

1-4) adeguamento degli strumenti operativi

L'aggiornamento dovrà riguardare anche l'uso, e l'efficacia giuridica di tale uso, dei più moderni strumenti operativi dell'amministrazione pubblica: il riferimento va ai moderni mezzi di comunicazione, dal FAX ad INTERNET: la carta bollata, l'istanza presentata personalmente dal cittadino allo sportello, l'inefficacia interruttiva della domanda informale e della telefonata dovranno tramontare definitivamente. Sotto questo profilo l'ufficio del difensore civico può vantarsi di essere all'avanguardia, in quanto viene data soddisfazione ad ogni tipo di richiesta avanzata dai cittadini, senza attribuire alcun rilievo alla forma della presentazione, nello spirito della l. reg. 17/86: è ammessa la richiesta verbale, scritta, telefonica, per FAX, e sovente il problema esposto viene sintetizzato nel corso di un colloquio informale, dallo stesso difensore civico o dai suoi collaboratori, in un appunto che costituisce l'unico documento inserito nel fascicolo, a parte la copia (mai l'originale) della documentazione

esibita dal privato. Tale prassi operativa, accompagnata dall'accesso periodico di un rappresentante dell'ufficio in tutte le maggiori località della regione per un diretto contatto con il pubblico, costituisce una delle più evidenti - ed a giudizio dello scrivente altamente positive - prove della agilità di intervento della struttura, che si sviluppa poi attraverso l'invio di richieste ai vari uffici molte volte a mezzo lettera, ma non poche volte anche mediante una semplice telefonata. Si ottiene in tal modo una risposta precisa in termini solitamente molto brevi: per tutti basti ricordare in proposito il caso, già ricordato, della telefonata all'ambasciata d'Italia in un paese africano che sbloccò, in pochi minuti, il rilascio di un visto di entrata alla moglie di un estracomunitario già legittimamente dimorante in Italia: per raggiungere lo stesso risultato in via ordinaria, scrivendo ed attendendo risposta scritta, sarebbero passati molti giorni se non settimane.

Lo scrivente ritiene che tale libertà di forma delle richieste non vada contro lo spirito della già ricordata l.reg. 17/86: infatti la domanda scritta sarà

certamente necessaria per produrre gli effetti sostanziali o procedurali che in futuro auspicabilmente saranno connessi (come già indicato) all'intervento del difensore civico, ed in tali limiti non se ne potrà fare a meno (anche se la forma, purchè scritta, non dovrà essere sottoposta ad alcuna particolare modalità). Ma al di fuori della produzione di tali effetti (ad oggi, ripetesi, ancora non previsti) non vi è motivo valido che dimostri la necessità di una particolare forma della richiesta, ed anzi la libertà delle forme costituisce condizione per un più tempestivo ed efficace intervento: basti pensare a talune richieste presentate da persone culturalmente sprovviste, eppure bisognevoli (forse più di altre) di un aiuto, ed alla assurdità di obbligarle a presentare una richiesta scritta che esse non sarebbero in grado di formulare. In tal caso motivi di equità finirebbero per indurre l'ufficio del difensore civico a redigere la richiesta e farla firmare dall'interessato, con uno spreco di tempo e di energie.

1-5) equità

E' stata menzionata l'equità. Ad avviso dello scrivente il compito del difensore civico è, non solo ma anche, quello di assicurare il massimo rispetto possibile delle ragioni di equità accanto a quelle del diritto. Il problema di filosofia del diritto che concerne il rapporto fra questi due concetti è annoso e non lo si vuole affrontare in questa sede, dove il discorso deve avere un carattere eminentemente pratico: tuttavia non si può fare a meno di osservare (come è accaduto di dover sottolineare anche in occasione di più di un intervento effettuato nei confronti della pubblica amministrazione) che, salvo il rispetto della legge, intesa però nella sua sostanza e non solo nella sua lettera, l'amministrazione deve ricorrere anche al criterio interpretativo dell'equità preferendo, fra più interpretazioni possibili della legge, quella più conforme a tale parametro oltre che (altro criterio interpretativo fondamentale) alla costituzione della repubblica.

1-6) modalità dell'intervento

E' accaduto più di una volta, e comunque più di quanto sarebbe tollerabile, che non si ottenga da parte della pubblica amministrazione interpellata una risposta tempestiva. In tal caso la prassi di questo ufficio è quella di inviare un sollecito, con fissazione del termine per la risposta, non appena sia inutilmente decorso un periodo di tempo sufficiente dalla prima richiesta (normalmente si considera tempo ragionevole il decorso di un mese, in coerenza con il disposto dell'art. 2 l. 241/90). Se anche il nuovo termine decorre inutilmente si procede alla convocazione per l'esame congiunto, cui potrebbe seguire la segnalazione ai fini disciplinari ai sensi dell'art. 7 della legge reg. 17/86 (ma fino ad oggi non è stato necessario ricorrere a tanto).

Ovviamente non è possibile la fissazione del termine, nè tanto meno la segnalazione ai fini disciplinari, quando l'intervento consista in una semplice trasmissione di una richiesta ad un ente non convenzionato ovvero ad ufficio

rispetto a cui questa difesa non sia competente (ad es. l'amministrazione centrale dello stato). Data peraltro la utilità che può derivare al cittadino da una informazione esauriente (che questi avrebbe comunque diritto di ottenere rivolgendosi direttamente all'amministrazione) sarebbe opportuno, come si è già indicato, che la emananda legge nazionale introducesse un obbligo generalizzato di risposta alle richieste dei difensori civici, salva naturalmente la insindacabilità del merito.

1-7) l'utenza

Un cenno merita l'utenza del difensore civico, cioè le categorie di persone che si rivolgono a tale ufficio, il quale costituisce un osservatorio interessante di un particolare settore della società. Settore peraltro assai composito, perchè, accanto a persone incapaci di provvedere ai propri interessi senza un aiuto, non mancano altri soggetti di cultura media o superiore, svolgenti attività impiegatizia od anche professionistica, che

tuttavia non hanno dimestichezza con il mondo del diritto e della burocrazia e richiedono l'aiuto di questo ufficio. Molti poi sono i pensionati del settore privato e di quello pubblico, i quali in genere hanno problemi relativi ai ritardi ovvero all'entità del trattamento loro spettante. È stato riscontrato un caso limite (appartenente al mondo della scuola) in cui la pensione definitiva è stata corrisposta dopo circa dieci anni dal collocamento a riposo.

La maggioranza dei richiedenti appartiene tuttavia alla parte più debole, per censo e per istruzione, della popolazione, da cui provengono anche un certo numero di richieste confuse o palesemente eccedenti la competenza di questo ufficio (non rare sono le richieste di intervento in rapporti fra privati, ad es. condominiali o di famiglia). Come già ricordato si sono avute varie richieste di intervento da parte di estracomunitari, di cui parecchie provenivano da zingari, informati dell'esistenza del difensore civico a seguito degli interventi effettuati nell'esercizio del compito di presidente del comitato regionale per le popolazioni nomadi e zingare, di cui si è

detto nell'apposito paragrafo. Infine esiste un certo numero di mitomani che continuano a presentarsi con richieste del tutto fuori della realtà.

In tutti i casi di incompetenza è prassi dell'ufficio, dopo avere premesso tale fatto, di fornire sintetiche delucidazioni in merito alla richiesta, in modo da non dare l'impressione di chiudere la porta in faccia al richiedente, e cercando comunque di dare un suggerimento utile.

Dall'esperienza ormai pressochè annuale compiuta lo scrivente ha tratto l'impressione che sono molti i cittadini i quali non riescono a risolvere da soli i loro problemi con la pubblica amministrazione ed hanno quindi bisogno di un aiuto. Purtroppo, infatti, per troppi cittadini l'apparato amministrativo rimane ancora distante e parla un linguaggio incomprensibile, anche laddove sussiste una effettiva volontà di bene operare che è stata - va detto ad onor del vero - riscontrata in tutti gli esami congiunti ed in molte risposte ricevute: il punto è che deve aggiornarsi, ad avviso dello scrivente, l'ottica in cui

viene visto il rapporto amministrazione-cittadino, da entrambe le parti.

E' quindi sicuro che l'ufficio del difensore civico ha ancora un grandissimo spazio davanti a sè, anzi il suo campo di intervento è destinato ad ampliarsi enormemente. Quando la sua opera sarà adeguatamente conosciuta, e le sue strutture si saranno consolidate a livello nazionale oltre che locale, è facile prevedere che esso potrà divenire uno dei protagonisti del nuovo rapporto fra amministrazione e cittadini.

Cap. 2 le condizioni operative concrete dell'ufficio

Per lo svolgimento dei propri compiti l'ufficio, oltre al dirigente (livello X), dispone di una struttura formata da quattro dipendenti regionali, così articolati: un istruttore direttivo (VII livello) e tre collaboratori (V livello). Di questi ultimi uno svolge abitualmente mansioni di livello superiore, in quanto tratta (coordinato dal dirigente) le pratiche concernenti tutte le pensioni ed i rapporti con l'I.A.C.P., oltre a mantenere rapporti costanti con le direzioni provinciali del tesoro e le commissioni mediche per l'accertamento dell'invalidità: si tratta di un campo di intervento molto vasto e che richiede un impegno a tempo pieno, tenuto anche conto del fatto che tale dipendente, tre volte al mese, si reca nelle sedi periferiche (la quarta volta vi provvede il dirigente). Rimangono pertanto disponibili per l'attività di dattilografia due sole unità (di cui da tempo una svolge un'attività ridotta per malattia).

Tale personale, pur dedicandosi al lavoro con

particolare impegno, è insufficiente rispetto alle necessità, come è già stato fatto presente ai presidenti del consiglio regionale e della giunta.

L'organico dell'ufficio corrispondente di altre regioni è molto superiore. In particolare questo ufficio avrebbe bisogno innanzitutto di un funzionario di VIII livello con la specifica preparazione giuridica che gli consenta di svolgere adeguatamente la funzione istruttoria e di assistenza e studio (ad esempio: un procuratore legale, come in altre regioni), di un collaboratore con funzioni di commesso, per il ricevimento del pubblico (attualmente tale lavoro viene svolto a turno dalle due dattilografe, che sono quindi sottratte entrambe per un giorno alla settimana al loro lavoro normale) ed infine di un altro collaboratore di V livello (dattilografo).

Va aggiunto che l'ufficio non dispone nemmeno di un fondo spese, nemmeno di ridotte dimensioni, per cui, per ogni spesa, anche se di minimo livello (ad es. per acquisti di oggetti di cancelleria) occorre fare richiesta alla regione, con inutile dispendio di tempi ed energie. La

concessione all'ufficio di un modesto fondo spese sarebbe auspicabile (ed era già stato richiesto, peraltro senza esito). La richiesta viene pertanto rinnovata in questa sede.

Tra le necessità dell'ufficio va inoltre segnalata quella di avere un collegamento alla rete telematica regionale, per poter accedere alle banche dati ed ai servizi connessi, compreso il collegamento con la corte di cassazione ed il correlativo archivio della giurisprudenza, nonchè con INTERNET. Tale allacciamento è stato già promesso da tempo ma non ha ancora avuto luogo.

Tenuto conto del costante ampliamento dell'attività dell'ufficio l'invocato potenziamento appare del tutto necessario, anche perchè, come è prevedibile, le richieste di intervento da parte del pubblico sono destinate ad aumentare di molto data l'estensione della competenza agli uffici statali e la sempre maggiore diffusione della conoscenza dell'istituto da parte del pubblico. Tale diffusione è vista con favore e promossa dallo scrivente in quanto è giusto che i cittadini siano informati della

esistenza di uno strumento che può riuscire loro molto utile: a tal fine, oltre ad altri mezzi di informazione (interviste, lettere ai giornali, partecipazione a dibattiti, conferenze), lo scrivente - con la cortese collaborazione della banca CARIGE che ne ha curato la stampa - ha provveduto a redigere un opuscolo, distribuito a tutte le scuole superiori e gli uffici postali della regione, ove sono contenute in forma molto semplice tutte le informazioni occorrenti.

o o o

Nel concludere chi scrive ritiene doveroso rivolgere un vivo ringraziamento a tutti i collaboratori addetti all'ufficio per il loro valido aiuto, fornito anche superando in molti casi i limiti dei propri doveri, ed all'altro personale che collabora egregiamente in vario modo all'espletamento della propria attività (il riferimento va in particolare agli operatori addetti alla segreteria del comitato nomadi ed a quelli della U.S.L. 3 che svolgono

attività di segreteria della consulta psichiatrica).

Un riconoscimento particolare va al dirigente dottor Russo, che ha validamente collaborato alla stesura della presente relazione, con particolare riferimento alla parte seconda.

Infine un ringraziamento per l'attenzione ed un vivo saluto al consiglio regionale cui la presente relazione è indirizzata per il disposto della legge istitutiva, al parlamento nazionale ed a tutti gli altri destinatari di essa.

Genova, 28 febbraio 1998

Roberto Sciacchitano

