

Relazione illustrativa della proposta di legge: "Istituzione del Difensore civico regionale e garante dei diritti della persona. Modifiche alle ll.rr. 64/2010 e xx/2017".

Da sempre la Regione Toscana ha considerato la difesa civica e la salvaguardia dei diritti individuali e collettivi dei cittadini alla stregua di un parametro di buona amministrazione e di un valore aggiunto alle politiche regionali di buon governo; analogamente, da sempre ha considerato un impegno prioritario anche la tutela dei diritti delle persone, soprattutto di quelle che non sono in grado di difenderli in modo diretto e autonomo o che sono a rischio di discriminazione.

Tale impegno si è nel tempo concretizzato attraverso l'istituzione, in primo luogo, del Difensore civico, cui sono stati successivamente affiancati altri due organi di garanzia. Lo scenario di questi anni ha visto, pertanto, l'azione di tre distinte figure che hanno operato nei settori di competenza rispettivamente della difesa civica (Difensore civico, istituito con la l.r. 19 del 2009); della tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti (Garante per l'infanzia e l'adolescenza, istituito con la l.r. 26 del 2010) e della tutela dei diritti delle persone private della libertà personale (Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, istituito con la l.r. 69 del 2009).

Il Consiglio regionale, alla luce della positiva attività svolta dai tre citati organi di garanzia, ha valutato la necessità di continuare ad assicurare l'esercizio delle relative funzioni anche per gli anni futuri, pur ritenendo opportuno, tuttavia, procedere, in considerazione, in primo luogo, di esigenze di contenimento della spesa regionale, alla istituzione di una nuova unica figura, denominata Difensore civico regionale e garante dei diritti della persona, cui assegnare anche lo svolgimento delle funzioni proprie degli altri due attuali garanti. Tale scelta - realizzata con la proposta di legge in oggetto - rappresenta anche una tappa importante nel processo di razionalizzazione e di semplificazione delle strutture regionali allo scopo di migliorarne l'efficienza e l'efficacia. Il nuovo garante, pertanto, svolgerà la funzione di difensore civico, a difesa dei diritti e degli interessi dei cittadini cui assicura tutela non giurisdizionale nei casi di cattiva amministrazione; la funzione di garante dell'infanzia ed infine, la funzione di garante dei detenuti. Tuttavia l'ottimale esercizio delle funzioni fino ad ora poste in titolarità dei garanti ha indotto a strutturare in capo alla figura del Difensore civico il coordinamento di tali funzioni attribuendone l'esercizio a due Osservatori che si configurano dunque come coadiutori del Difensore per il complesso delle funzioni di garanzia della persona.

Sul piano del contenimento della spesa, l'indirizzo di carattere organizzativo assunto dalla presente proposta di legge va nel senso di ridimensionare i costi sostenuti in base alle disposizioni fin'ora vigenti. Infatti, la riduzione degli emolumenti spettanti al Difensore, fissati al 35% del compenso dei Consiglieri regionale e parallelamente l'attribuzione agli Osservatori, istituiti in luogo dei preesistenti garanti, di un compenso pari al 50% di quello assegnato al difensore, unitamente alla eliminazione per tutte e tre le figure dei rimborsi per le spese di tragitto dalla residenza o domicilio alla sede dell'ufficio consente un abbattimento dei costi pari al 50% della spesa fin qui sostenuta.

E' inoltre da segnalare che l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, promotore della proposta, ha raccolto e trasposto nel testo le sollecitazioni sorte nell'ambito di un ampio dibattito volte a valorizzare il carattere di indipendenza e di terzietà che contraddistingue anche questo organo di garanzia, in considerazione altresì delle nuove funzioni che ad esso si intendono assegnare. La proposta tiene conto anche delle osservazioni e dei suggerimenti avanzati dagli uffici a supporto del difensore civico in essere, elaborati sulla base dell'esperienza maturata negli anni.

L'articolato qualifica il Difensore civico come organo di tutela nel quadro di molteplici funzioni ereditate e acquisite, operante in condizioni di piena autonomia ed indipendenza, quale interlocutore privilegiato con l'amministrazione e collocato all'interno di una vera e propria rete di difesa civica che si sviluppa dall'ambito locale-regionale a quello nazionale, europeo ed internazionale.

L'articolo 1 della proposta in esame prevede l'istituzione della figura unitaria del nuovo garante regionale le cui funzioni sono elencate all'articolo 2.

L'articolo 3 disciplina la tutela della riservatezza e dei dati di cui il Difensore viene a conoscenza nello svolgimento della sua attività che viene definita di rilevante interesse pubblico ai sensi della normativa in materia di privacy contenuta nel d.lgs. 196/2003.

L'articolo 4 prevede l'invio, entro il 31 marzo di ogni anno, di una relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti da parte del Difensore civico ai Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale, e ai Presidenti del Senato e della Camera.

Attraverso la rete di difesa civica, prevista all'articolo 5, si realizza una collaborazione tra il Difensore civico e gli altri difensori civici e garanti, comunque denominati nonché con l'analoga

figura di mediatore prevista dall'Unione europea. E' prevista, inoltre, la collaborazione con il Commissario europeo per i diritti umani nella prospettiva sempre più ampia di tutela anche a livello sopranazionale.

All'articolo 6 sono previsti i requisiti per la nomina a difensore civico, per il quale è richiesta una qualificata esperienza in specie nelle materie che rientrano tra le nuove competenze ovvero, una generale ma qualificata esperienza nel campo dei diritti umani.

L'articolo 7 dispone l'applicazione al Difensore civico delle dettagliate ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica previste dalla legislazione vigente per i consiglieri regionali nonché delle cause di esclusione e di conflitto di interesse previste dalla normativa regionale in materia di nomine.

All'articolo 8 sono disciplinate le procedure di nomina (con un rinvio espresso alla disciplina generale di cui alla l.r. 5 del 2008), la durata del mandato e la proroga. L'articolo 9 elenca le cause di scadenza anticipata.

All'articolo 10 sono disciplinati l'indennità del difensore pari al 50% di quella dei consiglieri e il rimborso delle spese limitato alle attività istituzionali. Si segnala, a tal proposito, la scelta innovativa di escludere la corresponsione dell'indennità qualora il nominato percepisca già un assegno vitalizio, ancorché indiretto, erogato dal Consiglio regionale, o percepisca un assegno vitalizio (o analogo istituto) in qualità di ex parlamentare europeo, di ex parlamentare della Repubblica italiana o di ex consigliere di altra regione. Si intende escludere, in altre parole, anche per il difensore civico il cumulo tra vitalizio percepito a qualsiasi titolo e indennità di carica.

Due esperti nei settori dell'infanzia e della difesa dei detenuti e delle persone oggetto di discriminazione, denominati Osservatori, vengono affiancati al Difensore civico per l'esercizio di tali funzioni. La titolarità delle funzioni, corrispondenti a quelle esercitate dai Garanti previsti nella vigente legge regionale, è posta in capo al Difensore civico stesso, che ne coordina l'esercizio da parte degli Osservatori. L'articolo 11, nel disporre questo, disciplina altresì le modalità di nomina degli Osservatori, tramite rinvio alle disposizioni che regolano quella del difensore civico, fatta eccezione per l'incompatibilità, prevista per il solo difensore civico, con lo svolgimento di altra attività di lavoro autonomo o subordinato o attività economica e professionale. La natura di coadiutore di tali Osservatori, infatti, consente e suggerisce la non configurazione di una simile

incompatibilità. Inoltre, come già accennato, la norma stabilisce un notevole contenimento dei costi, assegnando a tali figure un'indennità pari al 45 % di quella erogata al Difensore.

Il titolo II della proposta in esame elenca tutte le funzioni che sono assegnate alla difesa civica. Negli articoli da 12 a 21, contenuti nel capo I, sono elencate – ampliandole rispetto al quadro delineato dalla legislazione attualmente vigente - le funzioni più tipicamente di difesa civica, con la previsione di un possibile potenziamento dell'attività di conciliazione in materia di servizi pubblici previa costituzione del Difensore civico quale organismo di mediazione per la conciliazione ai sensi della vigente normativa statale.

Il capo II elenca le funzioni di garanzia per l'infanzia e per l'adolescenza (artt. 22 e 23); il capo III reca le funzioni in materia di persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (artt. 24, 25 e 26). Sia le funzioni di cui al capo II che quelle di cui al capo III sono state ricalcate sostanzialmente su quelle attualmente assegnate dalla legislazione vigente al Garante per l'infanzia e l'adolescenza e al Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Il titolo III si occupa dell'organizzazione della struttura e del personale.

La norma transitoria di cui all'articolo 29 prevede che il Difensore civico in carica all'entrata in vigore della presente disciplina cessi dalla carica a tale data, con contestuale cessazione delle funzioni da parte degli altri due attuali garanti.

L'articolo 30 estende al nuovo garante gli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalla legislazione vigente per tutte le cariche istituzionali.

L'articolo 31 contiene la norma finanziaria a copertura degli oneri derivanti dall'applicazione della legge e l'articolo 32, infine, reca l'elenco delle abrogazioni.