutela indipendente dei propri diritti.

Un ulteriore elemento importante del modello regionale sviluppato nella Città di Niš è rappresentato dalla presenza sul territorio e dal contatto diretto con i cittadini. Attraverso gli incontri nelle comunità locali, il Difensore civico può conoscere più da vicino le problematiche dei cittadini, individuare non solo singoli casi di violazione dei diritti, ma anche eventuali problemi sistemici che richiedono interventi più ampi. In questo modo, il modello regionale contribuisce a rendere la tutela dei diritti più accessibile, concreta e vicina ai cittadini.

L'esperienza della Città di Niš conferma che l'innovazione istituzionale non nasce necessariamente da riforme legislative complesse, ma può svilupparsi anche attraverso nuove forme di cooperazione tra istituzioni che condividono gli stessi valori e perseguono un obiettivo comune: garantire una tutela dei diritti più vicina, più accessibile e più efficace per tutti i cittadini.

4. Sostegno istituzionale e sostenibilità del modello regionale del Difensore civico

Lo sviluppo del modello regionale del Difensore civico nella Città di Niš è stato riconosciuto come un contributo significativo al rafforzamento dell'accessibilità della tutela dei diritti dei cittadini, sia a livello nazionale sia nel contesto della cooperazione internazionale.

La sostenibilità del modello è stata favorita dalla collaborazione con le principali istituzioni della Repubblica di Serbia competenti nei settori della tutela dei diritti umani e del rafforzamento dell'amministrazione locale. Un ruolo particolarmente importante è stato svolto dal Difensore civico

della Repubblica di Serbia e dal Ministero della Pubblica Amministrazione e dell'Autogoverno Locale, che hanno riconosciuto il valore di approcci innovativi volti a consolidare i meccanismi locali di protezione dei diritti dei cittadini.

Un ulteriore impulso allo sviluppo del modello è stato fornito nell'ambito di un progetto sostenuto dall'Ufficio svizzero di cooperazione in Serbia, attraverso il quale sono state rafforzate le capacità istituzionali dell'Ufficio del Difensore civico della Città di Niš. Il progetto ha consentito il miglioramento delle condizioni operative dell'istituzione, compreso l'allestimento e l'equipaggiamento di nuovi locali destinati allo svolgimento delle attività istituzionali.

La sostenibilità del modello è dimostrata anche dalla sua capacità di essere replicato. Successivamente all'esperienza della Città di Niš, altre unità di autogoverno locale della Repubblica di Serbia hanno avviato forme analoghe di cooperazione istituzionale, confermando che il modello non rappresenta una soluzione limitata a uno specifico contesto territoriale, bensì un concetto trasferibile e adattabile ad altre realtà amministrative.

5. La Dichiarazione di Roma e la creazione di reti internazionali tra le istituzioni di difesa civica: l'importanza della cooperazione per la futura tutela dei diritti umani

Lo sviluppo del modello regionale del Difensore civico nella Città di Niš deve essere considerato anche nel più ampio contesto europeo del rafforzamento della cooperazione tra le istituzioni di difesa civica.

Lo scambio di esperienze con i colleghi europei ha dimostrato che le sfide contemporanee nel campo della tutela dei diritti umani richiedono alle istituzioni di superare modelli di azione isolati e di sviluppare forme più solide e strutturate di collaborazione e collegamento.

Un contributo particolarmente significativo a tale processo è stato offerto da Marino Fardelli, Difensore civico della Regione Lazio, che ha promosso l'idea di rafforzare la rete di cooperazione tra le istituzioni di difesa civica nel corso della conferenza internazionale degli ombudsmen svoltasi a Roma.

Questa iniziativa ha portato all'adozione della Dichiarazione di Roma sulla tutela dei diritti dei cittadini, un documento che sottolinea l'importanza della cooperazione, dello scambio delle buone pratiche e del rafforzamento dei legami tra le istituzioni di difesa civica operanti a diversi livelli territoriali.

Il futuro delle istituzioni di difesa civica risiede nella capacità di creare reti, condividere conoscenze ed esperienze e sostenersi reciprocamente, costruendo una comunità internazionale impegnata verso un obiettivo comune: una tutela dei diritti umani più efficace e accessibile.

6. Conclusione

Il valore particolare di questo modello risiede nel fatto che esso è nato da esigenze concrete della comunità, è stato adattato al quadro giuridico della Repubblica di Serbia e ha dimostrato nel tempo la propria sostenibilità, ottenendo il riconoscimento di istituzioni pubbliche e di altre comunità locali.

Nel contesto internazionale, i principi promossi attraverso iniziative come la Dichiarazione di Roma confermano che la creazione di reti tra istituzioni di difesa civica rappresenta una delle principali direzioni di sviluppo futuro. Indipendentemente dal livello istituzionale in cui operano – nazionale, regionale o locale – gli ombudsman sono accomunati dalla stessa finalità: proteggere i cittadini e garantire che le istituzioni pubbliche siano responsabili, accessibili e capaci di rispondere ai bisogni della società.

Vorrei concludere condividendo un pensiero espresso da una persona cara e da un collega, una frase che ha rappresentato per me un importante messaggio professionale:

“La passione muove tutto.”

Credo che queste parole rappresentino molto più di una semplice espressione motivazionale. Quando svolgiamo il nostro lavoro con passione, dedizione e sincero desiderio di contribuire al bene degli altri, possiamo trasformare le istituzioni, creare nuove connessioni tra le persone e sviluppare soluzioni capaci di durare nel tempo.

Questo principio è stato uno dei valori guida alla base dello sviluppo del modello regionale del Difensore civico della Città di Niš, così come della convinzione che il futuro delle istituzioni di difesa civica dipenda dalla cooperazione, dalla fiducia reciproca e dalla costruzione di reti solide, sempre con lo stesso obiettivo fondamentale: la tutela dei diritti dei cittadini.

Bibliografia

1. Mitrovski Katarina, *Lo sviluppo dell'istituzione del Difensore civico in Serbia – Quadro giuridico e significato sociale*, Tesi di Master.
2. *Dichiarazione di Roma 2026 sulla tutela dei diritti dei cittadini*, adottata nell'ambito della Conferenza internazionale degli Ombudsman, Roma, 2026.
3. Normativa rilevante della Repubblica di Serbia relativa all'istituzione del Difensore civico, all'autogoverno locale e alla tutela dei diritti umani.

Il Difensore civico nella Regione Siciliana – Valutazioni e prospettive

Salvatore Veneziano

Presidente TAR Sicilia

L'intervento muove da una analisi del contenzioso amministrativo pendente avanti il TAR Sicilia, precipuamente la Sede di Palermo, per evidenziarne la situazione per tipologia e desumere argomenti a favore della introduzione nella Regione Siciliana. Successivamente verranno sinteticamente individuati contorni e limiti ordinamentali e, conclusivamente, verrà svolta qualche considerazione in ordine alle peculiarità dello Statuto regionale che potrebbero concorrere alla definizione delle funzioni.

Nella preparazione di questo mio breve intervento ho ritenuto che il mio coinvolgimento nell'iniziativa fosse di carattere strettamente istituzionale, potendo costituire il "contenzioso amministrativo" un sia pur "patologico" osservatorio utile e qualificato, a partire dal quale svolgere qualche considerazione sull'argomento della "mancanza" dell'istituti del Difensore civico nella Regione Siciliana.

Prenderò quindi le mosse da alcuni dati relativi al contenzioso pendente, nell'arco dell'ultimo biennio, presso la sede di Palermo del TAR Sicilia che denotano un permanente, e direi strutturale, stato di criticità nel livello di (in)efficienza della pubblica amministrazione nella Regione (dati, per altro, abbastanza in linea con quelli riferibili all'altra grande Regione meridionale, la Campania, dove ho presieduto il relativo Tribunale amministrativo regionale per sei anni dal 2016 al 2021).

RITO	2024	2025	VARIAZIONE
<u>ACCESSO</u>	95	74	-21
<u>DOMANDA DI ACCERTAMENTO DI NULLITÀ</u>	1	2	1
<u>ELETTORALE</u>	5	0	-5
<u>OTTEMPERANZA</u>	308	976	668
<u>OPPOSIZIONE DECRETO INGIUNTIVO</u>	1	1	0
<u>OPPOSIZIONE DI TERZO</u>	3	2	-1
<u>ORDINARIO</u>	1134	1216	82
<u>PER INGIUNZIONE</u>	3	3	0
<u>REVOCAZIONE</u>	1	0	-1
<u>RIASSUNZIONE PER INCOMPETENZA</u>	16	15	-1
<u>RISARCIMENTO DEL DANNO</u>	18	8	-10
<u>RITO ABBREVIATO</u>	7	3	-4
<u>RITO APPALTI</u>	79	104	25
<u>SILENZIO</u>	135	193	58
<u>TRASPOSIZIONE RICORSO AL PRESIDENTE DELLA REGIONE</u>	8	10	2
<u>TRASPOSIZIONE RICORSO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA</u>	3	5	2
<u>TOTALE</u>	1817	2612	795

Complessivamente, i ricorsi da trattarsi in camera di consiglio con i riti di cui agli artt. 112 e segg. (ottemperanze), 116 (accesso) e 117 (silenzio) del codice del processo amministrativo depositati nel corso dell'anno 2025 costituiscono il 47,60% dei nuovi ricorsi; in significativo peggioramento rispetto al dato dell'anno 2024 (circa 30%); anche al netto dei giudizi per ottemperanza (giudizi nei quali si chiede l'esecuzione di sentenze civili e amministrative ineseguite spontaneamente dalla Amministrazioni), rispetto ai quali è più difficile immaginare una eventuale positiva azione del Difensore civico sulla carenza di risorse che si pone alla base della gran parte di tali giudizi.

Tale dato evidenzia una perdurante, oggettiva, criticità nei rapporti tra cittadini e amministrazioni e denota un elevato grado di inefficienza della pubblica amministrazione, incapace di onorare oltre che le proprie obbligazioni (ottemperanze), anche gli elementari doveri procedimentali di riscontrare le istanze dei privati (silenzi) e di fornire le informazioni e la copia degli atti richiesti (accessi).

Per altro, si tratta di un dato sostanzialmente stabile: nell'arco del quinquennio 2021/2025 esso ha oscillato dal circa 35% del 2021 al circa 30% del 2024 per poi risalire nel 2025 a quasi il 50% per l'anomalo afflusso di giudizi per ottemperanza nei confronti del Ministero dell'Istruzione e del Merito connesse alla erogazione di un particolare *benefit* agli insegnanti.

Questa situazione, come già anticipato abbastanza comune agli altri Tribunali amministrativi regionali delle meridionali, si pone in assoluta controtendenza rispetto alle realtà centrosetteentrionali e comunque rispetto a tutte le altre regioni caratterizzate da una risalente tradizione di buona amministrazione.

Se questo è il dato quantitativo relativo alla violazione degli obblighi procedimentali, per me il più eclatante, anche il dato qualitativo relativo alla suddivisione dei nuovi ricorsi tra le “*materie*” tradizionalmente di competenza del Giudice amministrativo denota una assoluta prevalenza di ricorsi in materia di urbanistica ed edilizia - con significativa presenza financo di nuovo contenzioso discendente dal rigetto di vecchie istanze di condono (e parliamo talvolta anche del primo condono) – seguiti da un congruo numero di ricorsi relativi a rilascio/mancato rilascio di provvedimenti ampliativi delle facoltà dei privati (e parliamo di abilitazioni o di inibizioni allo svolgimento di attività economiche private, atti concessori di beni demaniali/patrimoniali o del titolo a svolgere attività di interesse pubblico, atti concessori di benefici economici e finanziari e di riconoscimento del titolo a fruire di prestazioni sociali economiche o in natura).

Si tratta, anche qui, di un dato che evidenzia una criticità nei rapporti tra pubblico/privato con assoluta prevalenza, nell’ambito della “parte privata” del rapporto, del singolo cittadino o del piccolo operatore economico rispetto al medio/grande operatore economico “professionale”, per ciò stesso più “attrezzato” a confrontarsi con l’amministrazione.

Appare quindi evidente che l’introduzione del Difensore civico, quale “primo interlocutore” del cittadino/operatore economico, che si ritenga danneggiato/leso dalla pubblica amministrazione – nella duplice accezione del mancato svolgimento dell’attività richiesta o della contestazione dell’attività posta in essere in quanto ritenuta lesiva – possa indubbiamente costituire un utilissimo strumento di “*mediazione*” nei rapporti con la pubblica amministrazione.

Il riconoscimento, e la realizzazione, di siffatta funzione potrebbe avere due o tre immediate ricadute positive:

- a) una prima funzione “*sociale*” (di aiuto a fasce di popolazione che per motivi culturali, economici e sociali hanno maggiore difficoltà ad interfacciarsi con la p.A.);
- b) una seconda funzione “*politica*”, potendo contribuire ad attenuare la distanza tra cittadini e “*res pubblica*”;
- c) una terza funzione “*tecnico amministrativa*” (potendosi inserire nel più ampio dibattito sugli strumenti di prevenzione e risoluzione alternativa alla giurisdizione delle controversie).

In ordine alla prima, non sfugge (e immagino che sarà maggiormente trattata nella tavola rotonda che seguirà, contraddistinta dalla presenza di operatori diretti ed esponenti politici delle comunità locali) quanto un miglioramento dei rapporti privato/amministrazione possa essere di concreta utilità in una realtà economica, quale quello meridionale e siciliana, contraddistinta da una pronunciata dipendenza economica dalla p.A. e dai suoi erogazioni e servizi.

In ordine alla seconda, lascio egualmente alla seconda tavola rotonda in programma ogni eventuale considerazione al riguardo.

In ordine alla terza, una moderna conformazione dell’istituto potrebbe inserirlo nel circuito delle ADR amministrative - procedimenti di *Alternative Dispute Resolution* gestiti da Autorità Amministrative o Organi indipendenti che offrono una via stragiudiziale, gratuita o molto economica,

per risolvere controversie tra cittadini, consumatori e aziende di servizi senza ricorrere al giudice - ancora in via di definizione per quanto riguarda il settore pubblico e amministrativo, con vantaggi anche per l'amministrazione della giustizia, sia ordinaria che amministrativa, in termini deflattivi del contenzioso.

Lasciando questa suggestione agli Accademici che mi seguiranno in questa tavola rotonda, mi avvio a conclusione non senza tracciare un perimetro, a mio avviso difficilmente valicabile, alle funzioni del Difensore civico (e mi scuso per l'assertività delle mie affermazioni, che probabilmente troveranno qualche più analitico riscontro negli interventi che seguiranno):

a) Esso è, e non può non rimanere, privo di legittimazione processuale; la sua attività non può quindi che rimanere nell'ambito delle attività amministrative senza potersi trasformare in una sorta di Pubblico Ministero amministrativo o Avvocato del cittadino e ciò, a tacer d'altro, perché l'art. 117, co. 1, lett. l) della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia della *"giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa"*;

b) Credo che – pur con una riserva di riflessione sulle competenze legislative e amministrative regionali sull'ordinamento degli enti locali siciliano - non possa diventare un organismo sostitutivo e/o di diretto controllo sugli enti locali per le considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nelle note sentenze dei primi anni 2000 (nn. 167/2005, 173 e 112 del 2004) – e più recentemente ribadite da Cons. Stato n. 5365/2021 - che hanno messo a punto i rapporti in tema tra Difensore civico, Regioni ordinarie ed altri enti locali;

c) Devono essere valutate, e forse dovrebbero essere evitate, possibili sovrapposizioni con le attività di altri organismi settoriali, quali le Autorità indipendenti o le varie figure dei Garanti, nel tempo costituite, eventualmente introducendo clausole di prevalenza/riserva;

d) Deve essere evitato il rischio di sconfinamento in ambiti di attività istituzionale attribuiti in Sicilia a CGA (competenza consultiva nei confronti della Regione e competenza decisionale dei ricorsi straordinari al Presidente della Regione contro atti "regionali", ivi compresi gli atti degli altri enti locali siciliani) ed alla Corte dei Conti (attività di referto parlamentare e attività consultiva agli enti locali).



Se quelli appena enucleati sono limiti ordinamentali generali - dei quali non può non tenersi conto, anche in considerazione della tendenza della Corte Costituzionale ad estendere il perimetro dei limiti costituzionali alla legislazione esclusiva della Regione Siciliana in termini non dissimili da quelli

ordinamentali imposti alle regioni a statuto ordinario - lo Statuto di autonomia e la relativa normativa di attuazione, anche per il loro rango costituzionale e subcostituzionale, probabilmente potrebbero qui consentire margini di maggiore ampiezza nella definizione di compiti e funzioni del Difensore civico sia per la numerose materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva, e quindi anche amministrativa, regionali che per le specifiche competenze in tema di regime degli enti locali, e delle circoscrizioni relative, e di ordinamento degli uffici e degli enti regionali: mi riferisco, in particolare, agli artt. 14, 15 e 16 dello Statuto.

Appare quindi evidente che - salvi i limiti ordinamentali “generalisti”, dei quali è garante la Corte Costituzionale – il margine operativo per l’istituzione del Difensore civico regionale in Sicilia, e forse eventualmente anche presso gli enti locali, sussiste probabilmente con maggiore estensione che non nelle altre Regioni a statuto ordinario (e ciò al netto della riforma dell’autonomia differenziata, ancora in fieri e dagli incerti esiti ed approdi).

Per ovvi motivi di rispetto istituzionale non entro in alcun modo nel merito del disegno di legge pendente presso l’Assemblea Regionale Siciliana per l’istituzione del Difensore civico regionale, se non per segnalare l’esigenza di trovare una copertura finanziaria, se non altro per il compenso ivi previsto, mi sembra prioritaria ad ogni altra valutazione di merito.

La difesa civica quale strumento di democrazia partecipativa.

Rosanna Mura

Difensore Civico della Regione Autonoma della Sardegna

Il contributo analizza il ruolo del Difensore civico come possibile strumento di democrazia partecipativa, partendo dalla riflessione sulla mancata istituzione della figura nell'ordinamento regionale siciliano. Attraverso l'esame delle diverse esperienze regionali emerge l'esigenza di preservare una visione unitaria della tutela dei diritti, evitando frammentazioni settoriali che rischiano di non cogliere la complessità delle situazioni individuali. La difesa civica si configura come presidio accessibile, gratuito e non formale, capace di affiancare la tutela giurisdizionale e ridurre le distanze tra cittadini e istituzioni. In una società segnata da nuove vulnerabilità, disuguaglianze e trasformazioni digitali, il Difensore civico assume il compito di ascoltare, accompagnare e ricostruire fiducia, rendendo concreto il principio costituzionale di partecipazione e uguaglianza sostanziale.

Il convegno dedicato alla figura, ancora mancante nell'ordinamento regionale siciliano, del Difensore Civico, offre lo spunto, con le ricche relazioni che lo hanno contraddistinto, per alcune brevi riflessioni sul tema sia in generale sia in particolare, in ordine al profilo legato alla possibilità che l'istituzione del Difensore Civico sia oggi da declinarsi quale strumento di democrazia partecipativa.

In linea generale, può dirsi che oggi il panorama nazionale delle norme istitutive del difensore civico sia contraddistinto da una parziale disomogeneità perché permangono non poche differenze tra le leggi regionali che hanno istituito e regolamentato la figura del difensore civico e ciò, in particolare, rispetto alla possibilità di vedere ampliato o ristretto il campo d'azione della figura in esame. In alcuni casi la scelta è stata quella di concentrare nella stessa figura più ambiti di competenza anche in alcuni casi lontani tra loro e, in altri -tendenza frequente nel tempo presente- al contrario, quella di procedere attraverso l'individuazione di molteplici figure che si occupino di specifici settori (garante dei diritti delle persone con disabilità, garante dei diritti del cittadino, garante dei diritti del

consumatore) tentando così di dare risposte adeguate soprattutto ai temi più sentiti dalla popolazione.

Tale seconda opzione, che in prima battuta può apparire più efficiente, si presta tuttavia a coltivare alcuni rischi di non poco momento: il maggiore, e piuttosto evidente, è quello di avere una scomposizione della tutela che, se da un lato vorrebbe essere sempre più specifica, dall'altro lato rischia di esserlo troppo, riuscendo a inquadrare solo il singolo problema senza avere invece uno sguardo complessivo.

Occorre, infatti, nel ragionamento su come possa e debba funzionare un ufficio di difesa civica oggi, tenere a mente sia quali sono state le premesse culturali che hanno determinato l'introduzione di questa figura nel nostro sistema giuridico, sia quale ruolo sia chiamata oggi concretamente a svolgere, cercando sempre di far sì che la declinazione che oggi si dà, corrisponda ai principi ispiratori.

In questo senso, la dimensione istituzionale della figura la colloca in una posizione delicata che coniuga la democrazia rappresentativa, dalla quale proviene la sua investitura, a quella partecipativa di cui costituisce una declinazione, attraverso le proprie funzioni e i poteri di controllo amministrativo generalmente attribuiti.

Questa solo apparente differenza tra genesi e funzioni racconta in realtà altro, un'idea ambiziosa è il segno di lucida e un approccio di sistema, non certo settoriale: ovvero quella di inserire nell'architettura giuridica del nostro paese un elemento di controllo rapido di controllo dell'operato della pubblica amministrazione, delineando un sistema di tutela facilmente accessibile e poco formale, senza costi per chi vi si rivolge e, dunque, con uno spiccato carattere perequativo rispetto alle disuguaglianze sociali ed economiche.

Un'idea avanzata che non sostituisce ma affianca la tutela giurisdizionale, offrendo uno strumento ulteriore, snello e diretto, al servizio della collettività. Questa idea si confronta oggi necessariamente con la complessità dell'esistente che vede aumentare in modo vertiginoso le asimmetrie sociali, culturali ed economiche.

Asimmetrie che raccontano una società che ha subito profonde trasformazioni dal momento di entrata in vigore della Costituzione e che, non sempre, è riuscita a tradurre il principio di eguaglianza sostanziale contenuto nel secondo comma dell'articolo 3 della Carta in un precipitato concreto. Ciò perché per l'attuazione del secondo comma dell'art. 3 Cost. si richiede l'adozione di politiche e soluzioni di perequazione sociale volte *a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana che si frappongano, fermandosi invece solo al riconoscimento formale del diritto*. Questo compito, come è noto, è posto dalla norma in capo alla Repubblica ovvero ad ogni segmento della amministrazione e ad ogni sede politica e istituzionale.

I principi costituzionali non sempre trovano una declinazione concreta e rimanendo unicamente nella loro dimensione teorica, perché il successivo e necessario passaggio è affidato alla condivisione

politica della spinta all'attuazione concreta della carta costituzionale, cosa che non sempre si realizza e che non costituisce (come invece dovrebbe) il primo punto nella agenda di ogni parlamento.

Le problematiche che si presentano quotidianamente negli uffici dedicati alla difesa civica sono estremamente variegata, e spaziano dalla richiesta di intervento per un mancato riscontro della pubblica amministrazione alla richiesta di prendere in carico questioni che hanno a che fare con la tutela di diritti primari come quello alla salute e alla istruzione.

Spesso hanno una complessità che non può essere ridotta ad aspetto soltanto ma richiede, al contrario, la presa in carico globale della persona. Ciò, in particolare, perché gli uffici hanno spesso di fronte situazioni delicate e soggetti fragili con l'ulteriore caratteristica di persone che sono a rischio anche alto di vulnerabilità.

In altre parole, le persone che richiedono assistenza alla difesa civica spesso hanno un insieme di fragilità che si moltiplicano tra loro rendendo poco utile un intervento solo settoriale che rischia di essere marginale rispetto al contesto nel quale deve collocarsi.

Si tratta di un effetto noto: ogni disparità sociale o culturale tende ad avere un effetto moltiplicatore e amplificante della situazione di disagio di chi la vive.

In questo senso le persone che arrivano, magari al termine di un lungo "pellegrinaggio" tra uffici ed enti, alla porta del Difensore Civico sono spesso esasperate e stanche: vittime di burocrazia prima ancora che della inefficienza o inerzia della pubblica amministrazione, rispetto alla quale chiedono aiuto. O ancora vittime di una digitalizzazione che, forse, troppo rapidamente ha sostituito il rapporto con un ufficio popolato di persone alla necessità di interfacciarsi spesso con sistemi di risposta automatica o che non contemplano un dialogo diretto.

Tuttavia, ciò che colpisce, nel leggere le istanze che giungono agli uffici, è da una parte l'estrema stanchezza che vi si ritrova unita spesso alla assenza pressoché totale di fiducia sul fatto che qualcosa possa in realtà cambiare: si rivolgono a questo ufficio spesso perché nessun altro ha risposto prima, un po' come ultima spiaggia.

Arrivano quindi così, stanchi quasi senza voce.

Non tutti naturalmente ma sicuramente questo è il dato che colpisce di più per quanto implica in termini di impegno nella risposta.

Eppure, se hanno scritto, se hanno comunque provato a mettere ancora una volta in gioco se stessi, qualcosa ancora resiste nell'idea, testarda e cocciuta, che le cose possano cambiare.

E dunque ai difensori civici spetta il compito di prendersi cura delle persone prima ancora che dei problemi che mettono sul piatto: riconoscere una fragilità, intervenire, consigliare, mediare avendo sempre cura di non spezzare mai il filo di fiducia che ancora quella persona ha nelle istituzioni e nella loro capacità di ascolto, nel fatto che la democrazia è fatta di regole ma anche di partecipazione.

L'aumento della distanza tra istituzioni e popolazione costituisce un *vulnus* nel sistema democratico perché alimenta la sfiducia nelle prime, finendo per generare un malcontento prima, e una rabbia poi, pericolosa nei confronti dell'istituzione e di chi si trovi a rappresentarla.

La difesa civica si iscrive tra i rimedi approntati per contrastare questo fenomeno e per dare risposte in tempi brevi alle persone, presidiando quel rapporto di fiducia che deve permanere tra le persone e le istituzioni.

La Difesa Civica della Provincia autonoma di Bolzano – Strumenti per un servizio vicino alle cittadine e ai cittadini

Veronika Meyer

Difensora civica della Provincia autonoma di Bolzano

Nella Regione Trentino- Alto Adige, che, come la Sicilia, è una regione a Statuto speciale è stata istituita una Difesa civica sia per la Provincia autonoma di Trento che per la Provincia autonoma di Bolzano. La Difesa Civica della Provincia autonoma di Bolzano, un territorio trilingue con due minoranze linguistiche è da oltre 40 anni al servizio delle cittadine e dei cittadini. Nel contributo seguente vengono illustrate le sue particolarità e gli strumenti per un servizio di consulenza accessibile e vicino ai cittadini.

La Difesa civica dell'Alto Adige opera da più di 40 anni su incarico del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano. Le sue modalità operative e i suoi ambiti di competenza sono

disciplinati dalla legge provinciale n. 11 del 9 ottobre 2020⁸.

I compiti della Difesa civica consistono principalmente nell'esame dei reclami e nell'attività di informazione, consulenza e mediazione nei conflitti fra cittadini e pubblica amministrazione. La Difesa civica può inoltre intervenire di propria iniziativa in caso di sospette irregolarità. È di sua competenza anche garantire il diritto di accesso agli atti e ai documenti nel rispetto della normativa vigente.

Inoltre, in conformità all'articolo 15 spetta alla Difesa civica intervenire in presenza di reclami e irregolarità nei confronti dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige, come disciplinato dall'articolo 2 della legge n. 24 dell'8 marzo 2017, nonché assistere i pazienti davanti alla Commissione conciliativa per

⁸ Legge provinciale 9 ottobre 2020, n. 11 (Disciplina degli organismi di garanzia insediati presso il Consiglio provinciale)

questioni di responsabilità medica (articolo 14 del decreto del Presidente della Provincia n. 11 del 18 gennaio 2007).

Per adempiere a questi compiti la Difensora civica della Provincia di Bolzano opera in modo indipendente e autonomo.

La principale caratteristica di questa indipendenza consiste nel fatto che l'elezione da parte del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano richiede la maggioranza qualificata. Inoltre, la Difensora civica detiene un'importante indipendenza funzionale, non essendo soggetta ad alcun potere di indirizzo da parte del legislatore e potendo agire autonomamente sia nello svolgimento delle indagini sia nella formulazione di pareri e raccomandazioni.

Questa indipendenza è irrinunciabile affinché il suo operato risulti credibile e convincente, pur essendo senza dubbio utile e opportuno un costante confronto con l'amministrazione.

Con legge provinciale n. 11/2020 è stato istituito presso la Difesa civica il Centro di tutela contro le discriminazioni, i cui compiti e ambiti di competenza sono disciplinati dagli articoli 20 - 22 della suddetta legge.

La consulenza presso la Difesa civica è confidenziale e gratuita. Le consulenze vengono fatte in italiano, tedesco e ladino per garantire alle cittadine e ai cittadini di tutti e tre i gruppi linguistici il diritto all'uso della propria madrelingua, come è previsto dal D.P.R. n. 574/1988⁹. Le richieste dei cittadini possono essere presentate per iscritto o verbalmente.

I principali compiti della Difesa civica sono:

- Esame dei reclami;
- Informazione e consulenza;
- Mediazione in caso di conflitti tra cittadini e pubblica amministrazione;
- Trasmissione di suggerimenti dei cittadini all'amministrazione o al Consiglio provinciale.

La Difesa civica tutela i diritti e gli interessi dei cittadini e delle cittadine nei confronti della pubblica amministrazione e a tal fine svolge la propria attività in modo libero e autonomo. Rientrano nel suo ambito di competenza le seguenti amministrazioni:

La Difesa civica esamina i reclami riguardanti l'amministrazione provinciale e ha la facoltà di controllare l'attività di tutti i suoi uffici e degli enti sottoposti al controllo della Provincia, come ad esempio l'Istituto per l'edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES).

La Difesa civica è anche autorizzata a esaminare i reclami e a fornire consulenza e mediazione su questioni concernenti la salute e la tutela dell'ambiente.

⁹ Decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574

Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari.

La Difesa civica esamina i reclami presentati dai pazienti riguardo alle prestazioni della sanità pubblica, informandoli sui loro diritti e doveri.

La Difensora civica funge per tutti i Comuni da Difensora civica comunale e può controllarne l'attività amministrativa sulla base di apposite convenzioni.

La difesa civica ha anche il compito - ma solo provvisoriamente, in attesa dell'insediamento di una Difesa civica statale - di controllare l'attività dell'amministrazione statale in Alto Adige, ad esempio quella dell'INPS (Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale) e la gestione ex INPDAP (Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica).

Sono comunque esclusi i seguenti settori: difesa, sicurezza pubblica e giustizia.

La difesa civica della Provincia autonoma di Bolzano è l'unica difesa civica in Italia che ha stipulato singole convenzioni con tutti 116 i Comuni del suo bacino d'utenza. Considerato che un terzo delle istanze riguarda questo ambito, è importante curare i contatti con i Comuni, impegnandosi ulteriormente per convincerli che l'attività della Difesa civica non rappresenta un'intromissione ingiustificata nel loro lavoro, anzi, deve essere vista come una opportunità per risolvere insieme e preventivamente eventuali problemi e conflitti. Soprattutto nei piccoli Comuni, dove tutti si conoscono, la Difesa civica può offrire un punto di vista neutrale e indipendente. La Difesa civica è in continuo contatto con i vari responsabili comunali anche in occasione di diversi sopralluoghi e incontri sul territorio o (su terreno neutrale) presso gli uffici della Difesa civica.

Per offrire alla popolazione altoatesina una consulenza ottimale in merito a reclami, istanze e suggerimenti concernenti la pubblica amministrazione, oltre a consulenze telefoniche e nella sede di Bolzano, la Difensora civica e il suo staff tengono regolarmente udienze anche in nove sedi periferiche, con l'obiettivo di garantire un servizio a bassa soglia riducendo al minimo la burocrazia. In tempi di crescente digitalizzazione è infatti importante mantenere un canale di contatto personale, in particolar modo quando le persone hanno scarse possibilità di spostarsi o poca familiarità con le nuove tecnologie.

Le consulenze non si tengono solo nell'ufficio di Bolzano e nei vari comprensori dell'Alto Adige, ma anche regolarmente - più volte al mese - negli ospedali di Merano, Bressanone e Brunico.

Come sopramenzionato, la Difensora civica è anche Garante per i diritti dei pazienti. Nel settore sanitario la stessa si impegna per la tutela dei diritti e degli interessi dei pazienti nei confronti dell'Azienda sanitaria. La Difesa civica informa i pazienti sui loro diritti, li assiste gratuitamente e li sostiene, su loro richiesta, nel proseguimento di eventuali ulteriori procedimenti. L'attività di mediazione della Difensora civica può consistere nel chiarire i fatti con il distretto sanitario. È anche possibile organizzare mediazioni extragiudiziali tra pazienti e medici curanti.

La Difensora civica accompagna e supporta i pazienti nelle negoziazioni di risarcimento danni con il distretto sanitario e l'assicurazione di responsabilità civile. Inoltre, la stessa accompagna e supporta i pazienti nel procedimento davanti alla Commissione di conciliazione per le questioni di responsabilità nel settore sanitario.

La Difensora civica può intervenire solo in caso di reclami nei confronti dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige, dei suoi medici e del personale infermieristico.

La Commissione conciliativa per questioni di responsabilità in ambito sanitario della Provincia autonoma di Bolzano è un organo indipendente e imparziale per la risoluzione stragiudiziale delle controversie. È composto da due avvocati e da un medico legale. È competente quando un eventuale danno alla salute di un paziente è riconducibile a un presunto errore dal personale sanitario nell'ambito della diagnosi e/o del trattamento, nonché quando il danno alla salute è una conseguenza della mancanza o di una insufficiente informazione da parte del personale sanitario.

La sua competenza si limita alle indagini diagnostiche o ai trattamenti che hanno avuto luogo sul territorio della Provincia di Bolzano. La Commissione di conciliazione supporta le parti coinvolte nel loro tentativo di raggiungere una soluzione stragiudiziale alla questione.

La durata del procedimento di conciliazione dipende in gran parte dalla complessità del singolo caso, ma è notevolmente più breve rispetto alla durata delle procedure giudiziarie. In media, le procedure durano circa nove mesi. La durata del procedimento potrebbe essere più lunga, qualora nella fase di valutazione sia necessaria la nomina di un consulente tecnico. Il procedimento davanti alla Commissione conciliativa per questioni di responsabilità in ambito sanitario si configura come una forma di una conciliazione volontaria. Tale procedimento non deve quindi essere confuso con la mediazione obbligatoria ai sensi del decreto legislativo del 4 marzo 2010, n.28, o con l'accertamento tecnico a scopo di acquisizione probatoria ai sensi dell'articolo 696-bis del Codice di procedura civile. Quest'ultime sono procedure a pagamento che, possono costituire il presupposto per l'avvio di un'azione legale. La Commissione di conciliazione persegue l'obiettivo di evitare tali procedimenti sopra menzionate così come quello giudiziario.¹⁰

Al fine di fornire informazioni alla cittadinanza riguardo ai diritti dei pazienti e ai relativi sportelli nell'ambito dell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino, la Difesa civica della Provincia autonoma di Bolzano ha partecipato, insieme con il Garante dei pazienti del Tirolo e la Difesa civica della Provincia autonoma di Trento, ad un progetto di cooperazione dal titolo "Bürgernahe Gesundheit – Una salute a misura del cittadino" nell'ambito del progetto INTERREG „Fit4Co – Fit for Cooperation“ di Euregio¹¹.

¹⁰Per ulteriori informazioni sulla Commissione conciliativa: <https://salute.provincia.bz.it/it/commissione-conciliativa-responsabilita-sanita>

¹¹ Per ulteriori informazioni sul progetto "Una Salute a misura del cittadino":

<https://www.europaregion.info/it/euregio/progetti/cooperazione/fit4co-cbo/tandems-gect-euregio-tirolo-alto-adige-trentino/salute-a-misura-di-cittadino/>

La difesa civica alla prova dell'effettività

Guido Giusti

Difensore civico della Regione Emilia Romagna e Vice Presidente del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome

La difesa civica trova la propria legittimazione non nella sola previsione normativa, ma nella capacità concreta di rendere effettivi i diritti dei cittadini. Il contributo analizza il ruolo del Difensore civico come presidio indipendente tra amministrazione e persona, capace di intercettare disfunzioni, prevenire il contenzioso e promuovere il buon andamento dell'azione pubblica. Attraverso il richiamo ai principi della Commissione di Venezia, alla tradizione della giustizia amministrativa e alle nuove sfide poste dalla trasformazione digitale, dall'intelligenza artificiale e dalla frammentazione dei servizi pubblici, viene evidenziato come l'autorevolezza dell'istituto risieda nella terzietà, nei poteri istruttori e nella capacità di incidere sulle prassi amministrative. La difesa civica rappresenta così una garanzia di legalità mite, prossima ed effettiva, indispensabile per rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni.

Sia consentito, prima di ogni argomentazione, un ringraziamento che non è mero adempimento di cortesia. Ringrazio l'Assemblea Regionale Siciliana e il suo Presidente per l'ospitalità e per aver aperto a questa riflessione una sede tanto significativa; ringrazio il Presidente del Coordinamento nazionale, promotore dell'incontro, i colleghi Difensori civici italiani ed europei, i rappresentanti dell'accademia, della magistratura e delle amministrazioni locali che hanno animato le tavole rotonde.

La Sicilia è oggi l'unica Regione italiana a non aver ancora istituito la figura del Difensore civico, ed è perciò tutt'altro che casuale che l'interrogazione sul "Difensore civico che manca" si svolga proprio qui, nella Sala che l'Assemblea ha voluto intitolare a Piersanti Mattarella. Discutere di garanzie del cittadino nell'aula dedicata a chi coltivò l'idea di una Regione con le carte in regola non è un ornamento retorico: è il richiamo a un'idea esigente di istituzione, misurata non su ciò che promette, ma su ciò che rende.

Il dibattito palermitano offre l'occasione per uno spostamento di prospettiva che ritengo dirimente. Non è più sufficiente ribadire la necessità teorica dell'organo di garanzia; occorre indagare le ragioni per cui esso operi con autorevolezza in alcuni ordinamenti e resti inattuato o marginale in altri. La legittimazione della difesa civica non riposa su una petizione di principio né su una definizione normativa astratta, ma sulla qualità concreta della tutela che riesce a offrire nel delicato

bilanciamento tra autorità e libertà. È un'avvertenza che la migliore filosofia del diritto ci ha consegnato da tempo: Norberto Bobbio ha ricordato ne *L'età dei diritti* che il problema fondamentale dei diritti, nel nostro tempo, non è tanto quello di giustificarli quanto quello di proteggerli. La lacuna siciliana, letta in questa chiave, non è soltanto un *vulnus* del sistema locale delle tutele: è il caso-limite che impone di ragionare per condizioni di effettività e non per affermazioni di principio.

Se la tutela giurisdizionale resta il presidio irrinunciabile delle posizioni soggettive, garantito in Costituzione dagli artt. 24 e 113, la stessa copre fisiologicamente solo una frazione delle patologie amministrative.

Tra la lesione conclamata del diritto e il ricorso al giudice si estende una vasta area grigia di disfunzioni quotidiane: l'inerzia, il silenzio-inadempimento, la motivazione stereotipata, l'applicazione meramente formalistica delle procedure. È in questa faglia che si radica l'intervento del Difensore civico, la cui essenza consiste nell'offrire una sede indipendente, terza e tecnicamente qualificata di istruttoria ogniqualvolta il rapporto fisiologico tra cittadino e amministrazione si irrigidisca. La sua funzione è presidiare la conformità dell'azione pubblica ai canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento sanciti dall'art. 97 Cost., posti in dialogo con il principio europeo di buona amministrazione espresso dall'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, direttamente riferito alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione e rilevante per le amministrazioni nazionali nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Il Difensore civico esige un riscontro espresso e motivato, senza mai sovrapporre la propria valutazione alla discrezionalità tecnica o amministrativa riservata all'ente.

Qui la difesa civica si iscrive in una tradizione nobile e specificamente nostra. Nel discorso pronunciato all'Associazione costituzionale di Bergamo nel maggio del 1880, *Giustizia nell'amministrazione*, Silvio Spaventa indicò nell'amministrazione e nelle leggi amministrative il terreno sul quale la libertà del cittadino è quotidianamente chiamata a confrontarsi con il potere. È in quel terreno, dove il potere incontra concretamente la persona, che la garanzia deve farsi effettiva. Dieci anni più tardi, inaugurando i lavori della IV Sezione del Consiglio di Stato, Spaventa avrebbe presentato la nuova giurisdizione amministrativa come completamento della difesa del cittadino nel diritto pubblico.

L'esperienza del secolo successivo ha mostrato che, accanto al giudice, serve un presidio più prossimo e meno formale: non alternativo alla tutela giudiziale — gli stessi *Venice Principles* precisano che il diritto di rivolgersi all'Ombudsman si aggiunge al diritto di accesso alla giustizia — ma capace di intercettare la disfunzione prima che degeneri in contenzioso.

In questo senso, e senza confondere l'intervento del Difensore civico con l'autotutela amministrativa in senso tecnico, l'istituto può essere letto alla luce della riflessione dottrinale sulla capacità dell'amministrazione di riesaminare e correggere il proprio operato, alla quale il contributo di Feliciano Benvenuti è stato centrale. Il Difensore civico sollecita tale riesame dall'esterno, attraverso l'intervento di un terzo autorevole: non impone una volontà estranea, ma contribuisce a riattivare quella capacità di correzione che l'ente possiede e che l'irrigidimento difensivo tende talvolta a spegnere.

La credibilità dell'ufficio postula condizioni stringenti, in aderenza con i principi elaborati dalla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa. I *Venice Principles* sulla protezione e promozione dell'istituzione dell'Ombudsman, adottati nella sessione plenaria del 15-16 marzo 2019, costituiscono un organico corpo internazionale di standard dedicato a questa figura: indipendenza del titolare, professionalità e adeguatezza della struttura, effettività dei poteri istruttori, accesso alle informazioni rilevanti e obbligo delle amministrazioni di cooperare e di rispondere entro un termine ragionevole.

In questa prospettiva, l'assenza di generali poteri coercitivi, sanzionatori, di annullamento o di sostituzione non coincide, di per sé, con una debolezza istituzionale, ma definisce la specifica collocazione dell'organo. Attribuire al Difensore civico un generale potere di annullamento d'ufficio lo snaturerebbe, sovrapponendolo impropriamente all'amministrazione competente o all'autorità giudiziaria. La sua efficacia dipende, tuttavia, dalla presenza di reali poteri di indagine, dall'accesso ai documenti e alle informazioni e dalla possibilità di ottenere un riscontro espresso alle raccomandazioni formulate.

L'efficacia del metodo collaborativo risiede nel rigore dell'argomentazione giuridica e nell'autorevolezza terza dell'ufficio, capaci di disinnescare la contrapposizione tipica dei procedimenti contenziosi. La sua è, in questo senso, una funzione di persuasione istituzionale: l'amministrazione, posta di fronte a un'istruttoria solida, può aderire alla raccomandazione perché ne riconosce la fondatezza. La spontanea adesione a una raccomandazione adeguatamente motivata può incidere sulle prassi amministrative in modo più ampio e duraturo della sola correzione del singolo atto. La *moral suasion*, lungi dall'essere un ripiego, è il metodo proprio di una garanzia che vuole modificare i comportamenti e non soltanto incidere sugli atti.

A questa preminente funzione precontenziosa e deflattiva il legislatore ha affiancato, nel settore della trasparenza, specifici poteri di riesame. In materia di accesso documentale, ai sensi dell'art. 25, comma 4, della l. n. 241/1990, e di accesso civico generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 33/2013, il Difensore civico competente può valutare la legittimità del diniego o del differimento opposto dalle amministrazioni territoriali individuate dalle rispettive disposizioni.

La determinazione del Difensore civico non sostituisce direttamente quella dell'amministrazione e non costituisce un ordine di ostensione. Essa è tuttavia assistita da una peculiare efficacia prevista dalla legge: qualora il Difensore civico ritenga illegittimo il diniego o il differimento e l'amministrazione non adotti, entro trenta giorni dalla relativa comunicazione, un provvedimento confermativo motivato, l'accesso è consentito. Si tratta, pertanto, di un riesame dotato di effetti giuridici specifici, diverso tanto dalla mera raccomandazione quanto dalla pronuncia giurisdizionale di condanna all'ostensione.

È qui che si tocca con mano il valore della prossimità territoriale, intesa non come mera vicinanza geografica, ma come conoscenza profonda dell'organizzazione degli enti e dei loro vincoli. L'esperienza maturata in Emilia-Romagna dimostra come questa prossimità consenta di risolvere in via stragiudiziale controversie che, pur incidendo in modo vitale sulla vita dei consociati, non giungerebbero mai al giudice per la palese sproporzione tra i costi del rimedio e il bene della vita

conteso. L'elevato numero di esiti favorevoli registrati non è sintomo di un'illegittimità diffusa, ma prova della capacità dell'istituto di attivare un circuito di leale collaborazione, prevenendo la cristallizzazione del contenzioso e restituendo al cittadino un documento — e con esso una possibilità di controllo — che diversamente andrebbe perduto.

Il consolidamento dell'istituto passa oggi attraverso sfide dogmatiche inedite. La prima è la transizione digitale. Un provvedimento istruito mediante sistemi automatizzati può presentarsi formalmente ineccepibile e risultare, al tempo stesso, un buco nero cognitivo per l'interessato. La giurisprudenza amministrativa ha progressivamente delineato i principi ai quali deve essere assoggettato l'impiego degli algoritmi nell'esercizio dell'attività amministrativa. A partire dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 aprile 2019, n. 2270, e con le successive pronunce della medesima Sezione 13 dicembre 2019, n. 8472, e 4 febbraio 2020, n. 881, sono stati enucleati i principi di conoscibilità e comprensibilità della regola algoritmica, di imputabilità della decisione all'organo titolare del potere, di effettività del controllo umano e di non discriminazione algoritmica.

Tali principi trovano oggi ulteriori appoggi normativi. L'art. 22 del Regolamento (UE) 2016/679 riconosce all'interessato, salve le eccezioni e le garanzie previste dallo stesso regolamento, il diritto a non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato che produca effetti giuridici nei suoi confronti o incida in modo analogo significativamente sulla sua persona. Il Regolamento (UE) 2024/1689, la cui applicazione generale decorre dal 2 agosto 2026, disciplina secondo un approccio fondato sul rischio l'impiego dei sistemi di intelligenza artificiale e attribuisce un rilievo centrale alla supervisione umana, alla trasparenza e alla tracciabilità.

Nel diritto interno, l'art. 14 della l. 23 settembre 2025, n. 132 dispone che l'utilizzo dell'intelligenza artificiale da parte delle pubbliche amministrazioni avvenga in funzione strumentale e di supporto all'attività provvedimentale, nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale della persona, che resta responsabile dei procedimenti e dei provvedimenti nei quali l'intelligenza artificiale sia stata utilizzata. La medesima disposizione impone di assicurare agli interessati la conoscibilità del funzionamento del sistema e la tracciabilità del suo utilizzo.

La difesa civica è chiamata a presidiare questa frontiera affinché la trasparenza non si esaurisca nell'ostensione del documento finale, ma si estenda, nei limiti consentiti dall'ordinamento, all'intelligibilità del processo decisionale, dei criteri utilizzati e dei passaggi che hanno condotto al risultato. La regola tecnica, per quanto declinata in forma matematica, resta una regola costruita dall'uomo e utilizzata dall'amministrazione, e come tale deve essere assoggettata ai principi di trasparenza, motivazione, imputabilità e sindacabilità dell'azione pubblica.

A ciò si aggiunge la crescente frammentazione organizzativa dei servizi pubblici. La moltiplicazione di società partecipate, gestori e concessionari privati fraziona la responsabilità e disorienta il cittadino, che continua legittimamente a percepire il servizio come unitario. L'estensione dell'ambito soggettivo dell'intervento civico anche a tali soggetti, quando esercitano funzioni o erogano prestazioni di rilievo pubblico e nei limiti consentiti dalle discipline regionali o da specifiche basi convenzionali, non costituisce un'indebita dilatazione di competenze, ma uno strumento per ricomporre quell'unità della garanzia che il ricorso a moduli organizzativi privatistici rischia altrimenti

di dissolvere. Tale linea di sviluppo è coerente anche con i *Venice Principles*, i quali ricomprendono nel mandato dell'Ombudsman i servizi di interesse generale e i servizi pubblici, indipendentemente dalla natura pubblica o privata del soggetto che materialmente li eroga.

Di fronte a tale complessità, ritengo essenziale il ruolo del Coordinamento nazionale dei Difensori civici, di cui mi onoro di far parte. Le discipline regionali differiscono, ma le patologie dell'azione amministrativa sono uniformi sull'intero territorio: il confronto strutturato nella rete permette di elaborare prassi condivise e di irrobustire l'autorevolezza delle posizioni presso interlocutori istituzionali quali l'ANAC, il Garante per la protezione dei dati personali e l'INPS. Il punto merita di essere sottolineato in una sede come questa.

Come noto, in Italia non si è mai giunti all'approvazione di una legge istitutiva di un Difensore civico nazionale, con la conseguenza che il Coordinamento assolve di fatto, in via sussidiaria e cooperativa, a tale funzione unitaria. La sfida imminente sta perciò nella strutturazione di protocolli operativi stabili, capaci di superare la dimensione del confronto occasionale e di dare alla rete la solidità che le manca sul piano legislativo.

Il messaggio che emerge dal convegno, e che la perdurante lacuna siciliana rende ancora più stringente, ha un duplice destinatario. Ai cittadini occorre chiarire, con onestà, che la difesa civica non promette esiti favorevoli a prescindere: essa presidia metodi, non risultati. Garantisce l'imparzialità del percorso decisionale e la controllabilità del potere, che è la premessa indefettibile di ogni forma di responsabilità istituzionale.

Alle amministrazioni, per converso, va ricordato che l'organo di garanzia offre un'occasione impareggiabile di riesame e autotutela, priva dei costi e delle rigidità del processo: un volano di miglioramento qualitativo dell'azione pubblica al quale nessun ordinamento regionale contemporaneo può ragionevolmente rinunciare.

Torno, in chiusura, al luogo che ci ospita. Interrogarsi sul Difensore civico che manca nell'aula intitolata a Piersanti Mattarella significa riconoscere che le istituzioni non si giudicano dalle norme che proclamano, ma dalla protezione che assicurano nella vita quotidiana delle persone. Colmare questa lacuna non è, per la Sicilia, l'adozione di un adempimento tardivo: è la scelta di dotarsi di un presidio di legalità mite ed effettiva, che parla il linguaggio del cittadino prima ancora di quello del giudice. La difesa civica, in fondo, non chiede alle amministrazioni di temere un nuovo potere, ma di riconoscere un alleato nel compito, mai concluso, di rendere il potere pubblico controllabile e, perciò, legittimo.

Consiglio Regionale del Lazio
Via della Pisana 1301- 00163 Roma
Tel. +39 0665932014
E-mail: difensorecivico@regione.lazio.it



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO



**DIFENSORE
CIVICO della
REGIONE LAZIO**