

## La difesa civica territoriale – un servizio pubblico e gratuito in ambito del processo stragiudiziale di *Patrizia Lucchi Vedaldi*

### COS' E' LA DIFESA CIVICA TERRITORIALE

La difesa civica è un istituto a garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione che, svolto in assoluta indipendenza, interviene per segnalare abusi, disfunzioni, carenze e ritardi dell'amministrazione nei confronti del cittadino. In base alle leggi nazionali, può essere attivato solo da Province o da Città metropolitane. Per poter erogare il servizio i Comuni interessati devono obbligatoriamente convenzionarsi con questi Enti, che tuttavia sempre meno lo garantiscono, impedendo, in questo modo, anche ai Comuni di potersene dotare.

A quasi trent'anni dalla sua istituzione, non sembra che il ruolo del difensore civico sia stato pienamente compreso. Le principali obiezioni sono i costi per il mantenimento e la presunta sovrapposizione con altri servizi<sup>1</sup>, ad esempio l'URP (Ufficio per le Relazioni con il Pubblico). La differenza tra l'URP e il difensore civico è invece sostanziale, il primo deve garantire l'accesso ai servizi, l'ascolto delle esigenze, la promozione dell'innovazione e della semplificazione, nonché la verifica della soddisfazione del cittadino (art. 8 legge 150/2000), il difensore civico prende in carico il cittadino non soddisfatto.

Nel dibattito sviluppatosi nel primo decennio degli anni 2000, la giurisprudenza europea si è orientata a vedere nel difensore civico un "*mediateur*" alla francese. *Ovvero un istituto di partecipazione con carattere dissuasivo-persuasivo di tutela non giurisdizionale nei confronti della Pubblica amministrazione.* Viene quindi attivato da quegli Enti che volontariamente scelgono di affidare a un soggetto terzo il compito di rivedere il proprio operato dal punto di vista amministrativo, in caso di insorgenze conflittuali.

Sul piatto della bilancia, nella scelta se offrire o meno questo servizio alla cittadinanza, va considerato che lo sviluppo della mediazione amministrativa come servizio pubblico contribuisce, a decongestionare i TAR<sup>2</sup>. Non può essere poi sottovalutato il fatto che, fornendo al cittadino un servizio dedito al ricorso stragiudiziale, si crei più spazio per tutte quelle contrapposizioni che, per la complessità, necessitano della sentenza di un giudice amministrativo.

Inoltre, tanto più in un momento di crisi economica, va soppesato il suo alto valore sociale. La casistica delle istanze che ho avuto modo di istruire (dal 2009-ad oggi)<sup>3</sup> dimostra che l'utente medio è il cittadino più debole, quello che non può permettersi di presentare ricorso al TAR (Tribunale Amministrativo Regionale) in caso di presunta inerzia, o ingiustificati ritardi, abusi, disfunzioni e carenze, visti i costi del procedimento (spese legali e giudiziarie). Si rivolgono alla difesa civica anche coloro che da anni non riescono a ottenere risposte concrete, ad esempio

---

<sup>1</sup> Si veda, a titolo esemplificativo, il comunicato pubblicato nel n. 13 della webletter/cons-aut del 2014 della Regione Friuli Venezia Giulia, intitolato *No al difensore civico territoriale.*

<sup>2</sup> Il **Giudice di pace ha competenze in materia civile** e una competenza **in materia penale per fatti lievi** e che non richiedono accertamenti complessi.

<sup>3</sup> Dal luglio del 2009 sono responsabile del procedimento dell'Ufficio della difesa civica territoriale della Provincia di Venezia/Città metropolitana di Venezia (legge 241/90, artt. 4 e 5).

rispetto a espropri, segnalazioni di abusi edilizi, o in materia di viabilità con particolare riferimento alle strade vicinali. Si tratta di cittadini che non hanno intrapreso azioni legali per evitare lunghi e comunque incerti, oltre che onerosi, iter giudiziari, ma non disperano di veder riconosciuti i propri diritti.

Rammento che l'Ente pubblico è tenuto a dare risposte e adottare atti in modo equo, imparziale ed entro un termine ragionevole. È contro il principio della Buona Amministrazione il fatto che un Ente pubblico possa trarre beneficio dall'incapacità economica dei cittadini o dai ritardi della giustizia.

L'intervento di un soggetto terzo (il difensore civico) che collabora con entrambe le parti (cittadino e Ente pubblico), può evitare situazioni di stallo o il perpetrarsi di ingiustizie non rilevate dagli uffici, ai quali in tutti i casi il cittadino si deve rivolgere prima di ricorrere alla difesa civica<sup>4</sup>. Una volta effettuata l'istruttoria, può, eventualmente aiutare il ricorrente a comprendere la validità delle ragioni della Pubblica Amministrazione. Non di rado, infatti, le controversie nascono perché gli atti amministrativi sono scritti in modo troppo tecnico e specialistico, lasciando nell'utente la sensazione che un proprio diritto sia stato calpestato, anche quando non è così.

#### **COSA FA IL DIFENSORE CIVICO**

Spetta alla difesa civica **controllare che siano state applicate correttamente le regole del procedimento amministrativo. Pertanto**, su istanza di parte o di propria iniziativa:

- **istruisce il caso**, rapportandosi anche con gli uffici competenti;
- **svolge compiti di sollecitazione** nei confronti dei responsabili del procedimento;
- **promuove la soluzione conciliativa della controversia**, informando sia il cittadino che l'Ente.

**Eroga il suo servizio, a titolo gratuito per l'utenza**, garantendo, in particolare, • rapidità, • risparmio, assistenza in ogni momento della procedura, • imparzialità. Benché gestisca i conflitti in un ambito interno all'Ente stesso, non ha potere impositivo. La possibilità di far rispettare quanto segnalato in favore del cittadino, è strettamente connessa a quanto effettivamente confida nel servizio l'Amministrazione che glielo affida.

Oltre a occuparsi di istruttorie su materie di competenza degli Enti convenzionati, **ha anche il compito, esplicitamente previsto per legge, di esaminare i ricorsi** avverso il diniego/differimento di accesso agli atti **amministrativi** (art. 25, c. 4, legge 241/90) e dal 2016 anche i ricorsi **in caso di diniego o differimento di accesso civico generalizzato**, il così detto "FOIA", acronimo inglese che sta per *Freedom of information act* (art. 5, dlgs 33/2013), anche in questo caso in sostituzione del TAR.

---

<sup>4</sup> Non spetta all'URP un approfondito riesame delle istruttorie degli altri uffici dell'Ente.