

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

=====

SERVIZIO STUDI LEGISLATIVI E PROMOZIONE CULTURALE

=====

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

S. MARTINO AL CIMINO

DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI DIFENSORE CIVICO PRESENTATI ALLA
ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA NEL CORSO DELLA X LEGISLATURA.

DR FRANCESCO AJELLO - DR FRANCESCO VINCI

31 maggio/1 giugno 1990

L'esigenza di tutelare i cittadini, dalle disfunzioni della pubblica amministrazione regionale, costituisce la base di tre disegni di legge di iniziativa parlamentare comunista, socialista e democristiana, presentati rispettivamente nell'ottobre e nel novembre 1986 e nel gennaio 1987, che prevedono l'istituzione in Sicilia del difensore civico.

Essi si inseriscono nel dibattito riguardante l'introduzione degli istituti di democrazia diretta nessuno dei quali è finora previsto, contrariamente a quanto avviene in altre regioni, dall'ordinamento regionale siciliano.

Paradossalmente, il cittadino siciliano non può quindi usufruire nei confronti della propria regione di istituti di democrazia diretta alcuni dei quali egli può invece azionare nei confronti dello Stato.

Il difensore civico, figura come è noto di origine scandinava, è previsto espressamente soltanto dagli statuti della Toscana, della Liguria e del Lazio, ma è stato introdotto anche quasi tutte le regioni italiane (restano ormai escluse soltanto Valle D'Aosta, Abruzzo, Molise e Sicilia).

E' necessario premettere come i suoi risultati concreti non siano stati, salvo qualche eccezione, particolarmente esaltanti.

L'attività dei difensori civici si è infatti essenzialmente limitata ad una assistenza fornita ai cittadini sia nel disbrigo di pratiche presso uffici regionali e sia prendendo contatti in via informale con uffici di altre amministrazioni non regionali.

Scarso è stato di conseguenza l'ausilio fornito ai consigli regionali, nel campo del controllo dell'azione amministrativa.

Di tali esperienze è quindi imprescindibile tener conto nell'introdurre in Sicilia l'istituto del difensore civico; è opportuno infatti che esso possa non solo configurarsi come organo ispettivo che accerti le disfunzioni dell'amministrazione regionale, ma anche come organo ausiliare nei confronti dell'Assemblea e della Giunta regionale che riferisca i risultati della propria attività ed indichi i possibili rimedi nei casi di cattivo funzionamento dell'amministrazione.

I tre disegni di legge, all'esame della I Commissione legislativa, prevedono che il difensore civico, nominato dall'Assemblea regionale, venga preposto ad un controllo diretto sull'amministrazione regionale e individuano in 5

- 2 -

anni la durata della sua carica limitandone (e nel disegno di legge socialista, escludendone) la possibilità di rielezione.

Per quanto riguarda la composizione dell'organo, si passa alla previsione monocratica dell'iniziativa socialista, ai due membri (l'uno componente in materie giuridiche - amministrativa, l'altro in materia sanitaria) del disegno di legge comunista, alla soluzione collegiale democristiana (due esperti in materie giuridiche ai quali si aggiunge un medico, un libero professionista, specializzato nella normativa del servizio sanitario). Quanto ai poteri ed alle funzioni del difensore civico in materia giuridico - amministrativa, analizzando sinteticamente le previsioni dei disegni di legge (secondo l'ordine della loro presentazione) e rimandando ad un esame successivo la loro attività di tutela degli utenti il servizio sanitario, osserviamo che il disegno di legge comunista, (primo firmatario l'onorevole Laudani) attribuisce ai difensori civici, competenti in materia giuridico - amministrativa, il compito di tutelare i singoli cittadini, gli enti o le formazioni sociali e, di propria iniziativa, gli interessi diffusi per la collettività, non soltanto attraverso il rilievo di ritardi ma anche valutando nel merito e nella legittimità gli atti amministrativi.

Oltre ad essere assegnata una scadenza al funzionario competente per la definizione della pratica, viene stabilito un collegamento con la Presidenza dell'Assemblea e della Regione alle quali possono essere trasmessi rilievi e conclusioni.

Punto caratterizzante i poteri del difensore civico è la possibilità nel caso di ulteriore ritardo di chiedere con provvedimento vincolante l'intervento dell'organo gerarchicamente superiore.

Il disegno di legge socialista (primo firmatario l'onorevole Gentile) prevede che il difensore civico assicuri il tempestivo e regolare svolgimento delle pratiche intervenendo su richiesta sia dei singoli cittadini che delle formazioni sociali per segnalare ritardi e disfunzioni amministrative. Gli interessati, che avendo sollecitato l'esame di una pratica, non abbiano ricevuto una risposta soddisfacente, possono chiedere l'intervento del difensore civico che ne prescrive il termine massimo per la definizione.

- 3 -

Al decorso infruttuoso del termine il difensore civico segnalerà tale ritardo agli organi competenti, evidenziandolo nella propria relazione all'Assemblea regionale affinché essa oltre ad adottare le decisioni di propria competenza possa invitare i competenti organi statuari della Regione a prendere le necessarie misure che potranno riguardare la modifica della struttura dei servizi e degli uffici, la revoca degli incarichi di promozione, provvedimenti disciplinari o la sostituzione del funzionario nell'espletamento di singoli atti o procedure. A tutela non solo dei cittadini, ma anche di enti, associazioni o movimenti posti a tutela di interessi diffusi, il disegno di legge democristiano (primo firmatario l'onorevole Ordile) prevede un controllo del difensore civico sul merito e sulla legittimità degli atti amministrativi discrezionali e vincolati, cui è correlato il potere di evidenziare ai Presidenti dell'Assemblea e della Regione, eventuali disfunzioni e di chiedere il tempestivo espletamento delle pratiche burocratiche.

Viene attribuito inoltre al difensore civico, un potere di reclamo al Presidente della Regione nel caso di inerzia dolosa o colposa dei funzionari o dipendenti dell'Amministrazione regionale.

Quanto alla tutela degli utenti del servizio sanitario regionale, costituisce materia di grande attualità.

La salvaguardia dei diritti del cittadino malato ha formato difatti oggetto di proposte di legge sia in sede di Parlamento nazionale che in Assemblea regionale siciliana (disegni di legge n. 423 e 510 di iniziativa rispettivamente del gruppo comunista e del governo). Ritornando all'esame dei disegni di legge riguardanti il difensore civico, essi prevedono, con varie forme, sia i controlli sull'attività delle USL che strumenti di difesa dei cittadini da abusi e disfunzioni (ricordiamo che alcuni strumenti di partecipazione dei cittadini per il miglioramento dei servizi sanitari erano già previsti dall'art. 81 del regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento delle USL emanato con decreto assessoriale del 17.3.82).

Il disegno di legge comunista prevede il ricorso (tramite il presidente del comitato di gestione) al difensore civico da parte di quegli utenti che avendo in precedenza presentato le proprie rimostranze ai coordinatori delle USL, non abbiano ricevuto una risposta esauriente.

- 4 -

Il difensore civico invita a fornire spiegazioni il responsabile dell'unità operativa interessata o (nel caso di presunta responsabilità degli amministratori) direttamente al presidente del comitato di gestione.

Anche il disegno di legge socialista prevede che l'interessato dopo avere presentato infruttuosamente reclamo, possa adire il difensore civico che invita i responsabili dell'Unità operativa interessata (o il Presidente del Comitato di gestione nel caso di responsabilità amministrativa) a fornire spiegazioni, investendo delle questioni anche il presidente del Comitato di gestione dell'USL, qualora queste non pervengano entro i termini richiesti.

La proposta democristiana prevede che l'intervento sia dovuto solo nei casi in cui l'interessato "non abbia preventivamente rivolto rimostranze scritte"agli operatori e successivamente alla direzione dell'USL.

Egli inviterà il responsabile delle unità operative o (analogamente a quanto previsto dal disegno di legge comunista) il presidente del comitato di gestione a fornire spiegazioni. I tre disegni di legge prevedono poi che i risultati delle indagini vengano trasmessi alla Presidenza dell'Assemblea, all'Assessore per la Sanità e agli organi delle USL. Relazioni periodiche sono inoltre previste per l'attività sia globale che riguardante specificatamente il settore sanitario.

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dai deputati Laudani, Parisi Giovanni, Risicato, Gueli, Virlinzi, Aiello, Altamore, Bartoli, Capodicasa, Chessari, Colajanni, Colombo Consiglio, Damigella, D'Urso, Gulino, La Porta, Russo, Vizzini

IL 29 OTTOBRE 1986

Istituzione nella Regione siciliana dell'ufficio del difensore civico.

— :: —

RELAZIONE DEI DEPUTATI PROPONENTI

Onorevoli colleghi,

una breve premessa sull'origine e la natura dell'*Ombudsman* svedese ci sembra necessaria per far meglio comprendere i motivi per i quali, nella stesura di questa proposta di legge, ci siamo allontanati di molto dal modello di « difensore civico » sperimentato presso le regioni ordinarie che già lo hanno istituito.

L'*Ombudsman* svedese, nato nel 1809 come strumento del controllo parlamentare sul governo e sulle decisioni di indirizzo politico, si tramuta gradualmente in un organo di controllo parlamentare sulla pubblica amministrazione, in un guardiano della correttezza dell'azione amministrativa e, in questa chiave, in una figura quasi emblematica di difensore dei cittadini contro gli abusi e le disfunzioni dell'apparato burocrati-

tico. A questa funzione l'*Ombudsman* svedese ancora oggi attende in modo egregio e in ciò confortato dal prestigio che gli deriva dall'essere *espressione diretta del Parlamento, dall'ampiezza dei poteri, dalla titolarità del potere di accusa nei confronti dei funzionari ritenuti colpevoli di illegalità o di manchevolezze varie.*

La sua esportazione negli altri paesi inizia negli anni '50 e si sviluppa con l'intensificarsi del « movimento universale per il controllo della burocrazia e la difesa del cittadino ». Ma le varianti introdotte al modello originario sono così tante e di così varia natura da fare spesso parlare di adulterazione del modello originario.

Il più delle volte si è dato vita, infatti, ad un normale « ufficio reclami », sia pur tolto dall'anonimato ed affidato ad un anziano signore di riconosciuta onestà e di al-

to prestigio. Da qui l'ampio e spesso acceso dibattito, sia in sede politica che scientifica, sui risultati (e quindi sull'effettiva utilità) dell'attività dei vari « difensori civici », in ordine alla quale si è messo in rilievo, di volta in volta, la scarsa incisività, sia in ordine alla effettiva difesa del cittadino, sia in relazione al controllo sull'esercizio della stessa attività amministrativa. Si è così parlato, da parte dei detrattori dell'istituto, di inganno perpetrato nei confronti dei cittadini con l'affidarne la difesa ad uno « zorro dalla spada di legno e dal giustacuore di cartone », si è parlato di « tigre di carta » e via di seguito.

Un altro elemento che ci ha guidato nella stesura di questa proposta di legge è stata la lettura di alcune relazioni annuali di difensori civici.

Orbene, un dato costante è costituito dal numero progressivamente crescente di richieste di intervento da parte dei cittadini: il che dimostra come il cittadino o almeno un « certo » cittadino si rivolga con fiducia a colui che, a torto o ragione, crede un « riparatore di torti ». Un « certo » cittadino, si è detto: perché l'utente abituale è il piccolo commerciante, l'impiegato, talvolta gruppi costituiti a difesa di un interesse collettivo, mai il grosso commerciante, il grosso imprenditore.

Il grosso imprenditore, il cittadino interessato ad affari superiori ad un certo valore preferisce rivolgersi ai soliti canali personalizzati, trova più conveniente e sbrigativo rivolgersi al solito « santo » e pagare la solita tangente.

Queste considerazioni preliminari dimostrano che il difensore civico, là dove è stato istituito deviandosi dal modello svedese, in chiave cioè di pura e semplice difesa civica, è risultato debole, privo di reali poteri, incapace di incidere realmente sulle deviazioni dell'apparato amministrativo.

Ecco perché la nostra proposta di legge, recupera quella che è la vera natura dell'*Ombudsman* svedese e configura l'ufficio del difensore civico quale organo di controllo assembleare su quella zona del potere esecutivo non coperta da responsabilità assessoriale e lo pone quindi come guardiano della correttezza, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa (art. 1).

Un organo dotato, quindi, di ampi poteri

azionabili nell'ambito di qualsiasi settore dell'amministrazione regionale, tramite diretto tra Assemblea regionale e apparato burocratico, estraneo alla logica dell'organizzazione assessoriale e capace di bilanciare il tradizionale principio gerarchico, introducendo una forma di responsabilità « esterna » del funzionario ritenuto colpevole di illegalità o manchevolezza nei confronti del quale è titolare del potere di accusa.

La proposta di legge si compone di quattro titoli.

Il titolo I attiene alla istituzione dell'ufficio, alla composizione, designazione, revoca, ecc.

Dell'art. 1, relativo alle « Finalità » dell'istituto, si è già detto abbondantemente.

Per quanto concerne la composizione dell'ufficio di cui all'art. 2, bisogna avvertire che anche qui vi è un elemento di novità rappresentato dal fatto che l'organo non è monocratico: l'ufficio, infatti, si compone di due membri, dei quali uno competente in materie giuridiche o amministrative, l'altro competente in materia sanitaria. Questa scelta è stata dettata, da un lato, dalla necessità di creare uno strumento di controllo dell'Assemblea regionale sulla attività delle unità sanitarie locali che fosse il più snello possibile, dall'altro, dalla crescente esigenza di tutelare gli utenti dei servizi delle unità sanitarie locali, dalle disfunzioni, dal disservizio, dagli abusi, cui spesso vanno incontro.

I componenti l'ufficio sono designati dall'Assemblea regionale (art. 3) e per la loro elezione e revoca (art. 5) sono richieste le stesse maggioranze qualificate.

Essi vengono scelti non in base al loro colore politico ma per la loro particolare competenza giuridica, amministrativa e sanitaria, per il loro prestigio, che è ulteriormente rafforzato dal fatto di essere espressione diretta dell'organo elettivo regionale, da cui deriva garanzia di indipendenza, obiettività e serenità di giudizio. Al fine di garantirne maggiormente l'imparzialità ed indipendenza è prevista l'incompatibilità della carica di difensore civico con qualsiasi carica pubblica, anche onoraria, con qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, con qualsiasi professione o commercio (articolo 4).

La durata in carica dei componenti l'uf-

ficio è fissata in 5 anni ed è prevista la rielezione per una sola volta. Ne è prevista la revoca e la decadenza per gravi motivi connessi all'esercizio delle funzioni. Ma essendo richiesta una maggioranza qualificata, è chiaro che la revoca e la decadenza possono essere deliberate soltanto per cause veramente gravi e non per valutazioni politiche, anche strumentali (art. 5).

La natura dell'ufficio come organo di controllo dell'Assemblea sulla attività amministrativa e come strumento di difesa del cittadino è ulteriormente confermata sia dalla disposizione concernente le nuove designazioni (art. 6) sia dalla previsione di cui all'art. 9, secondo la quale l'ufficio ha la sede presso la Presidenza dell'Assemblea regionale che fornisce anche il personale necessario.

Per quanto concerne le nuove designazioni, si è previsto che l'Assemblea venga convocata tre mesi prima la scadenza del mandato precedente e ciò al fine di evitare che ci siano vacanze prolungate nell'ufficio.

Il titolo II contiene le disposizioni relative ai poteri e alle funzioni del difensore civico competente in materie giuridico-amministrative e il loro esercizio.

La proposta di legge assegna al difensore civico il compito di « tutelare il cittadino o chiunque ne faccia richiesta, nell'ottenere dall'amministrazione quanto gli spetta di diritto », non solo rilevando irregolarità o ritardi, ma valutando anche la « legittimità e il merito » degli atti amministrativi inerenti ai problemi a lui sottoposti (art. 11).

Di conseguenza, il suo intervento non si esaurisce nella assegnazione al funzionario competente di un termine entro il quale completare la pratica, ma anche nella formulazione di « proprie conclusioni e propri rilievi » (art. 13). Conclusioni e rilievi che per il fatto di essere trasmessi anche al Presidente della Regione, al Presidente dell'Assemblea oltre che agli interessati, non possono non essere presi in considerazione dal funzionario competente nella definizione della pratica. Questa previsione, come è chiaro, realizza un ulteriore mutamento nel ruolo dell'istituto, conferendogli il carattere di controllo sostanziale che agisce in concomitanza al dispiegarsi del procedimento amministrativo, incidente sulla formazione della decisione stessa. Un controllo che, anche se

di natura interna, incide sostanzialmente sul procedimento amministrativo, in quanto affidato ad un organo del quale la proposta in esame dichiara la « non sottoposizione ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale » (art. 1). Ma c'è di più.

Nell'ipotesi in cui il funzionario competente non definisca la pratica nel termine assegnato dal difensore civico, questi con proprio provvedimento vincolante, può chiedere l'intervento sostitutivo dell'organo gerarchicamente superiore. Alla « tigre di carta » si sono volute dare le unghie; « zorro » è stato fornito di una spada di ferro. Vogliamo cioè che l'organo sia dotato di poteri effettivi e reali, tali da essere uno strumento concreto di difesa dei cittadini. Da qui la previsione del potere di promozione dell'azione disciplinare nei confronti dei funzionari inadempienti (art. 13) e dell'obbligo per il difensore civico di fare rapporto all'autorità giudiziaria dei fatti costituenti reato dei quali venga a conoscenza nell'esercizio della sua funzione.

Un ulteriore aspetto sul quale ci sembra opportuno richiamare l'attenzione è dato dalla previsione, contenuta all'art. 13, secondo la quale le conclusioni ed i rilievi del difensore civico devono essere trasmessi al Presidente dell'Assemblea regionale, il quale le trasmette alle commissioni assembleari competenti per materia.

Si realizza in questo modo un coinvolgimento diretto e continuo dell'Assemblea, che acquista il significato di un'attivazione di strumenti di controllo assembleari sull'esecutivo e, in definitiva, di un mezzo rivolto a rendere effettiva la responsabilità.

Per quanto concerne il potere di iniziativa, il « difensore civico », oltre che su iniziativa dell'interessato o degli interessati, interviene anche di « propria iniziativa » a fronte di casi che presentino un diffuso interesse per la collettività (art. 11). Si tratta di una previsione che, svincolando il difensore civico dall'impulso di parte, tende a farne un organo investito di una funzione esercitabile anche a tutela di interessi diffusi e capace così di coprire quelle zone dell'attività amministrativa ove non esistono legittimazioni individuali, ma che pur sono di vitale importanza per la collettività.

Il titolo III concerne l'intervento del difensore civico competente in materia sani-

taria per la salvaguardia dei diritti dell'utente delle unità sanitarie locali. Come è noto, il regolamento tipo dell'Assessore per la sanità emanato con decreto 17 marzo 1982, prevede all'art. 81 alcuni strumenti di partecipazione dei cittadini utenti per il miglioramento dei servizi medesimi.

In realtà non sono previsti particolari strumenti per la salvaguardia dei diritti degli utenti contro abusi e disfunzioni. Né, d'altra parte, si è istituito con legge un « tribunale degli ammalati ». Ecco perché abbiamo ritenuto opportuno introdurre nella legge istitutiva dell'ufficio del difensore civico almeno alcune norme, dirette da un lato a migliorare i rapporti tra amministrazione della sanità e cittadini, dall'altro a consentire un controllo reale e continuo dell'organo elettivo sull'attività delle unità sanitarie locali.

Quindi, l'intento della proposta di legge non è quello di sostituire con le predette disposizioni quel « tribunale degli ammalati » che si vorrebbe venisse dalla Regione istituito celermente, ma quello di attivare un istituto che realizzi congiuntamente un controllo sulla attività amministrativa delle unità sanitarie locali e uno strumento di difesa dei cittadini contro abusi e disfunzioni. All'uopo è previsto che, ricevuto il reclamo, il difensore civico possa recarsi personalmente sul luogo, effettuare ispezioni, sentire direttamente qualsiasi operatore dipendente o convenzionato, consultare tutti i documenti ed atti che ritiene utili ai fini dell'indagine, senza che gli si possa opporre alcun diniego o segreto d'ufficio (art. 19).

Completata l'indagine, il difensore civico invia le proprie conclusioni all'assemblea dell'unità sanitaria locale, al comitato di gestione, al Presidente dell'Assemblea regionale, il quale, a sua volta, le trasmette alla commissione assembleare competente.

Nell'ipotesi in cui il difensore civico nella sua conclusione abbia sollevato fatti gravi e di grande importanza, il Presidente dell'Assemblea convoca immediatamente la medesima, invitando a parteciparvi per essere

sentiti il presidente del comitato di gestione, l'Assessore per la sanità e il difensore civico. In questo modo si realizza un rapporto diretto tra l'organo elettivo e gli apparati amministrativi interessati.

Sull'attività svolta nel corso di un anno, il difensore civico invia una relazione scritta al Presidente dell'Assemblea, all'Assessore regionale per la sanità, ai sindaci dei comuni interessati, ai presidenti delle unità sanitarie locali interessate (art. 20).

Il titolo IV contiene, infine, norme finali e transitorie relative all'ufficio nel suo complesso.

L'art. 21 disciplina i rapporti dell'ufficio con gli organi statutari della Regione. Sono previste relazioni annuali sull'attività svolta, relazioni che vengono inviate all'Assemblea per la discussione generale, al Presidente della Regione e all'Assessore competente per l'adozione delle opportune determinazioni.

Dell'attività svolta dall'ufficio del difensore civico, è prevista la più ampia pubblicità, sia a mezzo della G.U.R.S., sia a mezzo dei quotidiani che hanno nella Regione la più ampia diffusione.

Onorevoli colleghi,

L'esigenza di apprestare celermente idonei strumenti di controllo assembleare sulla pubblica amministrazione, al fine di una maggiore efficienza, trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa e di conseguenza anche di una più sostanziale difesa del cittadino contro gli abusi e le disfunzioni dell'apparato burocratico, è stata evidenziata in più sedi, e specialmente negli ultimi tempi anche da quanti, in ragione del loro ufficio, sono impegnati quotidianamente nella lotta contro la mafia.

Proprio per questi motivi, siamo convinti che la presente proposta di legge sarà tempestivamente esaminata dall'Assemblea e che essa, con i miglioramenti che riterrà utile introdurre, vorrà approvarla in tempi brevi.

DISEGNO DI LEGGE
DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

— :: —

TITOLO I

*Istituzione dell'ufficio
del difensore civico*

Art. 1.

Finalità.

Al fine di agevolare e rendere efficace il controllo dell'Assemblea regionale sulla attività amministrativa, a garanzia per il cittadino dell'imparzialità, trasparenza, tempestività ed efficienza della medesima, è istituito nella Regione siciliana l'ufficio del difensore civico.

L'ufficio del difensore civico ha sede presso la Presidenza dell'Assemblea regionale.

I componenti l'ufficio del difensore civico non sono sottoposti ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale ed esercitano le loro funzioni in piena indipendenza e libertà.

Le modalità di nomina e di revoca dei componenti l'ufficio, i poteri relativi e le modalità del loro esercizio sono disciplinati dalla presente legge.

Art. 2.

Composizione dell'ufficio e requisiti

L'ufficio del difensore civico si compone di due membri.

Questi, oltre a possedere i requisiti per essere eletti senatori, devono possedere una particolare competenza giuridica o amministrativa che dia garanzia di indipendenza, obiettività e libertà di giudizio.

Dei componenti l'ufficio del difensore civico, uno deve essere particolarmente esperto in materia sanitaria e può essere scelto anche fra i professori ordinari delle facoltà universitarie di medicina, fra primari ospedalieri, purché competenti anche in materia amministrativa.

L'altro componente deve essere scelto fra professori ordinari di università in materie

giuridiche, magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinarie e amministrative, avvocati patrocinati in Cassazione da più di 10 anni, funzionari delle carriere amministrative direttive dello Stato o della Regione a riposo.

Art. 3.

Designazione e nomina

Ciascuno dei componenti l'ufficio del difensore civico è nominato con decreto del Presidente della Regione a seguito di designazione dell'Assemblea regionale.

La designazione è valida se ciascun candidato ottiene il voto dei due terzi dei deputati dell'Assemblea regionale.

Nel caso in cui nessuno dei candidati o soltanto uno abbia ottenuto la maggioranza di cui al precedente comma nelle prime tre votazioni, la designazione è effettuata dall'Assemblea nella seduta successiva ed è valida se il candidato o i candidati abbiano ottenuto almeno la maggioranza assoluta dei voti dei deputati assegnati alla Regione.

Le votazioni avvengono a scrutinio segreto.

Alla prima designazione si provvede entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

Incompatibilità

Non può essere designato componente dell'ufficio del difensore civico chi sia:

a) parlamentare, deputato regionale, consigliere provinciale, comunale e di quartiere;

b) componente di commissioni provinciali di controllo;

c) magistrato della Corte dei conti assegnato al controllo degli atti della Regione;

d) amministratore di un ente pubblico, azienda o società a partecipazione pubblica o dirigente di un ente o impresa vincolata con la Regione da contratti di opere o di somministrazione ovvero che riceva a qualsiasi titolo sovvenzioni dalla Regione.

La nomina a componente dell'ufficio del

difensore civico è altresì incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, di qualsiasi commercio o professione, e con ogni incarico pubblico anche onorifico.

Qualora si verifichi una delle cause di incompatibilità stabilite dal presente articolo per uno dei componenti, l'Assemblea ne dichiara la decadenza secondo le norme che regolano la decadenza dei deputati dell'Assemblea.

Nei successivi 30 giorni si procede alla designazione e nomina del nuovo componente l'ufficio del difensore civico.

I componenti l'ufficio del difensore civico sono tenuti a rassegnare le dimissioni, qualora intendono presentarsi quali candidati alle elezioni dei consigli di quartiere, comunali, provinciali, regionali o nazionali, almeno sei mesi prima della rispettiva data di scadenza elettorale; in caso di scioglimento anticipato del consiglio comunale, o provinciale, dell'Assemblea regionale, della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica i componenti medesimi sono tenuti a rassegnare le loro dimissioni entro i sette giorni successivi alla data del rispettivo decreto di scioglimento.

Art. 5.

Durata in carica, revoca, rinuncia

I componenti l'ufficio del difensore civico durano in carica cinque anni e possono essere rieletti una sola volta con le modalità previste all'art. 3.

L'Assemblea regionale può revocare i componenti l'ufficio del difensore civico, per gravi motivi connessi all'esercizio delle loro funzioni, con la stessa qualificata maggioranza prevista per la designazione.

Il difensore civico ha facoltà di rinunciare all'ufficio in qualunque momento. In questo caso ne deve dare comunicazione scritta, almeno un mese prima, al Presidente dell'Assemblea regionale e per conoscenza al Presidente della Regione.

In ogni caso di vacanza nell'ufficio del difensore civico, la convocazione dell'Assemblea regionale ha luogo entro 20 giorni dal verificarsi del fatto che ne è la causa.

L'ufficio del difensore civico rimane in carica sino all'insediamento del successore.

Art. 6.

Disposizioni per le nuove designazioni

La convocazione dell'Assemblea regionale per la designazione dei componenti l'ufficio del difensore civico ha luogo tre mesi prima della scadenza del mandato precedente. Nel periodo di tempo compreso tra la nomina e l'inizio dell'esercizio delle funzioni del nuovo ufficio del difensore civico, questi possono frequentare l'ufficio e prendere conoscenza dell'attività in esso svolta.

Art. 7.

Adempimenti dei componenti l'ufficio del difensore civico

I componenti l'ufficio del difensore civico entro trenta giorni dalla nomina sono tenuti a dichiarare:

- 1) la inesistenza o la cessazione delle situazioni di incompatibilità di cui all'art. 4;
- 2) la intervenuta dichiarazione, ai fini fiscali, di tutti i loro redditi.

La mancanza o la infedeltà delle dichiarazioni di cui al comma precedente, in qualsiasi momento accertata, comporta la pronuncia della decadenza dei singoli componenti l'ufficio del difensore civico da parte dell'Assemblea regionale.

Art. 8.

Indennità di funzione

Ai componenti l'ufficio del difensore civico spettano le indennità di funzione e di trasferta stabilite per i deputati dell'Assemblea regionale.

Art. 9.

Sede e personale dell'ufficio del difensore civico

L'ufficio del difensore civico ha sede presso l'Assemblea regionale siciliana.

Alle dirette dipendenze dell'ufficio è posto un segretario scelto tra i funzionari dell'Assemblea con la qualifica di referendario.

Il segretario è nominato con decreto del Presidente dell'Assemblea su indicazione dell'ufficio del difensore civico.

Per l'espletamento delle loro funzioni i componenti l'ufficio del difensore civico si avvalgono, oltre che del segretario di cui al presente articolo, di personale fornito dall'Ufficio di presidenza dell'Assemblea, nell'ambito della dotazione organica di personale assegnata ai servizi dell'Assemblea.

Per l'espletamento delle funzioni di cui al titolo II, il componente l'ufficio del difensore civico competente in materia sanitaria si avvale della collaborazione tecnico-professionale di operatori in servizio presso le unità sanitarie locali della Regione o presso l'Assessorato regionale della sanità, previa intesa con il responsabile del servizio o con il direttore dell'Assessorato regionale della sanità.

TITOLO II

Funzioni e poteri dell'ufficio del difensore civico

Art. 10.

Ripartizione delle funzioni

La ripartizione delle funzioni fra i componenti l'ufficio del difensore civico avviene *ratione materiae*.

I componenti l'ufficio sono denominati singolarmente « difensore civico ».

Art. 11.

Funzioni del difensore civico competente in materie giuridiche o amministrative Diritto di iniziativa

Il difensore civico esperto in materie giuridiche o amministrative, a richiesta di singoli cittadini, ovvero di chiunque abbia interesse in un procedimento amministrativo in corso, interviene presso:

- l'Amministrazione regionale;
- gli enti pubblici regionali e le aziende dipendenti; al fine di tutelare il cittadino o

chiunque ne faccia richiesta nell'ottenere dalla amministrazione quanto gli spetta di diritto, assicurando il tempestivo e regolare svolgimento delle relative pratiche.

Nello svolgimento di questa azione, il difensore civico rileva eventuali irregolarità o ritardi, valutando anche la legittimità e il merito degli atti amministrativi inerenti ai problemi a lui sottoposti e suggerendo mezzi e rimedi per la loro eliminazione.

Altresi, a richiesta dei singoli, degli enti, delle formazioni sociali che vi hanno interesse, il difensore civico segue presso gli enti di cui al precedente comma l'adozione degli atti e lo svolgimento dei procedimenti posti in essere, in modo che ne siano assicurate la tempestività, la regolarità e la legittimità.

Di propria iniziativa, il difensore civico può poi intervenire presso gli enti sopra considerati al fine di assicurare tempestività e regolarità di svolgimento ai procedimenti amministrativi che presentino un diffuso interesse per la collettività.

L'azione del difensore civico può essere estesa d'ufficio a procedimenti ed atti di natura e contenuto identici a quelli per cui sia stato richiesto l'intervento al fine di rimuovere analoghe disfunzioni ad essi comuni.

Il difensore civico, qualora nello svolgimento delle sue attività venga a conoscenza o rilevi disfunzioni di altri uffici della pubblica amministrazione incidenti sulla attività amministrativa regionale o che investano interessi della collettività, deve, con una apposita relazione, informare il Presidente dell'Assemblea, l'Assessore competente per materia e il Presidente della Regione.

Art. 12.

Poteri del difensore civico competente in materie giuridiche ed amministrative

Il difensore civico svolge le sue funzioni in piena libertà ed indipendenza.

L'intervento del difensore civico avviene nei modi e nelle forme più sollecite allo scopo di assicurare il regolare e tempestivo svolgimento della procedura amministrativa richiesta.

Per l'espletamento dei suoi compiti, in re-

lazione alle pratiche oggetto del suo esame, egli ha facoltà di consultare i documenti d'ufficio ed ottenere copia dei provvedimenti ed atti comunque collegati con le pratiche predette, nonché notizie ed informazioni. Nessun diniego e nessun segreto d'ufficio può essere opposto alle richieste del difensore civico.

Qualora il difensore civico, nell'esercizio della sua funzione, venga a conoscenza di fatti costituenti reato, ha l'obbligo di farne rapporto all'autorità giudiziaria.

Art. 13.

*Procedimento di attuazione
della funzione del difensore civico
competente in materie
giuridiche o amministrative:
modalità di intervento*

Il soggetto o i soggetti interessati in via diretta o riflessa all'adozione o allo svolgimento di atti e procedimenti della pubblica amministrazione regionale o di enti pubblici regionali ed aziende dipendenti hanno diritto di chiedere all'ufficio competente, con istanza scritta, notizie sullo stato della pratica.

Trascorsi 20 giorni dalla richiesta senza che il soggetto o i soggetti interessati abbiano ricevuto risposta o ne abbiano ricevuta una insoddisfacente, i medesimi possono richiedere, ai sensi della presente legge, l'intervento del difensore civico competente.

Questi, valutato se siano stati esperite le regolamentari procedure nel rapporto con l'amministrazione e qualora questo sia avvenuto, valutata la fondatezza dell'istanza, avvia una procedura rivolta ad accertare la situazione cui l'istanza si riferisce.

Il difensore civico, previa comunicazione al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea, chiede al responsabile dell'ufficio di procedere congiuntamente all'esame della pratica nel termine di 15 giorni. In occasione di tale esame, il difensore civico stabilisce, tenuto conto delle esigenze dell'ufficio, il termine massimo per la definizione della pratica, dandone immediata notizia, con le proprie conclusioni e i propri rilievi, all'istante, al responsabile dell'ufficio competente, al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea regio-

nale, il quale provvede ad interessare tempestivamente la Commissione assembleare competente per materia. Le questioni sollevate dalle conclusioni del difensore civico possono essere discusse dalle Commissioni assembleari.

In questo caso possono essere uditi sia il difensore civico, sia il responsabile dell'ufficio.

Trascorso inutilmente il termine per la definizione della pratica, il difensore civico con proprio provvedimento vincolante chiede l'intervento sostitutivo dell'organo gerarchicamente superiore.

Del provvedimento di cui al comma precedente il difensore civico dà immediata notizia al cittadino o ai soggetti interessati, al Presidente della Regione, all'Assessore competente per materia e al Presidente dell'Assemblea regionale.

Il responsabile di un ufficio che in qualsiasi modo impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del difensore civico, è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle vigenti leggi.

In questo caso il difensore civico propone agli organi competenti dell'amministrazione di appartenenza la promozione dell'azione disciplinare.

Art. 14.

Sospensione del procedimento

La presentazione dell'istanza di intervento al difensore civico è indipendente dalla proposizione di ricorsi giurisdizionali o di ricorsi amministrativi.

Tuttavia il difensore civico, quando lo ritenga opportuno, può sospendere il procedimento di fronte a sé, in attesa della pronuncia sui ricorsi suddetti.

TITOLO III

*Intervento del difensore civico
per la salvaguardia dei diritti dell'utente
dei servizi
delle unità sanitarie locali*

Art. 15.

Funzioni

Il difensore civico, competente in materia

sanitaria, d'ufficio o a richiesta dei singoli cittadini, controlla l'attività degli amministratori e degli operatori delle unità sanitarie locali della Regione affinché siano assicurate prestazioni adeguate ai bisogni dell'utente delle unità sanitarie locali.

Art. 16.

Rimostranze

L'utente o gli utenti interessati presentano le loro rimostranze sul cattivo funzionamento dei servizi ai coordinatori delle unità sanitarie locali di cui all'art. 2 della legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6 e successive modificazioni, relativamente alle materie di loro competenza.

Il coordinatore competente, nei successivi 20 giorni, è tenuto a fornire all'utente o agli utenti interessati una illustrazione dettagliata dei motivi che hanno indotto ad adottare le particolari modalità di funzionamento del servizio oggetto delle rimostranze.

Art. 17.

Reclamo

Gli utenti che avendo protestato i propri diritti nei modi di cui all'art. 6 non abbiano ricevuto spiegazioni, o non ritengano esaurienti quelle ricevute, possono presentare reclamo scritto ai sensi dell'art. 81 del regolamento-tipo 17 marzo 1982, al presidente del comitato di gestione che, a sua volta, lo trasmette all'ufficio del difensore civico e per conoscenza all'ufficio di direzione dell'unità sanitaria locale.

Art. 18.

Modalità di intervento del difensore civico competente in materia sanitaria

Il difensore civico competente in materia sanitaria, ricevuto il reclamo, invita il responsabile della unità operativa interessata a fornire spiegazioni sui fatti denunciati, fissando il termine entro il quale la risposta deve essere fornita.

Quando la responsabilità dei fatti oggetto del reclamo dipende dal comportamento degli amministratori, il difensore civico invita direttamente il presidente del comitato di gestione a fornire spiegazioni.

Art. 19.

Poteri del difensore civico competente in materia sanitaria

Il difensore civico sente direttamente sui fatti segnalati qualsiasi operatore dipendente o convenzionato dell'unità sanitaria locale.

Ai fini di un accertamento autonomo dei fatti oggetto del reclamo, può recarsi personalmente sul luogo ed effettuare ispezioni.

Può consultare i documenti d'ufficio ed ottenere copia dei provvedimenti ed atti che ritiene utili ai fini della sua indagine. Nessun segreto d'ufficio o diniego può essere opposto alle richieste del difensore civico.

Completata l'indagine, il difensore civico invia le proprie conclusioni all'Assemblea ed al comitato di gestione dell'unità sanitaria locale, al Presidente dell'Assemblea regionale ed all'Assessore regionale per la sanità, segnalando nelle proprie conclusioni i ritardi e le disfunzioni riscontrate e formulando i propri rilievi.

Il Presidente dell'Assemblea regionale invia tempestivamente tali conclusioni alla Commissione assembleare competente in materia, la quale può chiedere l'intervento in Commissione dell'Assessore regionale per la sanità per discutere le questioni sollevate dal difensore civico.

In questo caso possono intervenire per essere sentiti, il presidente del comitato di gestione e lo stesso difensore civico.

Il difensore civico informa altresì con relazione scritta l'utente o gli utenti che hanno presentato reclamo.

I rilievi formulati dal difensore civico circa il comportamento di operatori dipendenti sono acquisiti, in caso di apertura di procedimento disciplinare, dall'ufficio o organo competente a irrorare la censura.

Nei confronti del personale preposto ai servizi che ostacoli, con atto od omissione, lo svolgimento della sua funzione, il difensore civico può proporre agli organi compe-

tenti dell'amministrazione di appartenenza la promozione dell'azione disciplinare a norma dei rispettivi ordinamenti.

E' fatto obbligo al difensore civico di informare l'autorità giudiziaria competente degli illeciti riscontrati nella sua attività d'indagine.

Art. 20.

Relazione annuale

Entro il 31 gennaio di ogni anno il difensore civico invia, per ciascuna unità sanitaria locale, una dettagliata relazione sull'attività svolta nell'anno precedente al Presidente dell'Assemblea regionale, all'Assessore regionale per la sanità, ai presidenti delle unità sanitarie locali interessate per gli adempimenti di cui all'art. 19, ai sindaci dei comuni interessati.

TITOLO IV

Norme finali e transitorie

Art. 21.

Rapporti con gli organi statutari della Regione

I componenti l'ufficio del difensore civico, oltre alle dirette comunicazioni ai competenti organi statutari della Regione inviano:

a) entro il 31 marzo di ogni anno una relazione dettagliata sull'attività svolta nell'anno precedente nelle materie di loro com-

petenza, corredata da suggerimenti ed indicazioni, al Presidente dell'Assemblea per la trasmissione ai singoli deputati ai fini dell'esame da parte dell'Assemblea entro i successivi 60 giorni;

b) relazioni dettagliate al Presidente dell'Assemblea regionale, perché ne dia comunicazione all'Assemblea, nei casi in cui ritengano di riscontrare gravi e ripetute irregolarità o negligenze da parte di uffici;

c) relazioni dettagliate al Presidente della Regione per le opportune determinazioni.

L'Amministrazione regionale è tenuta a pubblicizzare adeguatamente, attraverso la *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana e attraverso due quotidiani a più ampia diffusione regionale i risultati dell'attività del difensore civico.

Art. 22.

Diritti dei deputati regionali

I deputati regionali hanno nei riguardi dell'ufficio del difensore civico titolo a richiedere notizie ed informazioni connesse allo svolgimento delle relative funzioni, salvo i limiti stabiliti a tutela dei diritti dei terzi.

Art. 23.

La presente legge sarà pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dai deputati Gentile, Palillo, Barba, Granata,
Leanza Salvatore, Mazzaglia, Piccione

IL 3 NOVEMBRE 1986

Istituzione del difensore civico.

— :: —

RELAZIONE DEI DEPUTATI PROPONENTI

Onorevoli colleghi,

per il continuo sviluppo delle funzioni dell'Amministrazione regionale, per il sempre più esteso intervento degli organi pubblici nella realtà economica e sociale, il cittadino si trova costantemente a contatto con la pubblica amministrazione.

Da essa dipendono alcuni servizi essenziali e spetta pertanto alla pubblica amministrazione di intervenire nella complessa vita sociale, condizionando la vita dei cittadini.

Si può dire che non vi sia alcuna attività che non implichi un'azione da parte della pubblica amministrazione e degli enti pubblici da quest'ultima controllati.

Spesso purtroppo si assiste ad una sempre maggiore impotenza del cittadino di fronte ad un apparato burocratico che gli stessi organi politici di controllo non riescono più a controllare.

L'attività della pubblica amministrazione è divenuta sempre più complessa e contorta e lo stesso legislatore non riesce ad avere più un'esatta e tempestiva percezione dei problemi e delle sempre nuove esigenze inerenti all'attività della pubblica amministrazione.

Nel mondo moderno quindi il cittadino può essere lesa nei suoi interessi e nella sua partecipazione alla vita sociale non solo dal comportamento illegittimo della pubblica amministrazione, ma e forse maggiormente dalle disfunzioni, dalla lentezza, dalla burocrazia e quindi dalla inefficienza dei pubblici uffici.

Sembra quindi indispensabile predisporre nuovi e più adeguati strumenti di tutela del cittadino onde proteggerlo dall'apparato amministrativo.

Il cittadino è costretto a muoversi in una normativa caotica, spesso oscura anche ai

pubblici funzionari tra procedure antiquate ed improduttive ed uffici disorganizzati ed inefficienti.

Tanto più urgente è quindi la tutela del cittadino in quei casi in cui gli abusi di potere, le irregolarità e gli arbitri, le negligenze e le omissioni, la lentezza e la inefficienza della pubblica amministrazione, pur non dando la possibilità di mettere in discussione la legittimità dell'operato dei pubblici uffici e pur non dando motivo a ricorso amministrativo o giurisdizionale, costituiscono pur tuttavia una forte e ingiusta remora alla vita sociale del cittadino.

Bisogna altresì garantire il rispetto dei principi fondamentali di libertà e di democrazia, per cui gli interessi privati possono essere sacrificati solo in nome di veri interessi pubblici e non per cattiva amministrazione o per indifferenza, inefficienza e talvolta anche corruzione.

Pertanto, sembra ormai indispensabile creare un organo che al tempo stesso controlli la pubblica amministrazione onde garantire l'efficienza e l'imparzialità, si ponga al servizio del cittadino ricevendone i reclami e conducendo in suo nome indagini sull'operato dei pubblici uffici, e riesca con i suoi indipendenti, obiettivi apprezzamenti e suggerimenti a migliorare i rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione restituendo fiducia ai primi e senso dello Stato ai pubblici poteri.

Per far fronte a questi scopi si propone l'istituzione del difensore civico con il presente disegno di legge.

Il titolo I attiene all'istituzione dell'ufficio, alla composizione, designazione, revoca, ecc.

L'art. 1 istituisce la figura del difensore civico che tuttavia non ha alcuna dipendenza gerarchica o funzionale.

Per quanto concerne la nomina, l'art. 2 determina le modalità, prevedendo particolari maggioranze da parte dell'Assemblea affinché il difensore civico possa essere quanto più rappresentativo degli interessi di tutta la collettività isolana.

Con l'art. 3 si indicano i requisiti che deve avere il difensore civico e in particolare si stabilisce che deve essere scelto tra i laureati in giurisprudenza dotati di particolare esperienza amministrativa e professionale in modo da garantire la massima

competenza giuridico-amministrativa, indipendenza ed obiettività di giudizio.

Al fine di garantire queste caratteristiche, con l'art. 4 si fissano le cause di impedimento alla nomina, mentre con l'art. 5 si sancisce che l'ufficio del difensore civico è incomputabile con l'esercizio di qualsiasi pubblica funzione e con l'espletamento di qualunque attività professionale, imprenditoriale e commerciale e con l'esercizio di qualunque tipo di lavoro dipendente.

Il difensore civico dura in carica cinque anni e non può essere rieletto come stabilisce l'art. 6; il medesimo art. 6 fissa le ipotesi di decadenza e di revoca.

Con l'art. 7 si indicano le modalità per la rinuncia e per permettere la continuità nell'espletamento delle funzioni sia in caso di *vocatio* che nell'ipotesi di *prorogatio*.

Si ribadisce la natura dell'ufficio del difensore civico come organo di controllo dell'Assemblea e come strumento di difesa del cittadino sia con la norma concernente la nuova designazione (art. 8), sia con la previsione dell'art. 10 secondo cui l'ufficio ha sede presso la Presidenza dell'Assemblea regionale che fornisce anche il personale necessario.

Sotto quest'ultimo aspetto appare opportuno integrare le indicazioni contenute nel presente disegno di legge al fine di dotare del necessario ed adeguato rapporto lavorativo l'ufficio del difensore civico affinché possa corrispondere ai compiti assegnatigli dalla legge.

Il titolo II contiene le disposizioni relative ai poteri ed alle funzioni del difensore civico.

Il difensore civico interviene, su richiesta di singoli cittadini oppure di formazioni sociali, presso gli uffici dell'amministrazione regionale, degli enti da essa dipendenti e degli enti locali cui sono delegate funzioni regionali per assicurare il tempestivo e regolare svolgimento delle pratiche, segnalando eventuali ritardi o disfunzioni agli organi statutari competenti.

La garanzia della difesa dei diritti dei cittadini è estesa anche alle formazioni sociali che nella realtà contemporanea assumono un ruolo sempre più vasto e configurano nuove ipotesi di interessi da tutelare (art. 13, secondo comma).

Il difensore civico può estendere d'uffi-

cio il proprio intervento in ipotesi analoghe a quelle in cui è stata richiesta la sua azione dagli interessati (art. 11).

Nell'espletamento delle proprie funzioni il difensore civico agisce in piena libertà e non gli può essere opposto alcun segreto d'ufficio quando intende consultare documenti o vuole ottenere informazioni per l'espletamento dei propri compiti.

L'art. 13 indica le modalità di intervento stabilendo che i soggetti interessati, dopo aver sollecitato l'esame di una pratica o di un procedimento, non avendo ottenuto una risposta soddisfacente possono richiedere l'intervento del difensore civico.

Quest'ultimo dopo averne dato comunicazione agli organi statutari, prescrive, a seguito degli opportuni contatti, il termine entro cui la pratica deve essere definita. Nel caso in cui trascorra inutilmente tale termine, il difensore civico evidenzierà tali ritardi agli organi competenti ed in particolare li metterà in rilievo nelle relazioni che invierà all'Assemblea regionale che adotterà le decisioni di propria competenza e richiederà agli organi statutari competenti di procedere ad esempio alla revoca degli incarichi dei dirigenti di servizio, alla promozione di eventuali procedimenti disciplinari ed alla sostituzione nell'espletamento dei singoli atti o procedure dei funzionari inadempienti (art. 16).

Con la previsione di queste misure repressive si intende da un lato ribadire il controllo democratico dell'Assemblea regionale sull'attività della pubblica amministrazione e dall'altro dare forza all'attività del difensore civico ed in definitiva fornire maggiori garanzie ai cittadini di un'opera efficace da parte del difensore civico.

L'art. 14 detta norme per la salvaguardia dei diritti dell'utente delle unità sani-

tarie locali. Come è noto, il regolamento tipo dell'Assessore per la sanità, emanato con decreto 17 marzo 1982, prevede all'art. 81 alcuni strumenti di partecipazione dei cittadini utenti per il miglioramento dei servizi medesimi.

Tuttavia si è voluto prevedere una forma più efficace di controllo sull'attività amministrativa delle unità sanitarie locali e uno strumento di difesa dei cittadini contro abusi e disfunzioni.

L'interessato, dopo avere inoltrato reclamo, può rivolgersi al difensore civico che invita i responsabili dell'unità operativa interessata a fornire entro un certo termine spiegazioni sull'accaduto; nel caso in cui non ottenga la risposta nei termini richiesti il difensore civico investirà della questione il presidente del comitato di gestione dell'unità sanitaria locale.

A conclusione di questo iter, il difensore civico informerà gli organismi regionali competenti e i vertici delle unità sanitarie locali dei ritardi rilevati e delle irregolarità verificatesi affinché adottino le opportune deliberazioni.

Gli ultimi articoli del disegno di legge (articoli 17 e 18) indicano i diritti dei deputati nel richiedere informazioni e notizie al difensore civico e le modalità per la concessione degli emolumenti e dei rimborsi.

Onorevoli colleghi, le proposte che sottoponiamo alla vostra approvazione tendono a realizzare una migliore tutela del cittadino ormai indispensabile e una maggiore efficienza ed imparzialità della pubblica amministrazione, attraverso l'introduzione nel nostro ordinamento di un organo sicuramente democratico che sarà tanto più utile ed efficace quanto progredirà la partecipazione dei cittadini alla responsabilità della gestione della società.

DISEGNO DI LEGGE
DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

— :: —

Art. 1.

Istituzione

E' istituito nella Regione siciliana l'ufficio del difensore civico che ha sede presso gli uffici dell'Assemblea regionale siciliana.

Il difensore civico non è sottoposto ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale ed eserciterà le sue funzioni in piena indipendenza.

Le modalità di nomina del difensore civico, i suoi compiti, nonché l'esercizio delle sue funzioni sono regolati dalla presente legge.

TITOLO I

Art. 2.

Nomina

Il difensore civico è nominato con decreto del Presidente della Regione siciliana su designazione dell'Assemblea.

La designazione è valida se il candidato ottiene il voto dei due terzi dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana. Nel caso in cui nessuno dei candidati ottenga nelle prime tre votazioni la maggioranza di cui al comma precedente, la designazione è effettuata dall'Assemblea nella seduta successiva ed è valida se il candidato ottiene la maggioranza assoluta dei voti dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana.

Le votazioni avvengono a scrutinio segreto.

Alla prima designazione si provvede entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

Requisiti

Il difensore civico deve essere elettore in un comune della Regione e deve esser scelto

tra persone in possesso di laurea in giurisprudenza e che, per esperienze acquisite, presso le amministrazioni pubbliche o nell'attività professionale svolta, offrano la massima garanzia di competenza giuridico-amministrativa, di indipendenza e di obiettività di giudizio.

Art. 4.

Causa di impedimento alla nomina

Non possono essere nominati all'ufficio del difensore civico:

1) i parlamentari nazionali, i deputati regionali, i consiglieri provinciali e comunali, i rappresentanti dei comitati di quartiere e i membri di gestione delle unità sanitarie locali;

2) i componenti delle commissioni provinciali di controllo;

3) i magistrati della Corte dei conti assegnati al controllo degli atti della Regione;

4) gli amministratori di enti, istituti ed aziende pubbliche; gli amministratori di enti ed imprese a partecipazione pubblica nonché i titolari, amministratori e dirigenti di enti ed imprese vincolate con la Regione da contratti di opere o di somministrazione ovvero che ricevono a qualsiasi titolo sovvenzioni con la Regione;

5) i dipendenti della Regione siciliana, degli enti dipendenti dalla Regione e di enti ed imprese di cui al precedente n. 3.

Art. 5.

L'ufficio di difensore civico è incompatibile con l'esercizio di qualsiasi pubblica funzione e con l'espletamento di qualunque attività professionale, imprenditoriale e commerciale e con l'esercizio di qualunque tipo di lavoro dipendente.

Art. 6.

Durata, decadenza e revoca

Il difensore civico dura in carica cinque anni e non può essere rieletto.

Decade dall'ufficio quando si verifichi una delle cause di incompatibilità di cui all'art. 5 e l'Assemblea ne dichiara la decadenza secondo le norme che regolano la decadenza dei deputati dell'Assemblea.

Quando si verificano gravi motivi connessi all'esercizio delle sue funzioni, l'Assemblea, con la stessa maggioranza qualificata di cui al secondo comma dell'art. 2, revoca il mandato al difensore civico.

Art. 7.

Rinunzia, vacatio e prorogatio

Il difensore civico può rinunciare all'ufficio in qualsiasi momento, dandone comunicazione scritta almeno un mese prima al Presidente dell'Assemblea regionale e per conoscenza al Presidente della Regione.

In ogni caso di vacanza del difensore civico, la convocazione dell'Assemblea regionale ha luogo entro 20 giorni dal verificarsi dell'evento che ne è causa.

L'ufficio del difensore civico rimane in carica fino all'insediamento del successore.

Art. 8.

Disposizioni per le nuove designazioni

La convocazione dell'Assemblea regionale per la designazione del difensore civico ha luogo tre mesi prima della scadenza del mandato precedente.

Art. 9.

Emolumenti

Al difensore civico spettano gli emolumenti stabiliti per i deputati dell'Assemblea regionale siciliana.

Art. 10.

Sede e segreteria

Il difensore civico ha sede presso gli uffici dell'Assemblea regionale siciliana.

Spetta al Consiglio di Presidenza dell'Assemblea di provvedere nel quadro della do-

tazione organica di personale assegnato ai servizi dell'Assemblea, all'organizzazione della segreteria dell'ufficio del difensore civico.

TITOLO II

Funzioni, poteri, attività

Art. 11.

Funzioni

A richiesta di singoli cittadini, di formazioni sociali ovvero di chiunque abbia interesse al procedimento amministrativo in corso, il difensore civico interviene presso:

- l'Amministrazione regionale;
- gli enti e le aziende dipendenti;
- gli enti locali cui sono delegate funzioni regionali;
- le unità sanitarie locali.

Per assicurare il tempestivo e regolare svolgimento delle pratiche relative segnalando agli organi statuari della Regione eventuali ritardi, irregolarità o disfunzioni.

Altresì a richiesta dei singoli, degli enti e delle formazioni sociali che vi hanno interessi il difensore civico segue presso gli enti indicati al precedente comma, l'adozione degli atti e lo svolgimento dei procedimenti posti in essere, in modo che ne siano assicurate la tempestività e la regolarità.

L'azione del difensore civico può essere estesa d'ufficio a procedimenti ed atti di natura e contenuto identici a quelli per cui sia stato richiesto l'intervento al fine di rimuovere analoghe disfunzioni ad essi comuni.

Art. 12.

Poteri

Il difensore civico svolge le sue funzioni in piena libertà ed indipendenza.

L'intervento del difensore civico avviene nei modi e nelle formule più sollecite allo scopo di assicurare il regolare e tempestivo

svolgimento della procedura amministrativa richiesta.

Per l'espletamento dei suoi compiti, in relazione alle pratiche al suo esame, egli ha facoltà di consultare i documenti d'ufficio ed ottenere copia dei provvedimenti ed atti comunque collegati con le pratiche predette.

Debbono essergli fornite tutte le notizie e informazioni che il difensore civico ritenga opportune per l'espletamento dei propri compiti istituzionali nell'ambito dei quali non gli può essere opposto nessun segreto d'ufficio o nessun diniego.

Qualora il difensore civico nell'esercizio della sua funzione venga a conoscenza di fatti costituenti reato, ha l'obbligo di farne rapporto all'autorità giudiziaria.

Art. 13.

Modalità di intervento

Il soggetto od i soggetti interessati in via diretta o riflessa alla adozione o allo svolgimento di atti e procedimenti dell'amministrazione o degli enti ed aziende dipendenti o delegate hanno diritto di chiedere per iscritto notizie sullo stato della pratica o del procedimento in corso all'assessore competente ed al responsabile dell'ufficio competente.

Trascorsi trenta giorni dall'invio documentato della istanza senza che abbiano ricevuto risposta dall'ufficio competente o ne abbiano ricevuta una insoddisfacente, possono richiedere l'intervento del difensore civico.

Il difensore civico può intervenire su sollecitazione di formazioni sociali al fine di rendere effettiva la garanzia dei diritti loro riconosciuti dalle leggi vigenti e per garantire altresì l'interesse ad ottenere i dati e le informazioni disponibili presso le amministrazioni vigilate o reperibili dalle stesse, che siano necessari per lo svolgimento dell'attività dei richiedenti che ne abbiano fatto istanza nei termini e con le modalità di cui al primo comma del presente articolo.

Il difensore civico, previa comunicazione al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea, chiede al responsabile dell'ufficio di procedere congiuntamente al-

l'esame della pratica nel termine di dieci giorni.

In occasione di tale esame, il difensore civico stabilisce, sentito il responsabile dell'ufficio e tenuto conto delle esigenze dell'ufficio medesimo, il termine massimo per la definizione della pratica, dandone immediata comunicazione al cittadino o ai cittadini ed alle formazioni sociali interessate e per conoscenza al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea.

Trascorso il termine di cui al comma precedente, il difensore civico è tenuto a portare a conoscenza dei suddetti organi statuari interessati gli ulteriori ritardi verificatisi.

Il responsabile di un ufficio che impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del difensore civico è soggetto alle sanzioni previste dalle norme vigenti.

Art. 14.

Salvaguardia degli utenti dei servizi dell'unità sanitaria locale

Gli utenti delle unità sanitarie locali, dopo aver espresso le proprie rimostranze sul funzionamento dei servizi agli operatori addetti ad attività di carattere sociale delle suddette unità sanitarie locali, qualora non ritengano esaurienti le spiegazioni ricevute, possono rivolgere reclamo scritto, ai sensi dell'art. 81 del regolamento tipo 17 marzo 1982, al presidente del comitato di gestione dell'unità sanitaria locale che lo trasmetterà all'ufficio di direzione della stessa unità sanitaria locale.

Se all'interessato non viene fornita adeguata giustificazione entro trenta giorni dalla presentazione del reclamo ovvero la disfunzione continua o si ripete, l'utente può chiedere per iscritto l'intervento del difensore civico.

Il difensore civico invita il responsabile dell'unità operativa interessata a fornire spiegazione sui fatti denunciati, fissando il termine entro il quale la risposta deve essere fornita; copia dell'invito viene trasmessa al presidente del comitato di gestione.

Qualora non sia data alcuna risposta al reclamo scritto, il difensore civico invita anche il presidente del comitato di gestione

a fornire spiegazioni sui motivi della mancata evasione del reclamo stesso.

Qualora la responsabilità dell'accaduto è fatto risalire a compartimenti degli amministratori, il difensore civico invita direttamente il presidente del comitato di gestione a fornire spiegazioni.

Il difensore civico può sentire direttamente sui fatti segnalati qualsiasi operatore dipendente o convenzionato dell'unità sanitaria locale.

Il difensore civico segnala all'assemblea ed al comitato di gestione dell'unità sanitaria locale, all'Assessore per la sanità ed al Presidente dell'Assemblea i ritardi e le irregolarità accertati affinché adottino i provvedimenti opportuni, informando altresì l'utente o gli utenti che hanno presentato reclamo.

Art. 15.

Contemporaneità di altri ricorsi

I reclami al difensore civico di cui agli articoli 13 e 14 non escludono per i cittadini interessati la facoltà di avvalersi, anche contemporaneamente, ove ne ricorrano i presupposti, dei ricorsi amministrativi previsti dalle vigenti leggi statali o regionali, né escludono, limitano o pregiudicano in alcun modo il diritto dei cittadini stessi ad adire gli organi di giustizia civile od amministrativa.

L'intervento del difensore civico, non può comunque, interferire con l'azione penale in corso ai sensi dell'art. 3, ultimo comma, del codice di procedura penale.

Art. 16.

Relazioni

Il difensore civico invia all'Assemblea regionale, entro il 1° gennaio di ogni anno, la relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, segnalando i casi in cui si sono verificati ritardi e le irregolarità e formulando osservazioni e suggerimenti.

Il difensore civico può anche inviare all'Assemblea regionale, in ogni momento, re-

lazioni su questioni specifiche in casi di particolare importanza o comunque meritevoli di urgente considerazione.

L'Assemblea regionale, esaminate le relazioni e tenuto conto delle osservazioni e dei suggerimenti in esse formulati, adotta le determinazioni di propria competenza che ritenga opportuna ed invita i competenti organi statuari della Regione ad adottare le ulteriori misure necessarie con particolare riguardo:

a) alla modifica della struttura dei servizi ed uffici;

b) alla revoca di incarichi dei dirigenti di servizio nei casi previsti dalla vigente legislazione statale e regionale;

c) alla promozione di eventuali procedimenti disciplinari;

d) alla sostituzione nell'espletamento di singoli atti o procedure dei funzionari il cui operato ha dato luogo all'intervento del difensore civico.

Art. 17.

I deputati regionali hanno nei riguardi dell'ufficio del difensore civico titolo a richiedere notizie ed informazioni connesse allo svolgimento delle relative funzioni, salvo i limiti stabiliti a tutela dei diritti dei terzi.

Art. 18.

Gli emolumenti ed i rimborsi dovuti al difensore civico sono a carico dell'Assemblea regionale che provvederà a corrisponderli.

Art. 19.

La presente legge sarà pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana ed entrerà in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dai deputati Ordile, La Russa, Alaimo, Burgaretta
Aparo, Burtone, Errore, Grillo, Lombardo Raffaele, Mulè,
Diquattro, Nicolosi Nicolò

IL 29 GENNAIO 1987

Istituzione nella Regione siciliana dei difensori civici quale organo collegiale di controllo politico-parlamentare ed amministrativo sull'attività dell'Amministrazione regionale.

— :: —

RELAZIONE DEI DEPUTATI PROPONENTI

Onorevoli colleghi,

l'esigenza inderogabile socio-politica e giuridico-amministrativa di una riforma democratica, organica e razionale della pubblica amministrazione regionale impone al legislatore siciliano che ben intende coniugare il progresso democratico con l'impalcatura costituzionale programmatica di genuina forma di governo parlamentare occidentale la ricerca, la elaborazione e la trasfusione, in sede legislativa, di nuovi modelli e figure di organizzazione politico-amministrativa, che si sostanziano nella istituzione di organi collegiali di controllo garantistico sul « merito » e sulla « legittimità » degli atti della Amministrazione regionale posti in essere dai propri funzionari e dipendenti.

Questo nuovo organismo dovrà essere ido-

neo a svolgere un ruolo istituzionale, preminentemente politico-parlamentare e parallelamente giuridico-amministrativo, idoneo ad attenuare e tentare di eliminare le cause del cattivo uso del potere discrezionale della burocrazia regionale al fine di limitare disfunzioni, discriminazioni, illegalità, inefficienze ed abusi innominati del potere esecutivo nei procedimenti amministrativi che investono interessi di fatto, diritti soggettivi e/o interessi legittimi del cittadino nonché interessi diffusi dei nuovi enti, associazioni e movimenti di opinione rappresentativi di legittime ed universali istanze a tutela dell'ambiente, del territorio e del patrimonio storico-artistico e culturale nazionale e regionale, che non trova legittimazione in sede giurisdizionale.

Al riguardo, preliminarmente, necessita

una premessa metodologica di teoria generale di diritto pubblico sulla tipologia dell'organo collegiale di controllo, sulla forma, la natura ed il tipo di controllo che si intende introdurre con la creazione dei difensori civici.

La dottrina giuspubblicistica più recente ha sottolineato « la necessità di una revisione e semplificazione di meccanismi di controllo degli atti amministrativi ».

D'altra parte questo orientamento di scienza dell'amministrazione appare conforme alla nuova funzione di composizione pacifica ordinata in chiave di tolleranza e civiltà degli interessi sociali in confliggenza, ruolo oggettivo che la norma giuridica sta assumendo nella società civile contemporanea.

Infatti, sullo specifico « ruolo sociale » della norma giuridica, un insigne giurista, il professor Nicolò Lipari ha chiarito acutamente che « la norma non è più intesa come regola generale ed astratta, ma semmai come strumento diretto di risoluzione di conflitti sociali, come composizione degli interessi ».

La Regione deve esaltare la validità teorico-pragmatica di quella visione generale del diritto pubblico secondo la quale « nella misura in cui l'attività normativa non si limita più a fissare i parametri di riferimento dell'attività dei singoli o dei gruppi, ma tende a svolgere una diretta funzione di governo, la legge finisce progressivamente per assumere i connotati di un provvedimento ad efficacia immediata, secondo moduli che un tempo si ritenevano esser propri dell'atto amministrativo ».

Emerge, di conseguenza, l'importanza tempestiva di un controllo democratico della « legge » specialmente in concomitanza dell'applicazione del dettato normativo in sede di amministrazione regionale.

In merito, proprio perché la « legge », nella sua interazione sociologica con lo Stato-persona o con il Governo della Regione, rappresenta già nel momento della sua emanazione una « funzione di governo », quindi un provvedimento analogo a quello amministrativo, dalla parte del cittadino è necessario favorire il « dissenso delle opinioni » introducendo forme di controllo sull'Esecutivo, a latere dell'attività di controllo svolte dall'Assemblea regionale.

Questo disegno legislativo sarà utile allo

Stato ed alla Regione per non delegittimar ulteriormente il cittadino e le minoranze del collettivo sociale, pur portatrici di interessi meritevoli di tutela nel processo di formazione della volontà amministrativa, e per introdurre pienamente le regole garantiste che dello Stato di diritto anche in seno all'Amministrazione regionale.

Con questo assunto non si intende sminuire il ruolo costituzionale della forma di governo parlamentare il cui ripristino integrale apporterebbe certamente un recupero di funzionalità del sistema e la sua capacità di produrre in tempi necessari le decisioni richieste dalla collettività e dai problemi del suo sviluppo e della vita di relazione; tuttavia, nel parlamentarismo classico resterebbe aperto ed insoluto un altro aspetto non meno essenziale che è quello relativo alla legittimazione del sistema politico. Tale legittimazione non dipende soltanto dalle norme e dai comandi generali che il sistema, e l'ordinamento amministrativo in cui si esprime da un punto di vista delle istituzioni, riesce ad assumere, ma egualmente dal consenso democratico che riscuote e dal convincimento generale che quelle regole in cui si assumono i comandi rappresentano al meglio le esigenze degli equilibri politici e sociali della Regione.

Al riguardo, è in nome della ormai pacifica e costante istanza democostituzionale rappresentata dalla « legittimazione sostanziale del potere parlamentare a mezzo della sovranità popolare » che si deve chiedere la istituzione nella Regione siciliana di un organo collegiale di controllo parlamentare composto da tre difensori civici, sul « merito » e la « legittimità » degli atti amministrativi regionale in chiave di tutela del cittadino e come momento di partecipazione democratica e popolare nell'ordinamento regionale.

Nonostante che questo organo sia organo « parlamentare » e non « amministrativo », è evidente il prevalere diffuso della sua configurazione come istanza di tutela degli interessi collettivi ed individuali nei confronti dell'Amministrazione regionale, rispetto al suo ruolo di organo di ispezione politica strumentale al controllo parlamentare sul Governo della Regione, posto ad accentuare la sua autonomia funzionale della stessa Assemblea regionale.

In questa sede necessita sottolineare che la figura del difensore civico è giustamente considerata una soluzione originale del costituzionalismo scandinavo ma nel tempo ha avuto progressiva attuazione in tutti i continenti, e non è più soltanto una connotazione del civile e progressista popolo di Svezia.

In Italia si è giunti ad una previsione formale di una istituzione ispirata al difensore civico, anche se a livello regionale: gli statuti delle regioni Liguria, Toscana e Lazio prevedono la costituzione dell'ufficio di « un difensore civico ».

Tutti gli ordinamenti regionali ed i sistemi costituzionali esteri attualmente esistenti presentano caratteristiche comuni quanto ai fatti identificanti della forma di governo insita nella norma di funzionamento.

Presupposto politico e giuridico fondamentale di tutti i sistemi costituzionali che accettano la figura di difesa è il principio organizzativo illuministico della separazione dei poteri almeno nella elementare contrapposizione fra organo rappresentativo assembleare e di governo, con il relativo meccanismo di controlli equilibrati.

Su tale premessa si ritiene che l'organo del difensore civico si aggiunga ai sistemi escogitati per il controllo dell'esecutivo ad opera del Parlamento e quindi debba essere sottratto ad ogni possibile influenza del Governo.

A differenza di quanto avviene per i normali mezzi ispettivi, il controllo esercitato ha la costante caratteristica di svolgersi direttamente sull'amministrazione e non sui responsabili politici di essa, tali sono gli assessori regionali.

Altre connotazioni giuridiche dell'organo collegiale dei difensori civici dovranno essere l'autonomia, l'indipendenza, l'imparzialità.

Infatti l'organo, pur essendo fiduciario dell'Assemblea regionale, deve essere autonomo da essa nel suo concreto operare: l'Assemblea potrà unicamente fissare con « legge » i criteri generali, ma non dovrà influenzare in alcun modo l'operato nelle ipotesi di effettivo intervento (articoli 1, 2, 3).

La sua indipendenza verrà assicurata fissando il principio per cui il difensore civico deve essere scelto fra soggetti non ricoprenti la qualifica di membri del Parlamento na-

zionale e regionale e stabilendo che l'Assemblea regionale, pur potendo fissare regole generali di comportamento e norme organizzative dell'ufficio, non potrà mai dettare istruzioni per casi concreti né in alcun modo condizionare l'operato del difensore civico.

In tal senso, i difensori civici dovranno ispirarsi nell'azione di controllo al principio di imparzialità in base ad una adeguata ed obiettiva ponderazione degli interessi pubblici che sottendono i singoli atti amministrativi in senso lato ed un'ottica di debito contemporaneamente con quelli privati, avendo sempre di mira il soddisfacimento dell'interesse generale.

Infatti, nel rispetto del principio della divisione dei poteri l'organo rileverà le inadeguatezze, i vizi e gli abusi nell'uso dei poteri esecutivi nell'ambito dell'amministrazione regionale ma non potrà mai modificare, revocare o annullare i provvedimenti dell'amministrazione che abbia sottoposto al proprio esame.

La competenza, dunque, dell'organo, di massima, è limitata alle sole ipotesi di cattivo uso, in senso lato, della discrezionalità amministrativa da cui derivino lesioni di interessi di fatto, diritti soggettivi, interessi legittimi e individuali, ma potrà anche intervenire per denunciare situazioni oggettive di aporie amministrative o di fatti-reato che limitano l'efficienza dell'azione amministrativa regionale.

Al riguardo, al fine di rendere pienamente autonoma, indipendente e imparziale la funzione istituzionale del difensore civico, inteso quale organo di controllo politico-parlamentare *a latere* dell'Assemblea regionale, è necessaria ed urgente la costituzione di un organo collegiale (composto da tre difensori civici, perché *tre faciunt collegium et omne trinum est perfectum*).

La « collegialità », essendo antitetica ed inconciliabile con il rapporto di gerarchia rende maggiormente operante il controllo democratico concomitante, parallelo e successivo nella condotta amministrativa e sui criteri che hanno ispirato l'uso del potere discrezionale dei funzionari e dei dipendenti regionali facendo inquadrare l'organo come vero strumento parlamentare di impulso d'ufficio e di tutela della legalità e della giustizia e della equità anche nel settore

amministrativo (art. 97 Costituzione) (articoli 8 e 9).

In tal senso la designazione dei difensori civici avverrà a seguito di votazione dell'Assemblea regionale (art. 9).

Altresì la proposta di legge stabilisce alcune cause di incompatibilità assoluta per la designazione (art. 10), anche la durata in carica dei difensori civici, le disposizioni per le nuove designazioni e la nomina dei componenti l'organo di controllo (articoli 11, 12, 13).

Nell'ambito del principio di autonomia ed indipendenza dei difensori civici è stabilita una indennità di funzione di trasferta identica a quella che viene erogata per i deputati dell'Assemblea regionale (art. 14).

La sede dell'ufficio dei difensori civici è istituita presso l'Assemblea regionale siciliana (art. 15).

Necessita, inoltre, stabilire espressamente le « funzioni », i « poteri » ed i « doveri » dei difensori civici; tale è la denominazione dei componenti dell'organo collegiale di controllo assembleare sull'attività dell'Esecutivo regionale (art. 16).

Infatti la funzione istituzionale che dovrà essere svolta dai difensori civici, pur non essendo né sostitutiva né integrativa di quella istituzionale sarà parallela e laterale ad essa, e, pur non incidendo sul potere di autotutela della pubblica amministrazione regionale né sull'iter del procedimento amministrativo avrà come sfera di attribuzione solo il mero controllo successivo di « merito » e di « legittimità » su tutti i provvedimenti amministrativi sia vincolati che discrezionali (art. 17).

L'azione di controllo si esplicherà nel potere di inviare rilievi scritti e conclusioni al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana e al Presidente della Regione, denunciare i vizi degli atti amministrativi nonché richiedere il tempestivo espletamento delle pratiche burocratiche per assicurare tempestività, efficienza e buon andamento all'azione amministrativa (articoli 18 e 19).

Inoltre i difensori civici dovranno intervenire d'ufficio con diffide, istanze e memorie nelle ipotesi di lentezza o ritardo nonché di immotivato silenzio-rifiuto dell'Amministrazione regionale e di altri enti locali pubblici, economici ed imprenditoriali regionali in difesa del cittadino o di altri enti,

anche di fatto, esponenziali di interessi difusi.

D'altra parte è questa la funzione tipica del difensore civico svedese (articoli 19, 20).

Un peculiare strumento di controllo viene conferito ai difensori civici: il potere di reclamo al Presidente della Regione per manifestare grave inerzia (colposa o dolosa) dei funzionari e dipendenti dell'Amministrazione regionale nella trattazione delle pratiche amministrative, rendendo così responsabili verso i terzi il potere burocratico regionale sino ad oggi rimasto indenne da controlli amministrativi interni ed esente da censure civiche (art. 21).

Altresì un ampio, sovrano ed autonomo potere di impulso viene delegato dal presente disegno di legge ai difensori civici ai fini di censurare la modalità di esercizio del potere discrezionale estendendolo anche a valutazioni di congruità, logicità, opportunità e convenienza nell'emanazione dell'atto amministrativo (art. 22).

Diritto alla consultazione di documenti d'ufficio e di acquisizione di copie dei provvedimenti ed atti nonché di rilevazione di notizie e dati comunque collegati con le pratiche oggetto di censura viene esercitato dai difensori civici (art. 23).

In merito, all'attività di censura e di riesame sull'operato della pubblica amministrazione regionale viene stabilito dal presente disegno di legge un procedimento che disciplina le modalità d'intervento dei difensori civici (art. 24).

Si è accennato, nell'ambito della ripartizione delle competenze specifiche dei difensori civici, all'esigenza di introdurre anche un garante civico del diritto pubblico soggettivo alla salute del cittadino.

Questa disciplina è incastonata nel titolo IV del presente disegno di legge (articoli 25-30).

Al riguardo, la Costituzione della Repubblica ha, in definitiva, superato davvero la concezione liberistica della « salute », intesa come bene esclusivamente individuale e solo genericamente sociale, da lasciare come tale alla « autonomia » dell'individuo, come per altri interessi privati, ed avrebbe talmente correlato e congiunto il diritto del privato con l'interesse sociale in maniera tale da imporre un dovere primario di tutela proprio attraverso un difensore civico *ad hoc*.

Proprio per la connessione ed interferenza intima dei due momenti sopra specificati, la salute potrebbe nella sua natura giuridica obiettivamente esigere una priorità assoluta di tutela in quanto d'interesse collettivo.

Questo assunto filosofico-giuridico sembra rafforzato — oltre che sul piano costituzionale dall'art. 32 della Costituzione della Repubblica — anche da una imponente ed autorevole ermeneutica della Corte costituzionale che ha ravvisato nella norma superprimaria, che stabilisce un diritto soggettivo pubblico alla salute del cittadino, un precetto inderogabile da parte del legislatore ordinario tendente non a dover tutelare, ma a tutelare con efficacia ed immediatezza tempestiva il bene costituzionale della « salute ».

Questa interpretazione sottolinea puntualmente l'interesse statale e regionale ad una esigenza di fondamentale e prioritaria difesa giuridica del cittadino-utente del Servizio sanitario nazionale.

In merito va manifestata, anche in sede legislativa, la validità pragmatica di una moderna opinione dottrinale in forza della quale la concezione della salute come interesse collettivo avrebbe il vantaggio sul piano giuridico-amministrativo di essere rappresentata, tutelata e garantita da una pluralità possibile di soggetti politici, giuridici ed istituzionali che si facciano garanti nelle varie sedi della piena attuazione del diritto costituzionale della salute.

Per questo il difensore civico, specializzato e versato nelle materie giuridiche-sanitarie, non è posto a tutela di « interessi diffusi » bensì a garanzia di un « interesse collettivo ».

Infatti, « interesse collettivo » non è un concetto antitetico con interesse individuale o con interesse pubblico, potendo uno stesso bene, come la salute, rivestire tutte insieme le predette qualificazioni: quando agisce il

« privato » far valere « un suo » interesse; quando agisce lo Stato o un ente pubblico far valere un « suo » interesse; quando si mobilitano unità intermedie, associazioni, enti o comitati, fanno valere un « proprio interesse ».

Tuttavia, esaminando la natura intrinseca del bene giuridico-costituzionale « salute », l'interesse socio-politico ed amministrativo è oggettivamente inscindibile e la sua gestione istituzionale « differenziata », nelle molteplici forme del pluralismo sociale (U.S.L., presidi sanitari multizonali, Tribunale dei diritti del malato) — e non del centralismo democratico dove il pluralismo sociale è totalmente assente — si giustifica appunto con la natura collettiva dell'interesse e la rilevanza costituzionale del bene individualistico-pubblicistico della salute.

Pertanto, la istituzione di un organo collegiale di controllo di tre difensori civici nella Regione siciliana con la previsione di un difensore in materia sanitaria per la salvaguardia dei diritti dell'utente dell'unità sanitarie locali non è una operazione meramente demagogica bensì obbedisce a quel corretto disegno di riforme istituzionali, nel settore del diritto sanitario regionale, che Massimo Severo Giannini ha emblematicamente definito « efficientismo e garantismo della struttura sanitaria a tutela del cittadino ».

Con la presente proposta di legge siamo fortemente convinti, seguitando il monito di Pietro Calamandrei, « che la Costituzione pone al legislatore formidabili compiti che non possono essere adempiuti con l'inerzia e con l'astensione perché il vero problema politico non è quello di predisporre i mezzi pratici per soddisfarli e per evitare che essi rimangano come vuota formula teorica scritta sulla carta, ma non traducibile nella realtà ».

DISEGNO DI LEGGE
DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

TITOLO I

Art. 1.

Funzione istituzionale

Al fine di rendere operante il controllo politico-parlamentare ed amministrativo dell'Assemblea regionale sull'attività amministrativa, facendola adeguare maggiormente ai principi costituzionali di legalità, imparzialità, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione posti a garanzia fondamentale del cittadino, è istituito nella Regione siciliana un organo collegiale di difensori civici.

Art. 2.

Autonomia dei difensori civici

L'organo collegiale dei difensori civici pur essendo fiduciario dell'Assemblea regionale, non è sottoposto ad alcuna dipendenza gerarchica e funzionale ed eserciterà la funzione istituzionale stabilita dall'art. 1 in piena autonomia politica ed amministrativa rispetto a tutti gli organi amministrativi, politici e parlamentari della Regione.

Art. 3.

Indipendenza dei difensori civici

L'indipendenza dei difensori civici viene tutelata e garantita fissando il principio organizzativo interno secondo il quale il difensore civico deve essere scelto fra soggetti giuridici non ricoprenti lo stato di membro del Parlamento dell'Assemblea regionale.

Art. 4.

Imparzialità dei difensori civici nell'azione di controllo amministrativo

I difensori civici dovranno ispirarsi nel-

l'azione di controllo amministrativo al principio di imparzialità stabilito dall'art. 97 della Costituzione della Repubblica, previa deliberazione e valutazione afferente la legittimità degli interessi dei privati meritevoli di tutela in un'ottica di debito contemperamento con gli interessi pubblici.

TITOLO II

Istituzione dell'organo collegiale dei difensori civici

Art. 5.

*Sfera di attribuzione:
Dovere di informativa e facoltà ispettiva
Limiti*

Nel rispetto inderogabile dell'inviolabile principio costituzionale della divisione dei poteri l'organo collegiale dei difensori civici dovrà rilevare disfunzioni, discriminazioni, incongruità, illogicità, inefficienze e contraddittorietà nell'uso del potere discrezionale della pubblica amministrazione regionale informando d'ufficio il Presidente della Regione e il Presidente dell'Assemblea regionale.

Ai difensori civici è conferita la facoltà di denunciare previo adeguato accertamento ispettivo i vizi degli atti amministrativi e l'uso della discrezionalità amministrativa da parte della pubblica amministrazione regionale sia nei provvedimenti vincolati che in quelli discrezionali.

L'attività di denuncia è esercitata sia d'ufficio che ad impulso di parte.

Art. 6.

Limiti oggettivi dell'attività di controllo dei difensori civici

L'organo di controllo collegiale dei difensori civici non può mai modificare, revocare o annullare i provvedimenti amministrativi perché non è munito né partecipa al potere di autotutela tipico della pubblica amministrazione.

Art. 7.

Poteri di istruzione amministrativa di segnalazione di illeciti disciplinari ed obbligo di denuncia penale all'autorità giudiziaria

All'organo dei difensori civici vengono conferiti ampi poteri di istruzione amministrativa limitata ad un esame e controllo sul « merito » e sulla legittimità dell'uso del potere discrezionale dell'amministrazione da cui è derivata una lesione del diritto soggettivo e/o interesse legittimo del cittadino o di interessi diffusi rappresentati da nuovi enti associativi portatori di istanze collettive poste a tutela dell'ambiente, del territorio, del patrimonio storico-artistico e culturale nazionale e regionale.

Qualora incidentalmente, nel corso della istruttoria parallela all'emanazione di un atto amministrativo, i difensori civici vengano a conoscenza o rilevino d'ufficio indizi gravi e prove dirette di commissione di illeciti disciplinari, per dolo o colpa grave, dei funzionari e dei dipendenti dell'Amministrazione regionale, devono esercitare il potere di accusa chiedendo al capo gerarchico dell'ufficio di esperire l'azione disciplinare contro l'inadempiente impiegato.

Se durante un esame di una pratica o un accertamento ispettivo i difensori civici individuano un palese vizio di illegittimità dell'atto amministrativo e ravvisino oggetti di un delitto contro la pubblica amministrazione hanno l'obbligo penalmente sanzionato dal codice penale, di denunciare l'accadimento all'autorità giudiziaria in forza dell'art. 2 del codice di procedura penale e secondo le leggi vigenti nella Repubblica.

Art. 8.

Composizione dell'organo sede e requisiti dei difensori civici

L'organo di controllo dei difensori civici è collegiale e deve essere composto da tre membri.

L'ufficio di difensori civici ha sede presso la Presidenza dell'Assemblea regionale.

I difensori civici devono possedere i requisiti per essere eletti senatori e devono avere una peculiare competenza giuridico-

costituzionale nonché una specializzazione nelle discipline giuridico-amministrative e penalistiche.

Questa specifica professionalità e competenza tecnico-giuridica dei difensori civici deve rappresentare una garanzia effettiva per l'esercizio della propria funzione secondo i postulati etico-giuridici della libertà di manifestazione del pensiero, indipendenza nel giudizio e capacità di serena e obiettiva critica.

L'organo collegiale di controllo dei difensori civici è così composto: due componenti devono essere esperti in materia giuridico-amministrativa e penalista, il terzo membro deve essere particolarmente versato ed esperto nelle moderne problematiche giuridico-sanitarie ed è scelto tra i medici liberi professionisti particolarmente specializzati nella conoscenza delle leggi che disciplinano il vigente Servizio sanitario nazionale.

Gli altri componenti dell'organo collegiale dei difensori civici sono scelti fra i professori ordinari o associati delle tre università siciliane nelle discipline giuridiche del diritto costituzionale, amministrativo, regionale e penale nonché tra i magistrati in quiescenza.

Le modalità di nomina, e di revoca dei componenti l'organo collegiale di controllo sono disciplinate dalla presente legge.

Art. 9.

Designazione e nomina

I difensori civici sono nominati con decreto del Presidente della Regione a seguito di designazione dell'Assemblea regionale siciliana.

Il *quorum* richiesto per la designazione è i due terzi dei deputati dell'Assemblea regionale.

Nelle ipotesi concrete in cui nessuno dei candidati o soltanto uno abbia ottenuto la maggioranza di cui al precedente comma nelle prime tre votazioni, la designazione è effettuata dall'Assemblea ed è valida se il candidato o i candidati abbiano ottenuto la maggioranza assoluta dei voti dei deputati assegnati alla Regione.

Le votazioni avvengono a scrutinio segreto.

Alla prima designazione si provvede entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 10.

Incompatibilità

Non può essere designato componente dei difensori civici colui che sia:

— parlamentare, deputato regionale, consigliere provinciale, comunale e di quartiere;

— componente di commissioni provinciali di controllo;

— magistrato della Corte dei conti assegnato al controllo degli atti della Regione;

— amministratore di un ente pubblico, azienda o società o consorzi amministrativi o imprenditoriali a partecipazione pubblica o dirigente di un ente o impresa o società vincolata con la Regione da contratti di opere o somministrazione ovvero che riceva a qualsiasi titolo sovvenzione della Regione.

La nomina a componente dell'organo collegiale dei difensori civici è altresì incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, di qualsiasi commercio o professione e con ogni incarico pubblico anche onorifico.

Qualora si verifichi una delle cause d'incompatibilità stabilita dal presente articolo per uno dei componenti, l'Assemblea ne dichiara la decadenza secondo le norme che regolano le cause di incompatibilità assoluta nella legge speciale per la elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana.

Nei successivi 30 giorni si procede alla designazione e nomina del nuovo componente l'organo collegiale dei difensori civici.

I difensori civici sono tenuti a rassegnare le dimissioni, qualora intendano presentarsi quali candidati alle elezioni dei consigli di quartiere, comunali, provinciali, regionali o nazionali, almeno sei mesi prima della rispettiva data di scadenza elettorale; in caso di scioglimento del consiglio comunale o provinciale, dell'Assemblea regionale, della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica i componenti medesimi sono tenuti a rassegnare le loro dimissioni entro i sette giorni successivi alla data del rispettivo decreto di scioglimento.

Art. 11.

Durata in carica, revoca, rinuncia

I difensori civici durano in carica cinque anni e possono essere rieletti una sola volta con le modalità previste dall'art. 9.

L'Assemblea regionale può revocare i difensori civici, per gravi motivi inerenti all'esercizio delle loro funzioni con la stessa maggioranza qualificata prevista per la designazione.

Il difensore civico ha facoltà di rinunciare all'ufficio in qualunque momento.

In questo caso ne deve dare comunicazione scritta, almeno un mese prima, al Presidente dell'Assemblea regionale e per conoscenza al Presidente della Regione.

Nelle ipotesi di vacanza nell'ufficio del difensore civico, la convocazione dell'Assemblea regionale ha luogo entro 20 giorni dal verificarsi del fatto che ne è la causa.

L'ufficio del difensore civico rimane in carica sino all'insediamento del successore.

Art. 12.

Disposizioni per le nuove designazioni

La convocazione dell'Assemblea regionale per la designazione dei componenti l'ufficio del difensore civico ha luogo tre mesi prima della scadenza del mandato precedente.

Nel periodo di tempo compreso tra la nomina e l'inizio dell'esercizio delle funzioni del nuovo ufficio del difensore civico questi possono frequentare l'ufficio e prendere diretta conoscenza dell'attività in essa svolta.

Art. 13.

Adempimenti dei componenti l'ufficio del difensore civico

I difensori civici entro 30 giorni dalla nomina sono tenuti a dichiarare:

1) la inesistenza o la cessazione delle situazioni di incompatibilità di cui all'art. 10;

2) la intervenuta dichiarazione ai fini fiscali di tutti i loro redditi.

La mancanza o la infedeltà delle dichiara-

zioni di cui al comma precedente, in qualsiasi momento accertato, comporta la pronuncia della decadenza dei singoli componenti l'ufficio del difensore civico dell'Assemblea regionale.

Art. 14.

Indennità di funzione

Ai difensori civici spettano le indennità di funzione e di trasferte stabilite per i deputati dell'Assemblea regionale.

Art. 15.

Sede e personale dell'ufficio del difensore civico

L'ufficio del difensore civico ha sede presso l'Assemblea regionale siciliana.

Alle dirette dipendenze dell'ufficio è posto un segretario scelto tra i funzionari dell'Assemblea con la qualifica di referendario.

Il segretario è nominato con decreto del Presidente dell'Assemblea su indicazione dell'ufficio del difensore civico.

Per l'espletamento delle loro funzioni i componenti l'ufficio del difensore civico si avvalgono, oltre che del segretario di cui al presente articolo, di personale fornito dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea regionale, nell'ambito della dotazione organica di personale assegnata ai servizi dell'Assemblea.

TITOLO III

Funzioni, poteri e doveri dei difensori civici

Art. 16.

Ripartizione delle funzioni

I tre componenti dell'organo collegiale di controllo hanno competenza funzionale *ratione materiae* e sono denominati « Difensori civici ».

Art. 17.

Funzione dei difensori civici competenti in materie giuridiche ed amministrative

I difensori civici, esperti in materie giuridiche o amministrative, esercitano, a richiesta dei cittadini o di enti, associazioni o movimenti di opinione posti a tutela di interessi diffusi, il controllo di « merito » e di « legittimità » sugli atti amministrativi discrezionali e vincolati posti in essere:

- 1) dall'Amministrazione regionale;
- 2) dagli enti pubblici regionali e dalle aziende dipendenti.

E' fatto obbligo ai difensori civici, al fine di tutelare e garantire il cittadino o chiunque, a mezzo di istanza, diffida, memoria, denuncia, esposto, ricorso, ne faccia richiesta per ottenere dall'Amministrazione regionale quanto all'interessato spetti per diritto soggettivo o interesse legittimo, assicurando il tempestivo e regolare svolgimento del procedimento amministrativo secondo le norme giuridiche che disciplinano la materia del contenzioso.

Art. 18.

Potcri dei difensori civici

E' conferito ai difensori civici la funzione amministrativa di controllo orientata teleologicamente a sindacare l'operato degli organi di amministrazione attiva della Regione sia per violazione di norme giuridiche sia per manifesta contraddittorietà logico-giuridica del provvedimento amministrativo con i criteri di opportunità e di razionalità idonei a perseguire l'interesse pubblico.

La vigilanza giuridico-amministrativa dei difensori civici si estrinseca nel potere di porre in essere:

- 1) rilievi scritti sullo stato del procedimento amministrativo;
- 2) informative indirizzate all'interessato sulla fase, lo stato e l'iter del procedimento amministrativo comunicandole all'interessato;
- 3) denunce, istanze e memorie al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana ed al Presidente della Regione;

4) diffide per evidenziare la sussistenza di vizi di merito e di legittimità dell'atto amministrativo nonché discrasie, aporie ed abusi di potere;

5) considerazioni scritte sullo stato della pubblica amministrazione regionale da inviare al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana ed al Presidente della Regione;

6) richieste specifiche di tempestivo espletamento delle pratiche amministrative per esigenze di tempestività, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Art. 19.

Modalità di intervento del difensore civico

La tutela del cittadino viene salvaguardata dai difensori civici attraverso l'esercizio dei seguenti controlli preventivi sugli atti amministrativi regionali:

1) controlli tecnici se emanati in aderenza alle regole scientifiche;

2) controlli scientifici se emanati in conformità a regole di ragioneria o della contabilità generale dello Stato;

3) controlli di gestione se emanati in conformità ai risultati della gestione organizzativa ed imprenditoriale dell'ente pubblico regionale;

4) controlli di efficienza se emanati in conformità al parametro pragmatico del risultato;

5) controlli ispettivi attraverso una delibazione delle risultanze ispettive.

Art. 20.

Dovere di intervento d'ufficio

Nello svolgimento dell'azione di controllo amministrativo successivo della pubblica amministrazione, qualora i difensori civici rilevino eventuali irregolarità, inerzia, ritardi od omissioni di carattere burocratico-amministrativo, hanno il dovere di intervenire

d'ufficio per la rimozione delle cause di stasi e di inefficienza dell'attività amministrativa.

Altresi, è fatto obbligo ai difensori civici di intervenire d'ufficio presso l'Amministrazione regionale per assumere informative sulla regolarità dello svolgimento dei procedimenti amministrativi che investono interessi diffusi e preminenti per la collettività ed afferenti al settore dell'ambiente, dell'ecologia e dei beni culturali della Regione siciliana.

I difensori civici, nelle ipotesi previste dai due commi precedenti, qualora nello svolgimento delle funzioni vengano a conoscenza o rilevino disfunzioni di altri uffici della pubblica amministrazione che incidono sull'attività amministrativa regionale o che investano interessi della collettività, devono con relazione *ad hoc* informare il Presidente dell'Assemblea, l'Assessore competente del ramo ed il Presidente della Regione.

Art. 21.

Dovere di controllo ad istanza di parte

Chiunque vi abbia interesse sia esso privato, ente, associazione ed enti autarchici territoriali (comuni, province, liberi consorzi, comprensori, comunità montane) o formazioni sociali può richiedere a mezzo di istanza ai difensori civici l'intervento per la tutela del principio costituzionale trasfuso nell'art. 98, comma primo, della Costituzione della Repubblica che sancisce la legalità, l'imparzialità ed il buon andamento nell'azione amministrativa.

I difensori civici, a seguito dell'istanza, hanno l'obbligo di intervenire presso gli enti di cui all'art. 17 per l'emanazione degli atti amministrativi e lo svolgimento e i procedimenti amministrativi posti in essere per assicurare e garantire la tempestività, regolarità e legittimità della condotta dell'Amministrazione regionale.

L'attività di controllo potrà essere estesa d'ufficio a procedimenti ed atti di natura e contenuto identici a quello per cui sia stato richiesto l'intervento al fine di rimuovere analoghe disfunzioni ad esso concomitanti.

Art. 22.

Reclamo al Presidente della Regione per inerzia manifesta dei funzionari nella trattazione delle pratiche

I difensori civili devono proporre reclamo al Presidente della Regione qualora, nonostante reiterati inviti e diffide, i funzionari dell'Amministrazione regionale permanono in stato di manifesta inerzia o di silenzio nella trattazione delle pratiche amministrative.

Art. 23.

Poteri del difensore civico competente in materie giuridiche ed amministrative

I difensori civili svolgono la funzione istituzionale secondo le norme deontologiche stabilite negli articoli 2, 3, 4, ispirando sempre la personale attività di controllo ai principi di libertà, autonomia ed indipendenza.

Gli interventi di controllo dei difensori civili avvengono senza le forme rituali tipiche delle procedure della giurisdizione amministrativa, né con il rispetto formale dei termini perentori previsti dalle leggi amministrative in materia di ricorsi gerarchici o giurisdizionali, bensì attraverso atti di impulso (istanze, richieste, diffide, memorie informative) idonei allo scopo di assicurare il regolare e tempestivo svolgimento del procedimento amministrativo.

Art. 24.

Diritto di consultazione e di acquisizione probatoria dei documenti

I difensori civili hanno facoltà, per l'espletamento dei propri compiti istituzionali, di consultare ed acquisire i documenti d'ufficio ed ottenere copia dei provvedimenti ed atti nonché acquisire probatoriamente notizie e dati collegati con le pratiche oggetto di censura e di doglianze.

Art. 25.

*Attività ostruzionistica del funzionario nei confronti del difensore civico
Sanzione*

Il responsabile di un ufficio che in qualsiasi modo impedisca, ritardi od ostacoli lo svolgimento delle funzioni del difensore civico è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle vigenti leggi amministrative ed in caso di commissione di fatti-reato contro la pubblica amministrazione alle leggi penali della Repubblica.

Nelle fattispecie oggettive legali suddette, il difensore civico propone agli organi competenti dell'amministrazione del ramo la promozione dell'azione disciplinare ed eventualmente, ex art. 2 del codice di procedura penale, ha l'obbligo di denunciare il fatto-reato all'autorità giudiziaria.

TITOLO IV

Interventi del difensore civico per la salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale

Art. 26.

Istituzione del difensore civico in materia sanitaria

E' istituito, nell'ambito dell'organo collegiale di controllo dei difensori civili, un difensore civico competente in materia sanitaria.

Il difensore civico in materia sanitaria controlla l'attività degli amministratori, degli operatori del Servizio sanitario nazionale e degli operatori delle unità sanitarie locali della Regione affinché siano assicurate prestazioni socio-sanitarie adeguate ai bisogni individuali dell'utente dei nuovi organismi di gestione della sanità pubblica.

Art. 27.

Funzioni

Il difensore civico in materia sanitaria può attivarsi esclusivamente nei casi in cui

viene sollecitato con reclamo scritto dell'utente delle prestazioni socio-sanitarie delle unità sanitarie locali.

L'intervento del difensore civico in materia sanitaria è dovuto solo nei casi in cui l'interessato non abbia preventivamente rivolto rimostranze scritte sul funzionamento dei servizi socio-sanitari all'operatore dello specifico settore amministrativo chiamato in causa e poi per iscritto alla direzione dell'unità sanitaria locale tramite il presidente del comitato di gestione della stessa unità sanitaria locale.

Art. 28.

*Divieto di azione concorrente
al difensore civico
di enti esponenziali di interessi diffusi*

E' fatto divieto ad enti esponenziali di interessi diffusi nell'ambito del settore socio-sanitario a promuovere azioni concorrenti a quelle del difensore civico sia in sede amministrativa che penale perché le suddette associazioni possono comunque esperire il rimedio giurisdizionale ex art. 14 della legge di riforma istitutiva del Servizio sanitario nazionale.

Art. 29.

*Limite oggettivo
dell'intervento del difensore civico*

Il difensore civico in materia sanitaria non può operare di propria iniziativa nei casi analoghi a quelli che presentano un diffuso interesse per la collettività in quanto la legittimazione attiva a promuovere l'azione spetta, ex art. 14 della legge di riforma sanitaria, alla collettività degli ammalati.

Art. 30.

*Obbligo di informativa
al presidente dell'unità sanitaria locale
ed al Presidente della Regione*

Il difensore civico ha l'obbligo di inviare annualmente una dettagliata relazione sull'attività svolta in favore degli utenti dalle unità sanitarie locali informando il Presidente della Giunta regionale, i sindaci dei co-

muni dove hanno sede le unità sanitarie locali della Regione ed il presidente delle relative unità sanitarie locali.

Art. 31.

*Modalità di intervento
del difensore civico
competente in materia sanitaria*

Il difensore civico ha l'obbligo di intervenire sull'attività svolta dalle unità sanitarie locali della Regione e sulla tipologia delle prestazioni socio-sanitarie dei nuovi organismi di sanità pubblica invitando il responsabile delle unità operative interessate a fornire spiegazioni sui fatti denunciati al proprio ufficio, fissando il termine entro il quale la risposta deve essere fornita.

Quando la responsabilità dei fatti oggetti di accertamento dipende dal comportamento degli amministratori, il difensore civico invita direttamente il presidente del comitato di gestione a fornire spiegazioni.

Sono fatti salvi gli effetti giuridico-amministrativi e giurisdizionali dei reclami scritti, esperiti ai sensi dell'art. 81 del regolamento-tipo 17 marzo 1982, al presidente del comitato di gestione in combinato disposto con l'art. 14 della legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale.

Art. 32.

*Poteri del difensore civico
competente in materia sanitaria*

Il difensore civico ha l'obbligo di escutere direttamente sui fatti oggetto di segnalazione qualsiasi operatore dipendente o convenzionato dell'unità sanitaria locale.

Prescindendo dagli effetti giuridici conseguenti al cattivo funzionamento dei servizi e dei risultati delle rimostranze scritte indirizzate ai coordinatori delle unità sanitarie locali di cui all'art. 2 della legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6 e successive modifiche, il difensore civico ha l'obbligo di esperire ispezioni sui fatti oggetto di delibazione.

Altresì può consultare i documenti d'uf-

ficio ed ottenere copia dei provvedimenti che ritiene utile ai fini della sua indagine.

I funzionari delle unità sanitarie locali non potranno opporre il segreto in sede di istruzione amministrativa o qualsivoglia diniego alle richieste del difensore civico in materia sanitaria.

Esaminate le risultanze dell'indagine ispettiva il difensore civico invia le proprie conclusioni all'Assemblea regionale siciliana, al comitato di gestione dell'unità sanitaria locale, al presidente del comitato di gestione dell'unità sanitaria locale, al presidente dell'unità sanitaria locale nonché all'Assessore regionale per la sanità, segnalando nei propri rilievi scritti i ritardi e le disfunzioni riscontrati e formulati in sede di presupposti di fatto dell'accertamento amministrativo.

Il Presidente dell'Assemblea regionale indirizza tempestivamente le risultanze probatorie dell'indagine ispettiva del difensore civico in materia sanitaria e le conclusioni specifiche sul caso in esame alla commissione assembleare competente in materia, la quale può tempestivamente richiedere l'intervento nella commissione dell'Assessore regionale per la sanità al fine di discutere le questioni sollevate dall'ufficio del difensore civico.

In queste ipotesi possono essere sentiti ed escussi il presidente del comitato di gestione e lo stesso difensore civico.

Il difensore civico informa altresì con relazione scritta l'utente o gli utenti interessati al controllo.

Le osservazioni formulate dal difensore civico sul comportamento degli operatori dipendenti sono acquisite dall'amministrazione sanitaria e, a discrezionalità piena della stessa, potranno eventualmente essere instaurati procedimenti disciplinari d'ufficio.

Nei confronti del personale preposto ai servizi che ostacoli, con atti od omissioni, lo svolgimento della funzione del difensore civico, quest'ultimo può proporre agli organi competenti dell'amministrazione attiva la promozione di eventuali ammonimenti.

E' fatto obbligo al difensore civico di informare, ex art. 2 del codice di procedura penale, l'autorità giudiziaria competente per l'accertamento di eventuali illeciti di carattere giuridico-penali riscontrati nel corso del controllo ispettivo o nell'ambito dell'inchiesta.

Art. 33.

Relazione annuale

Entro il 31 gennaio di ogni anno il difensore civico invia, per ciascuna unità sanitaria locale, una dettagliata relazione sull'attività svolta nell'anno precedente al Presidente dell'Assemblea regionale, all'Assessore regionale per la sanità, ai presidenti delle unità sanitarie locali interessate per gli adempimenti di cui all'art. 31, ai sindaci dei comuni interessati.

TITOLO V

Norme finali e transitorie

Art. 34.

Rapporti con gli organi statutari ed amministrativi della Regione

I componenti l'ufficio del difensore civico oltre alle dirette comunicazioni ai competenti organi statutari della Regione inviano:

a) entro il 31 marzo di ogni anno una relazione tecnica dettagliata sull'attività svolta nell'anno precedente nelle materie di loro competenza, corredata da rilevazioni di sociologia dell'organizzazione del potere amministrativo ed indicazioni tecnico-giuridiche al Presidente dell'Assemblea per la trasmissione ai deputati per la deliberazione da parte dell'Assemblea entro i successivi 60 giorni;

b) relazioni diffuse al Presidente dell'Assemblea regionale, perché ne dia comunicazione all'Assemblea nei casi in cui ritenga o di riscontrare gravi e ripetute irregolarità o negligenze da parte degli uffici amministrativi della Regione;

c) informative dettagliate al Presidente della Regione per le necessarie ed opportune determinazioni.

L'Amministrazione regionale è tenuta a pubblicizzare adeguatamente, attraverso la *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana ed attraverso i quotidiani a più ampia diffusione regionale i risultati dell'attività del difensore civico.

Art. 35.

Diritti dei deputati regionali

I deputati regionali hanno nei confronti dell'ufficio del difensore civico la facoltà di richiedere notizie ed informazioni connesse allo svolgimento delle relative funzioni amministrative, salvo i limiti oggettivi della tutela della dignità della persona umana e della sfera privata del cittadino interessato

nella risoluzione della questione amministrativa.

Art. 36.

La presente legge sarà pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.