



Rete europea dei difensori civici

# Focus sulla Rete 2017

Creare società inclusive per combattere il populismo e facilitare l'integrazione

Brexit: ottimizzare la trasparenza e la sicurezza per i cittadini dell'UE

Il ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto

Sfide attuali e future per i difensori civici

IT







# Editoriale



Cari colleghi,

grazie a tutti voi per aver partecipato lo scorso giugno a Bruxelles a un'altra fruttuosa conferenza della rete europea dei difensori civici. Mi auguro che condividiate con me l'idea che riunire difensori civici, commissioni per le petizioni e rappresentanti delle istituzioni dell'UE sia stata un'esperienza proficua.

Ancora una volta, la conferenza ha avuto luogo in un momento cruciale della storia dell'Unione europea. Si sono unite a noi alcune personalità di spicco dell'UE, tra cui il vice presidente della Commissione europea, Frans Timmermans, e due membri del Parlamento europeo, Cecilia Wikström (presidente della commissione per le petizioni) e Vladimír Maňka, Questore del Parlamento, incaricato delle relazioni con la Mediatrice europea. I relatori hanno parlato in modo coinvolgente delle sfide che l'UE deve affrontare, tra cui il «populismo», la Brexit e la crisi migratoria, avviando interessanti scambi di opinioni con i colleghi.

La conferenza si è tenuta a poco meno di un anno dal referendum della Gran Bretagna sulla permanenza nell'UE e quindi si è discusso ampiamente delle implicazioni del referendum per i cittadini dell'Unione Europea. Alcuni colleghi si sono rivolti a noi per coordinare le future attività in materia di trasparenza dei negoziati e diritto dei cittadini all'informazione nell'ambito della Brexit, due tematiche che intendiamo approfondire ulteriormente in futuro.

La crisi migratoria è stata ancora una volta uno dei temi più importanti e più corposi della conferenza. I colleghi, soprattutto i difensori civici di Croazia e Grecia, che si trovano in prima linea nell'affrontare l'emergenza, hanno fornito un resoconto dettagliato delle attività estremamente intense intraprese con i rifugiati e i migranti nei loro paesi.

Abbiamo altresì ricevuto i risultati di un'indagine preliminare dell'OCSE sul livello di interazione dei difensori civici con l'OGP (Open Government Partnership), un'iniziativa che si prefigge lo scopo di coinvolgere i cittadini nei processi decisionali dei rispettivi paesi. Per molti di noi, gran parte delle nostre attività ricadono già nella sfera dell'OGP, ma alcuni colleghi non sono certi che il loro mandato consenta loro di orientarsi in questa direzione. Tuttavia, nonostante le diverse posizioni, ho avuto l'impressione che tutti siano consapevoli dell'importanza di esplorare le opportunità offerte da questa iniziativa globale per il nostro lavoro.

Spero che i colleghi siano tornati a casa con nuove idee da integrare nella loro attività e con una diversa prospettiva rispetto alle potenzialità dei loro mandati. Anche quest'anno è stato un onore per me ospitare questa conferenza e poter ascoltare contributi così informati, impegnati e, a volte, appassionati. Attendo fin d'ora di avere notizie sugli sviluppi futuri in occasione del nostro incontro a Bruxelles il prossimo anno.

Cordiali saluti

Emily O'Reilly,  
Mediatrice europea



# Sommario

## 4 Introduzione

### 6 Creare società inclusive per combattere il populismo e facilitare l'integrazione

- 7 Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017
- 11 Il modello Mechelen: una società inclusiva – sindaco di Mechelen, Belgio
- 13 Garantire il principio di non discriminazione – difensore civico del Piemonte, Italia
- 15 I difensori civici del Parlamento lituano si adoperano per sensibilizzare maggiormente la popolazione ai diritti umani
- 17 Gruppo di lavoro sulla crisi migratoria: membri della rete europea dei difensori civici discutono i problemi sollevati dalla migrazione
- 19 La crisi migratoria e le future sfide in Grecia – difensore civico greco
- 22 Condizioni di vita disumane a Calais – difensore dei diritti umani francese
- 24 I bambini non dovrebbero essere posti in «centri chiusi» – difensore civico federale del Belgio

### 28 Brexit: ottimizzare la trasparenza e la sicurezza per i cittadini dell'UE

- 29 Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017
- 32 Trasparenza e diritti dei cittadini nell'ambito della Brexit – Mediatrice europea
- 34 Principali timori dei cittadini britannici e dell'UE direttamente interessati dalla Brexit – ECAS

### 38 Il ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto

- 39 Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017
- 42 Risultati dell'indagine preliminare dell'OCSE sul ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto
- 47 Gruppo di lavoro sull'attuazione delle politiche in materia di governo aperto: pareri della rete europea dei difensori civici
- 50 L'iniziativa partenariato di governo aperto (Open Government Partnership, OGP) e l'UE: proporre un approccio alla definizione delle politiche centrato sui cittadini
- 53 Risolvere le denunce attraverso la mediazione anziché la supervisione – difensore civico dell'Andalusia, Spagna
- 55 I diritti delle generazioni future secondo i difensori civici: l'esempio ungherese e la dimensione internazionale

### 58 Sfide attuali e future per i difensori civici

- 59 Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017
- 61 Aiutare le istituzioni dei difensori civici a risolvere i casi di minacce e imposizioni da parte dei rispettivi governi – IOI
- 63 Gruppo di lavoro su come mantenere buoni standard amministrativi in un'epoca di risorse limitate: condivisione delle esperienze dei membri della rete europea dei difensori civici
- 66 Permettere ai cittadini di godere dei propri diritti umani in un'epoca di austerità – difensora civica della Croazia
- 68 Gruppo di lavoro sullo scambio di migliori prassi per le amministrazioni digitali all'interno della rete europea dei difensori civici
- 70 La regressione dei valori democratici in Spagna – difensore civico della Catalogna, Spagna

## 72 Conclusione

# Introduzione



Siamo lieti di presentarvi il secondo numero di *Focus sulla Rete*, la newsletter della rete europea dei difensori civici.

Pubblicata poco dopo la conferenza annuale della Rete, ne riprende i principali temi trattati durante le sessioni e i gruppi di lavoro nonché i contributi dei suoi membri sui principali sviluppi in corso.

Gli interventi della conferenza del 19-20 giugno hanno riguardato in particolare la creazione di società inclusive per contrastare il populismo e favorire l'integrazione, prospettive per garantire la massima trasparenza e certezze ai cittadini dell'UE nel contesto della Brexit, il ruolo delle istituzioni dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto e le sfide attuali e future per i difensori civici. Queste tematiche formano i quattro capitoli della newsletter.

Inoltre, *Focus sulla Rete* contiene le conclusioni dei gruppi di lavoro, nell'ambito delle quali i membri della rete si sono scambiati migliori prassi sui seguenti punti: risoluzione di problemi pratici per quanto riguarda la crisi migratoria; attuazione di politiche di governo aperto; mantenimento di buoni standard amministrativi in un'epoca caratterizzata da scarsità di risorse; promozione di amministrazioni digitali.

Vi si trovano infine contributi direttamente connessi ai temi della conferenza e relazioni sulle principali novità nella rete, compresi i risultati delle indagini, che ci consentono di rimanere informati sulle attività intraprese dai difensori civici per sensibilizzare l'opinione pubblica sui diritti umani e sui diritti delle generazioni future. In altri interventi i difensori civici condividono la propria esperienza di mediazione come alternativa alla supervisione e raccontano le proprie attività svolte a sostegno delle istituzioni dei difensori civici nella risoluzione di casi di minacce e imposizioni da parte dei governi.

Ci auguriamo che questo numero sia di vostro gradimento!

Creare società  
inclusive per  
combattere il  
populismo e facilitare  
l'integrazione



## Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017

### Mediatrice europea

Il 2016 è stato l'anno dei populismi: si è aperto con il referendum per l'uscita del Regno Unito dall'UE per poi continuare con l'elezione di Donald Trump alla presidenza degli Stati Uniti e l'ascesa di partiti populistici in tutto il mondo. Al tempo stesso, tuttavia, i risultati delle elezioni in Francia e nei Paesi Bassi nel 2017 fanno sperare che il fenomeno sia in controtendenza, perlomeno nell'Unione europea.

Anche se i difensori civici non sono politici, possono promuovere la fiducia e contrastare la narrativa populista. Date queste premesse, la Mediatrice europea, Emily O'Reilly, ha inaugurato la sessione con la domanda: può il 2017 essere l'anno della sconfitta dei populismi?

Hanno partecipato alla discussione: Sanjay Pradhan, presidente del consiglio di amministrazione dell'iniziativa Open Government Partnership (Partenariato di governo aperto, OGP), Jacques Toubon, difensore civico per i diritti umani della Francia, Gero Storjohann, vice presidente della commissione per le petizioni della Repubblica federale tedesca, e Bart Somers, sindaco di Mechelen in Belgio, insignito del titolo di miglior sindaco del mondo 2016.



La conferenza della rete dei difensori civici 2017 nella sua prima sessione plenaria.

Pur rammentando i recenti esiti elettorali positivi in alcuni Stati membri dell'UE, la Mediatrice europea ha espresso preoccupazione per i successi raccolti dai partiti populistici nell'influenzare il fulcro del processo decisionale. Tra gli esempi riportati vi sono la decisione del Regno Unito di tenere un referendum sulla permanenza nell'UE, la situazione di stallo dell'assistenza ai migranti e ai rifugiati e la riluttanza dell'UE a garantire che gli Stati membri facciano fede agli impegni presi in tale senso.

Emily O'Reilly ha anche tracciato paralleli tra l'affondamento del Titanic nel 1912 e l'incendio della torre Grenfell a Londra nel giugno 2017, che ha causato la morte di oltre 80 persone. Entrambe le tragedie, secondo la Mediatrice, hanno sollevato

problematiche di più ampia portata in materia di classe sociale, disuguaglianza e migrazione, e possono essere ricollegate alle attività attualmente svolte dai difensori civici per garantire ai cittadini l'accesso ai diritti e alla conoscenza.

La Mediatrice europea ha osservato che le modalità di gestione da parte dell'UE di tali importanti criticità sarà decisivo per la propria generale legittimità e che spetta ai difensori civici aiutare i cittadini a esercitare un controllo sulla propria vita anziché subire i capricci politici di altri soggetti.

**“ Spetta ai difensori civici aiutare i cittadini a esercitare un controllo sulla propria vita anziché subire i capricci politici di altri soggetti. ”**

Sanjay Pradhan ha spiegato che i tre fattori cardine del populismo sono l'erosione dell'identità, per cui la gente ha l'impressione di essere abbandonata; la sensazione di trovarsi sotto assedio a causa del distacco dalle élite dominanti e l'emergere di leader populistici che si presentano come la soluzione ai problemi esistenti. Tra gli esempi da lui citati su come gestire i populismi, il presidente del consiglio di amministrazione dell'iniziativa OGP ha citato le iniziative avviate dal primo ministro canadese Justin Trudeau per dare voce ai cittadini, il sostegno accordato dall'ex presidente degli Stati Uniti Barack Obama ai partenariati per un governo aperto e il caso del Cile, dove i cittadini hanno la possibilità di controllare le attività delle lobby.

#### Sessione 1: Creare società inclusive per combattere il populismo e facilitare l'integrazione

Partecipanti alla tavola rotonda (da sinistra a destra): Sanjay Pradhan, presidente del consiglio di amministrazione, OGP; Bart Somers, sindaco di Mechelen (Belgio) e miglior sindaco del mondo 2016; Jacques Toubon, difensore civico per i diritti umani francese; Gero Storjohann, vice presidente della commissione per le petizioni della Repubblica federale tedesca; Emily O'Reilly, Mediatrix europea; e Shada Islam, moderatrice.



Per attrarre seguaci, i populistici adottano due tattiche: da un lato fanno circolare «post-verità» e dall'altro sfruttano i sentimenti delle persone. Per Jacques Toubon, i cittadini sono attratti dai populistici quando credono di essere trattati ingiustamente, quando perdono il senso di appartenenza o quando sono vittime di alienazione. I populistici fanno leva su questi sentimenti. In questi casi il ruolo del difensore civico consiste nel dare ai cittadini un'idea di maggiore giustizia.



**Défenseurs des droits**

Réseau européen des médiateurs : J. Toubon intervient sur le thème du populisme dans l'Union européenne <http://bit.ly/2tF2NIq> #ENO2017

Conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici: Jacques Toubon interviene sul tema dell'Unione europea.



Il primo vice-presidente della Commissione europea, Frans Timmermans, chiude la seconda sessione: **Brexit – ottimizzare la trasparenza e la sicurezza per i cittadini dell'UE.**

Il difensore civico per i diritti umani francese ha anche illustrato il lato positivo del populismo, portando l'esempio del presidente francese eletto di recente, Emmanuel Macron, il cui partito politico (La République en Marche) è considerato un movimento scaturito dal basso anziché imposto dall'alto. Toubon ha aggiunto tuttavia che, per essere più efficace, Macron deve adottare un atteggiamento più inclusivo.

Dal canto suo, Gero Storjohann ha ricordato che in Germania i populisti non hanno avuto molto successo finora perché sono stati affrontati direttamente. Per continuare a ostacolare i populismi occorrerebbe che i cittadini partecipassero di persona alla vita politica. Ha rammentato infatti che la graduale esclusione dei cittadini dalle opportunità di partecipazione ai processi decisionali rappresenta una delle cause di insorgenza dei populismi.

Nel XXI secolo la dimensione forse più efficace per contrastare il populismo è quella locale. I responsabili delle decisioni politiche a livello locale possono fare la differenza: in un ambiente multiculturale c'è la necessità di definire delle regole, perché le regole concorrono a una buona politica sociale. Parlando della sua lunga esperienza di sindaco della città belga di Mechelen, Bart Somers ha sottolineato l'importanza per i responsabili politici di schierarsi contro i populisti e di spiegare ai cittadini i valori fondamentali dando spazio a diverse identità.

Il pubblico ha chiesto in che modo i difensori civici possono intervenire per fermare l'incitamento all'odio, come accade in Polonia. Un modo per contrastare l'ondata populista, ha suggerito un membro del pubblico, consiste nel dare risonanza alle persone che si schierano attivamente contro i populisti, come il sindaco di Mechelen. Altri hanno auspicato che i difensori civici, la società civile e altri soggetti trovino ulteriori forme di collaborazione per contrastare tale fenomeno.



**Honor Mahony**

High level of transparency in EU comm is due to [@EUombudsman](#) constantly knocking on our door, says [@TimmermansEU](#) #ENO2017

L'elevato livello di trasparenza della Commissione europea è riconducibile all'operato della Mediatrix europea, che costantemente bussa alla nostra porta, sostiene Frans Timmermans alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.



In conclusione degli interventi del giorno, il primo vice presidente della Commissione europea, Frans Timmermans, ha esaminato le cause dei populismi e ha elogiato le istituzioni dei difensori civici per gli effetti del loro operato sulle amministrazioni pubbliche. Il sig. Timmermans inoltre, rammentando che le persone più fragili sono alla ricerca di conferme e che i politici populistici approfittano di tali vulnerabilità, ha osservato che questi ultimi erodono i valori e le istituzioni e che quanto accade in uno Stato membro ha ricadute anche sugli altri paesi. Lamentando l'assenza di passione ideologica tra gli idealisti delle generazioni odierne, ha aggiunto che questa situazione rappresenta una lezione per le istituzioni dell'UE.

Il sig. Timmermans ha elogiato l'operato della Mediatrice europea per gli effetti che produce sulle istituzioni dell'UE, soprattutto perché la Mediatrice «mette il dito sulla piaga». Ciò induce le istituzioni a riconsiderare il loro *modus operandi*, per esempio attivandosi per ricucire un rapporto con i cittadini attraverso una maggiore trasparenza.

## Il modello Mechelen: una società inclusiva

### Bart Somers, sindaco di Mechelen (Belgio): miglior sindaco del mondo 2016

Di recente il «modello Mechelen» ha suscitato grande curiosità. Ritengo perciò importante sottolineare che la mia città non è un paradiso. Mechelen è una cittadina di 86 000 abitanti a metà strada tra Anversa e Bruxelles. La diversità che la caratterizza è andata moltiplicandosi nel tempo e al momento vi convivono 130 diverse nazionalità. Il 30 % dei cittadini è costituito da migranti, il 20 % degli abitanti è musulmano e un neonato su due è figlio di migranti.

Quindici anni fa Mechelen aveva decisamente una cattiva reputazione. Il ceto medio abbandonava la città, i tassi di criminalità erano estremamente alti, le strade erano sporche e un negozio su tre era stato chiuso. Oggi siamo una delle città di riferimento in Belgio. Le giovani famiglie della media borghesia sono tornate, la criminalità è calata dell'84 % e il livello di povertà è diminuito.



Bart Somers,  
sindaco di Mechelen,  
Belgio.

### Quali sono stati i principali fattori che hanno reso possibile questo cambiamento?

Prestare la debita attenzione ai problemi di sicurezza e investire nella lotta alla criminalità. Quando la gente si sente rispettata e protetta dalle istituzioni, mostra maggiore apertura ai cambiamenti in atto nella società e ha meno problemi ad accettare la diversità. In una città multiculturale c'è bisogno di un maggiore controllo delle regole fondamentali di comportamento verso i nostri concittadini. Credo che questo approccio non sia una politica di destra, ma una politica sociale. Quando aumentano i tassi di criminalità, le prime vittime sono le persone dei quartieri più poveri.

Creare una nuova filosofia che includa la diversità e la consideri la nuova normalità. Quando l'identità di una città si aggrappa alla nostalgia di un passato monoculturale che sta scomparendo, la frustrazione dilaga. Dilaga tra i nuovi arrivati, che si sentono esclusi, e tra gli abitanti locali, che devono fare i conti con un senso di perdita. C'è bisogno di ricostruire un'identità comune che garantisca a tutti un posto nella società. A volte sono sufficienti gesti simbolici in tal senso, ma è necessaria anche una politica che riconosca a tutti il diritto a una cittadinanza piena.

Occorre evitare che si sviluppi il pensiero di gruppo: una città non può essere ridotta alla somma delle sue «comunità (etiche o culturali)». La sua esistenza dipende in primo luogo dai singoli individui, persone uniche portatrici non di una ma di diverse identità. Il pensiero di gruppo è diffuso sia a destra sia a sinistra dello spettro politico. A sinistra il classico pensiero di gruppo tende a considerare tutti i migranti vittime depauperate dei propri diritti, mentre a destra il classico pensiero di gruppo etichetta spesso i migranti come criminali o individui che sfruttano il sistema sociale. Entrambi ignorano la realtà di una crescente borghesia di migranti, i cui successi non trovano spazio nella loro retorica. Sono questi modelli che contribuiscono a favorire la mobilità sociale, a motivare le nuove generazioni e a eliminare i pregiudizi negativi.

**“ Sono questi modelli che contribuiscono a favorire la mobilità sociale, a motivare le nuove generazioni e a eliminare i pregiudizi negativi. ”**



**Thomas Jørgensen**

We have been too silent speaking about values - leaving the concept to populists says [@BartSomers](#) [#eno2017](#)

Siamo stati per troppo tempo in silenzio e abbiamo permesso ai populistici di appropriarsi della retorica dei valori, sostiene Bart Somers, alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.

Occorre combattere la segregazione: troppo spesso le città sono arcipelaghi di isole monoculturali. Il rischio di queste realtà è che finisca no per cucire addosso alle persone quella che spesso è la caricatura di un'unica identità. Oltretutto, gli altri rimangono stranieri anziché diventare concittadini. Scuole miste, società sportive e comunità di quartiere rafforzano le possibilità di creare un'identità comune. È qui che le politiche locali possono fare la differenza.

Occorre accettare che in un'epoca di globalizzazione e migrazione tutti dobbiamo unire le forze per trasformare una città ad alta densità di diversità in un esempio di convivenza. Escludere gli approcci unidirezionali. Avere il coraggio di dire che tutti noi siamo tenuti a integrarci in una nuova realtà.

Una società deve erigersi su valori comuni, principi fondamentali come l'uguaglianza tra uomini e donne, lo Stato di diritto e la libertà di espressione. Al giorno d'oggi, tuttavia, questi principi e diritti umani universali, che dovrebbero fare da ponte per l'emancipazione e la libertà, fin troppo spesso sono trasformati in un'arma di esclusione o stigmatizzazione.

Occorre capire che una città ricca di diversità può essere attraente per tutti, se è in grado di promettere a tutti che «se ti impegni, metti a frutto i tuoi talenti e fai del tuo meglio, avrai un futuro migliore, per te e per la tua famiglia». Questa promessa rappresenta il fulcro di una società meritocratica: «non è importante da dove vieni, ma dove stai andando». Può creare coesione, un profondo senso di cittadinanza e l'orgoglio giustificato di appartenere a una società. Il razzismo e la discriminazione rappresentano una minaccia a questa promessa, perché sono sentimenti irrazionali che distruggono talenti e schiacciano le persone sui gradini bassi della scala sociale. In altre parole, il razzismo distrugge l'essenza stessa di una società aperta e il fascino della nostra civiltà. Chi insiste di più nel parlare dei «valori occidentali» spesso banalizza e, così facendo, tradisce quegli stessi valori che proclama di voler difendere.

Occorre definire programmi che aiutano i nuovi arrivati a imparare la lingua locale, a trovare un lavoro o a intraprendere un percorso di formazione, aiutandoli a capire come funziona l'ambiente in cui si trovano a vivere. Anche i progetti di amicizia e le iniziative per indirizzare rapidamente i nuovi arrivati verso uno sport o un'associazione culturale possono facilitare la creazione di una rete che aiuta queste persone a integrarsi con successo.



## Garantire il principio di non discriminazione

Difensore civico del Piemonte, Italia

### Premessa normativa

L'art. 3 della Costituzione italiana individua il divieto di discriminazione specularmente alla rimozione degli ostacoli che di fatto sottraggono parità a persone uguali.

In questo percorso si colloca quindi la legge regionale del Piemonte 23 marzo 2016, n. 5 che ha attribuito al Difensore civico della Regione la competenza ad intervenire a tutela dei diritti dei cittadini e a rilevare, anche autonomamente, la presenza di disposizioni di legge o di regolamento in contrasto con i principi sanciti dalla presente legge, nonché comportamenti o prassi discriminatorie.

### Debolezza, discriminazione: la funzione del principio della parità di trattamento

La debolezza è la situazione di chi non ha o non può esercitare un diritto in condizioni di eguaglianza, ovvero di chi non ha la possibilità reale ed effettiva di godere di diritti in condizioni di parità con altre persone.

Esiste quindi una stretta connessione tra debolezza, sociale, economica e culturale delle persone e discriminazione, intesa come assenza di parità di trattamento.

L'Ufficio del Difensore civico si è posto l'interrogativo su come individuare i soggetti deboli e le situazioni di disuguaglianza e di conseguente esclusione sociale, partendo dal presupposto che l'attività delle Amministrazioni pubbliche va quindi indirizzata verso una tutela armoniosa capace di adattarsi ai contesti che si rinnovano, entrano in crisi e mutano definitivamente.

### Una questione dibattuta: la libertà di indossare il velo

La libertà di indossare il velo e più in generale l'esposizione di simboli religiosi costituisce uno dei terreni su cui si confrontano e si misurano le istanze, apparentemente contrapposte, di diversi gruppi sociali: da un lato quelle che chiedono di esercitare la propria fede e dall'altro quelli che tendono alla conservazione e, talvolta, all'uniformità dei valori di una determinata società.

Al riguardo, il Difensore civico della Regione Piemonte, ha avviato una riflessione organizzando un Convegno in occasione del Salone del Libro di Torino in cui sono stati messi a confronto i diversi formanti normativi: legislativi, amministrativi, della dottrina giuridica e della giurisprudenza attraverso contributi di autorevoli esponenti dell'Università e del Foro di Torino.

Si è cercato quindi di comprendere, cosa significa «garantire l'interesse pubblico alla buona amministrazione» – che l'art. 97 della Costituzione individua principalmente nel principio di legalità, imparzialità e buon andamento – di fronte all'istanza di esposizione di un simbolo religioso, tra cui indossare il velo, in luoghi diversi dal proprio privato.

Come è stato osservato, sempre più spesso le istanze sono volte ad ottenere garanzia per le comunità i cui appartenenti chiedono di essere trattati «diversamente» perché gli usi e i costumi che essi praticano sono espressione di un diritto religioso.

E allora, a maggior ragione, non possiamo lasciarci andare a soluzioni affrettate, o troppo legate al formalismo dei precedenti giurisprudenziali, siano esse positive o negative, per rispondere alla domanda «Dobbiamo essere tutti uguali?».

La nostra riflessione deve quindi provare a considerare l'aspetto religioso accanto a quello culturale e a quello linguistico e osservare l'esibizione di simboli religiosi

e l'indossare il velo in una dimensione complessiva capace di cogliere il legame profondamente identitario per la persona e definire di conseguenza l'eventuale comportamento o prassi discriminatori.

**“ Occorrerà cercare di allineare la buona amministrazione a quanto affermato dalla Corte Costituzionale che ha definito la laicità come pari attenzione alle espressioni culturali e religiose. ”**

Se quindi ragioniamo nei termini di esercizio di un diritto all'identità non possiamo limitarci a pensare in termini di prescrizioni e divieti, bensì dovremmo preferire un approccio «selettivo», che cerchi di capire quando si prospetta una situazione di potenziale conflitto, se in quella determinata situazione la persona possa o meno essere sollevata da obblighi imposti, per ragioni che attengono alla sua identità religioso-culturale-linguistica.

Evitare quindi di cadere in conclusioni semplificatorie per cui «é una regola che vale per tutti» in cui la volontà di rendere uguali può invece creare disuguaglianze.

D'altro canto, la sicurezza e l'ordine pubblico sono necessariamente agganciati con la necessità di proteggere altri interessi costituzionalmente protetti quali la vita, l'incolumità perciò una valutazione in concreto si rende ancora più necessaria.

Occorrerà quindi cercare di allineare la buona amministrazione a quanto affermato dalla Corte Costituzionale che ha definito la laicità come pari attenzione alle espressioni culturali e religiose in funzione degli art. 2 e 3 della Costituzione che sanciscono rispettivamente il dovere di solidarietà e il principio di uguaglianza sostanziale e di rimozione degli ostacoli anche di fatto all'esercizio di diritti.



## I difensori civici del Parlamento lituano si adoperano per sensibilizzare maggiormente la popolazione ai diritti umani

### Difensori civici del Parlamento lituano

Il dovuto rispetto per i diritti umani può essere migliorato soltanto con la partecipazione attiva della società, non ultime le giovani generazioni. Il coinvolgimento dei giovani nel processo decisionale rappresenta uno dei percorsi che il programma mondiale d'azione delle Nazioni Unite per la gioventù propone per raggiungere questo obiettivo. Per coinvolgere meglio le nuove generazioni nel processo decisionale occorrerebbe sensibilizzare l'opinione pubblica all'importanza della partecipazione attiva dei giovani alle attività delle comunità.

Negli ultimi anni l'ufficio dei difensori civici del *Seimas* (Parlamento) ha prestato grande attenzione alle attività di sensibilizzazione. Per primi sono stati avviati un paio di progetti per promuovere un dibattito tra studenti di diverse regioni d'Europa sulla rilevanza dei diritti umani nelle società democratiche e sull'importanza di un approccio orientato ai diritti umani nella gestione delle denunce.

L'Europa ha bisogno di decisioni migliori di fronte ai problemi concernenti i diritti umani, per cui una partecipazione attiva dei giovani può contribuire a migliorare tali decisioni e i risultati. Nell'ambito delle discussioni i giovani di diverse regioni europee sono venuti a conoscenza dei meccanismi di tutela dei diritti umani delle Nazioni Unite ed europei e si sono scambiati le proprie opinioni su questioni spinose nella sfera dei diritti umani.

Nella tavola rotonda organizzata dall'ufficio, in collaborazione con il ministero degli Affari esteri della Lituania, studenti provenienti da Grecia, Italia, Spagna, Turchia, Lituania, Francia, Portogallo e Romania hanno discusso sui principi in materia di diritti umani sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Hanno inoltre parlato di rispetto per la diversità, l'uguaglianza e i diritti umani.

Durante l'incontro è stata messa in evidenza l'importanza dei diritti umani attraverso l'analisi di situazioni ed esempi pratici e si è discusso della relativa promozione attraverso la definizione di meccanismi di tutela degli stessi diritti umani nel mondo.

Dopo una sintetica presentazione dei movimenti dal basso e dopo aver ribadito la necessità di incoraggiare la partecipazione della società civile nei processi democratici, un rappresentante del movimento di base lituano «White Gloves» (guanti bianchi), Povilas Gembickis, ha ricordato agli studenti l'importanza della partecipazione civile mediante azioni in difesa dei diritti umani. Sono stati inoltre presentati i documenti e i trattati internazionali fondamentali per i diritti umani e gli studenti sono stati invitati a individuare i principi chiave degli stessi sanciti nei trattati internazionali.

Richiamandosi al movimento per l'uguaglianza, nato negli Stati Uniti, la vice direttrice dello Human Rights Monitoring Institute, Natalija Bitiukova, ha osservato che la tutela dei diritti umani non sempre è garantita nemmeno nei paesi democratici. Pertanto, a suo parere, i movimenti per i diritti civili dovrebbero fare pressione sui governi affinché siano introdotti standard più elevati nell'ambito dei diritti umani.

Infine, allo scopo di aiutare i giovani avvocati ad avere una percezione più reale dell'applicazione della legislazione in materia di diritti umani nel sistema penale, l'ufficio ha invitato alcuni studenti di giurisprudenza all'Università di Vilnius a partecipare a un programma educativo di nuova concezione intitolato «Fare volontariato nel settore

“ I movimenti per i diritti civili dovrebbero fare pressione sui governi affinché siano introdotti standard più elevati nell'ambito dei diritti umani. ”

Il ruolo dell'istituzione  
del difensore civico  
nell'emancipazione  
dei giovani.



dei diritti umani». Il programma si prefigge l'obiettivo di educare i futuri avvocati sensibilizzandoli ai diritti umani e ampliando il loro bagaglio di conoscenze in relazione ai relativi meccanismi di tutela delle Nazioni Unite e non solo, preparandoli in questo modo a gestire le problematiche correlate ai diritti umani.

Secondo il responsabile dell'ufficio, Augustinas Normantas, è stato importante vedere studenti attivi e curiosi, interessati alle modalità di funzionamento del sistema penale lituano: i partecipanti hanno discusso di diritti umani, analizzato le norme internazionali in materia e messo a confronto i sistemi penitenziari di altri paesi.

Poiché l'ufficio è un'istituzione nazionale accreditata per i diritti umani, i suoi obiettivi principali sono la difesa di tali diritti, la soluzione dei più spinosi problemi in materia in collaborazione con la società e altre parti interessate e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle nuove generazioni al tema dei diritti fondamentali.



## Gruppo di lavoro sulla crisi migratoria: membri della rete europea dei difensori civici discutono i problemi sollevati dalla migrazione

### Mediatrice europea



Discussione del gruppo di lavoro.

Oltre a partecipare a quattro sessioni nel corso della conferenza del 2017, i membri della rete europea dei difensori civici si sono anche riuniti in gruppi di lavoro. La presente relazione contiene le principali conclusioni del gruppo di lavoro sulle migliori prassi per quanto riguarda l'assistenza a rifugiati e migranti. Presieduto dal difensore civico greco, Andreas Pottakis, e dalla capo unità dell'ufficio della Mediatrice europea, Marta Hirsch-Ziembińska, il gruppo di lavoro ha approfondito le problematiche che i difensori civici di tutta Europa devono affrontare di fronte al fenomeno della migrazione, raccogliendo informazioni estremamente utili.

Andreas Pottakis ha rilevato l'assenza di collaborazione a livello di UE e nazionale, cui si sono aggiunte le dimissioni di quattro ministri greci competenti in materia di migrazione. Ha osservato, inoltre, che il suo ufficio non viene solitamente informato in maniera tempestiva della partenza dei rimpatriati, quindi non sempre ha la possibilità di effettuare i controlli previsti prima della partenza e di svolgere il proprio ruolo di monitoraggio. Oltretutto, poiché la Grecia è in stato di emergenza, non si applicano le disposizioni di legge vigenti in periodo normale.

La Grecia non è stata in grado di fare molto per integrare i rifugiati, a causa di vincoli politici. Di conseguenza, la ghettizzazione e l'emarginazione tra i migranti sono rischi reali e rappresentano una prospettiva inquietante.

Dalle discussioni del gruppo di lavoro è emerso che la maggior parte dei difensori civici ha registrato un significativo incremento delle denunce provenienti dai richiedenti asilo e dai rifugiati a partire dal 2015, in coincidenza con l'inizio della crisi dei rifugiati correlata al conflitto siriano. Alcuni difensori civici hanno illustrato le proprie attività sociali in favore dei rifugiati, tra cui regolari visite ai campi profughi e collaborazioni con la società civile.

I problemi affrontati dai rifugiati tendono a essere gli stessi in tutti gli Stati membri. Una prima preoccupazione riguarda la gestione delle domande di asilo da parte delle autorità. I problemi spaziano dalla scarsa qualità dei colloqui all'inadeguatezza della documentazione o alla mancata registrazione dei fascicoli dei richiedenti asilo fino ai ritardi nell'esame delle relative domande. In alcuni Stati membri spetta a una



Eija Salonen

Greek Ombudsman: on [#WorldRefugeeDay2017](#), the issue of migrants could not be more topical [#ENO2017](#) [@Synigoros](#)

Secondo il difensore civico greco, nella Giornata mondiale del rifugiato 2017 il problema dei migranti è più che mai attuale (conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici).

commissione semi-giudiziale adottare le decisioni concernenti le domande di asilo, il che può dilatare i tempi dell'iter decisionale.

Molti difensori civici hanno dichiarato di essere coinvolti nel monitoraggio del rispetto dei diritti umani nel contesto dei rimpatri forzati dei richiedenti asilo. La difensora civica federale del Belgio, per esempio, ha iniziato a collaborare con gli uffici dei difensori civici in alcuni dei paesi verso i quali sono rimpatriati i migranti.

Il destino dei migranti minori non accompagnati è stata una delle questioni più complesse riferite da molti difensori civici. I minori che viaggiano da soli affrontano una lunga serie di ostacoli, tra cui difficoltà di accesso ai servizi di base e alla rappresentanza legale, la cui indisponibilità spesso costituisce la difficoltà maggiore.

Un altro aspetto estremamente complicato è verificare l'età dei minori, pratica necessaria per stabilirne lo status di richiedente asilo. Il difensore civico svedese ha dichiarato che si tratta di una procedura arbitraria e suscettibile di incoerenze.

**“ Molti difensori civici hanno dichiarato di essere coinvolti nel monitoraggio del rispetto dei diritti umani nel contesto dei rimpatri forzati dei richiedenti asilo. ”**

Si è inoltre discusso di ricongiungimento familiare, una procedura che richiede il completamento delle domande nell'arco di tre mesi, il che può rappresentare un problema per le famiglie provenienti da paesi colpiti da emergenze umanitarie. Per queste persone può essere estremamente difficile raccogliere tutta la necessaria documentazione. Spesso, inoltre, l'ambasciata è molto lontana e il viaggio per raggiungerla è difficile se non pericoloso. A tale proposito, Marta Hirsch-Ziemińska ha suggerito di ricorrere alla

procedura del quesito per chiarire l'interpretazione da parte della Commissione europea della legislazione dell'UE pertinente per i difensori civici che si occupano di denunce in materia di riunificazione familiare. Tramite questa procedura, i membri della rete dei difensori civici indirizzano dei quesiti al Mediatore europeo che, a sua volta, richiede e ottiene risposte dagli esperti delle istituzioni dell'UE.

Il difensore civico nazionale olandese ha ricordato i numerosi problemi pratici affrontati dai rifugiati prima che il loro status sia riconosciuto, tra cui dover imparare la lingua o entrare nel mondo del lavoro. A causa di tali problemi, spesso queste persone rimangono relegate in una sorta di limbo.

Svariati difensori civici hanno rammentato che molti Stati membri dell'UE non hanno trovato una collocazione per la quota di rifugiati che avevano concordato di ospitare nell'ambito del sistema di redistribuzione dell'UE. La difensora civica federale del Belgio ha suggerito al collega greco di presentarle una denuncia concernente la mancata osservanza da parte del Belgio dell'obbligo di accoglienza della propria quota di migranti prevista dal sistema di redistribuzione. Altri difensori civici hanno commentato che questa potrebbe essere un'iniziativa utile.

## La crisi migratoria e le future sfide in Grecia

Difensore civico greco



Andreas Pottakis,  
difensore civico greco,  
insieme a Emily O'Reilly,  
Mediatrice europea.

Da alcuni anni l'Europa è vittima di due importanti crisi: una fiscale-economica e l'altra umanitaria, dovuta alla gestione di flussi misti di popolazioni di paesi terzi. Entrambe le crisi sono nate al di fuori delle frontiere europee e hanno messo a dura prova la resilienza dell'Unione europea.

La Grecia ha avuto e continua ad avere l'infelice privilegio di essere il terreno di prova delle politiche di gestione della crisi. A tutt'oggi non è stato ancora approntato un piano con una logica chiara, dichiarata e coerente, articolato in una serie di tappe fondamentali, risultati tangibili, traguardi e tempistiche di attuazione. L'amministrazione greca, al contrario, continua a operare in uno stato di emergenza, sottoscrivendo accordi ad hoc e permettendo che le procedure, soprattutto per quanto concerne la selezione di contraenti per la fornitura di beni e servizi, deroghino al quadro istituzionale applicabile. Ebbene, in uno stato di emergenza in cui tale pratica è giustificata, lo Stato di diritto non può essere rispettato in maniera rigorosa né è possibile garantire una protezione adeguata dei diritti umani.



Campo profughi di  
Souda, sull'isola di  
Chio – Grecia, 2017.



La priorità emergente dei leader politici degli Stati membri dell'UE, così come espressa nella dichiarazione UE-Turchia, è la formulazione di un quadro per la gestione dei flussi misti. Esso crea un ambiente inospitale per chi già risiede in Europa e costituisce un deterrente per chi intende trasferirvisi. La giustificazione alla base di questo impianto tanto severo sembra essere l'effetto attrazione. La preoccupazione è che più aumenta il numero dei cittadini dei paesi terzi che si trasferiscono in Europa e migliorano le proprie condizioni di vita, più numerosi saranno i flussi migratori che si riverteranno nelle regioni europee bagnate dal Mar Mediterraneo, facilitati dalle efficientissime

reti di trafficanti di esseri umani. Occorrerebbe comprendere, tuttavia, che, se questa è la situazione, si dovrebbe intervenire con maggiore fermezza per identificare e porre fine alle attività di queste reti, anziché colpevolizzare le vittime per il fatto di aggrapparsi alla speranza.

È necessario riflettere maggiormente sugli effetti nel breve, medio e lungo termine che possono essere prodotti dal trattenimento di cittadini extracomunitari bisognosi all'interno di strutture di accoglienza recintate, sui rischi di ghettizzazione e segregazione, sul pericolo che la società finisca con il

considerare normali gli spazi designati a tale scopo, sulla minaccia di radicalizzazione delle persone bloccate negli Stati membri di prima accoglienza, in attesa che si concludano procedure amministrative lunghe e difficili.

La detenzione amministrativa non dovrebbe essere considerata uno strumento utile, una «soluzione» per colmare le lacune amministrative, tra cui soprattutto ritardi ed errori inammissibili. Occorrerebbe intervenire in via prioritaria per porre rimedio a tali problemi, anziché nasconderli, in particolare per quanto riguarda i diritti giuridici e fondamentali di ogni singolo individuo, oltre che dare la precedenza ai progetti di integrazione dei cittadini dei paesi terzi.

L'idea che mantenere condizioni di vita degradanti in maniera significativa per le persone già arrivate in Europa indurrebbe queste ultime a ritornare (e dove?), mentre le altre che ancora non sono partite sarebbero scoraggiate dal farlo appartiene a una

**“ L'idea non sembra prendere in considerazione, nemmeno al giorno d'oggi, fattori del tutto evidenti quali le cause alla radice delle migrazioni dei popoli e l'istinto primordiale all'autoconservazione. ”**



Campo profughi di Souda, sull'isola di Chio – Grecia, 2017.



mentalità miope e non sembra prendere in considerazione, nemmeno al giorno d'oggi, fattori del tutto evidenti quali le cause alla radice delle migrazioni dei popoli e l'istinto primordiale all'autoconservazione.

All'inizio di giugno 2017 il difensore civico greco ha redatto una relazione esaustiva sulla gestione dei flussi migratori e sulla protezione garantita ai rifugiati. Essendo stato costretto a operare con risorse esigue, vale a dire circa un terzo del bilancio di cui disponeva dieci anni fa, senza risorse umane aggiuntive, e al tempo stesso con competenze e mandati sempre più numerosi e ampi, per esempio il meccanismo nazionale per il monitoraggio esterno (dichiarazione congiunta UE-Turchia) e il meccanismo nazionale di prevenzione (ONU), l'autorità indipendente ha formulato una serie di raccomandazioni sull'istituzione, perlomeno, di appropriate strutture amministrative, intensificando la cooperazione tra tutte le parti interessate, autorità di governo o altro, e migliorando le norme amministrative per la gestione delle popolazioni miste, le procedure di asilo e le condizioni di vita, con particolare riguardo per i gruppi vulnerabili, oltre che mediante suggerimenti per la definizione di politiche d'integrazione efficaci.

Le politiche adottate e messe in atto potrebbero formare e influenzare, in misura significativa, la misura e il grado di protezione giuridica e di risposta umanitaria per le popolazioni in fuga da zone colpite da calamità naturali, rischi umanitari e conflitti in tutto il mondo. Le politiche potrebbero anche alimentare il dialogo politico e sociale per la definizione di un nuovo quadro, con il dovuto rispetto per la sicurezza delle popolazioni in movimento e per la dignità umana.



## Condizioni di vita disumane a Calais

### Difensore civico (*Défenseur des droits*), Francia

I servizi del Difensore si sono recati a Calais il 12 giugno 2017. In questa occasione i suoi agenti hanno parlato a lungo con molti immigrati espulsi (a seguito dello smantellamento della «Giungla») e le associazioni che li assistono.

Il Difensore chiede che si ponga fine alle violazioni dei diritti umani fondamentali, di cui sono vittime gli esuli, soprattutto i minori, e che restano ad oggi senza precedenti.



Jacques Toubon,  
difensore civico per  
i diritti umani della  
Francia.

### Violazioni dei diritti fondamentali di una gravità unica e senza precedenti

Il desiderio di non vedere più migranti a Calais fa sì che non sia più tollerato alcun rifugio: le persone, tra le 500 e le 600, tra cui minori, dormono a terra a prescindere dalle condizioni climatiche, a volte con un sacco a pelo donato dalle associazioni. Si definiscono braccati giorno e notte persino nei sottoboschi vicini alla città. I migranti non possono pertanto più dormire, né addirittura sostare o riposare a terra e restano in un costante stato di allerta. Sono visibilmente in uno stato di esaurimento fisico e mentale.

**“ Un’associazione procede a distribuzioni itineranti, cercando così di raggiungere gli esuli che non osano più visitare i siti di distribuzione, per paura di essere interrogati. ”**

Poiché tutti i punti d’acqua sono stati rimossi, i migranti non possono neanche lavarsi o bere. Bere e lavarsi costituiscono le loro richieste principali.

Vista la sentenza del tribunale amministrativo di Lille del 22 marzo 2017, in cui si affermava che il divieto di distribuzione dei pasti da parte delle associazioni costituisce un trattamento inumano o degradante, è stata permessa una sola distribuzione associativa di sera per un’ora, che non consente di nutrire tutti

coloro che lo desiderano. Le altre sono impedito dalle forze dell’ordine, per «istruzioni della prefettura», indipendentemente dal pubblico interessato, famiglie o bambini. Un’associazione procede a distribuzioni itineranti, cercando così di raggiungere gli esuli che non osano più visitare i siti di distribuzione, per paura di essere interrogati. Da una settimana, grazie a un prete che si è opposto apertamente alla presenza della polizia sul piazzale della chiesa, in quel luogo può avvenire una distribuzione quotidiana a mezzogiorno.

### Una ripercussione particolare sulle donne e sui bambini

Le donne, che non godono più di una struttura dedicata dopo lo smantellamento del centro di Jules Ferry, sono esposte al rischio di subire stupri e a sfruttamento sessuale. Alcune donne sono madri di neonati e molti nasceranno nelle prossime settimane. Nessun dispositivo di accoglienza o alloggio sembra essere loro accessibile, anche se la tutela della maternità e dell'infanzia dovrebbe essere garantita.

Tra i bambini non accompagnati presenti, alcuni sono appena arrivati, altri provengono da centri di accoglienza e di orientamento per minori non accompagnati (MSNA) con l'idea persistente di andare in Gran Bretagna. Anche loro si lamentano di subire lo stesso trattamento. La custodia dei bambini da parte dell'assistenza sociale implica un passaggio attraverso la stazione di polizia di sera e di notte, aspetto che rende il processo particolarmente dissuasivo.

### Associazioni sotto pressione

Ogni volta che le associazioni suppliscono alle mancanze delle autorità pubbliche nella realizzazione delle strutture e delle misure (docce, distribuzione di pasti e acqua), le loro azioni sono ostacolate e minacciate, per esempio: contravvenzioni per i veicoli parcheggiati davanti ai locali associativi, ingiunzione di messa a norma della cucina di un'associazione presente da anni a Calais, minacce di persecuzione per chi aiuta i migranti senza un regolare permesso di soggiorno. Il Difensore sta inoltre investigando sugli ostacoli che le associazioni e i minori hanno dovuto superare per poter utilizzare l'impianto delle docce istituito fino a maggio dal Secours Catholique.

È anche difficile per queste associazioni consigliare ai migranti su come procedere per ottenere tutela. A tal proposito, il Difensore si rammarica che le partenze verso i centri di accoglienza e di orientamento (CAO) di Calais non siano più organizzate, né sia possibile presentare una domanda di asilo nella città, la prefettura di Lille dissuade a intraprendere tali passi.

Pur ribadendo le raccomandazioni formulate nella decisione del 20 aprile 2016, in particolare per quanto riguarda i minori (decisione MDE-2016-113), il Difensore chiede la fine di questa sorta di persecuzione, l'autorizzazione alla distribuzione dei pasti, l'inserimento in una struttura dei minori in loco, l'istituzione di un luogo dove le persone possano riposare, riprendere forze e valutare la continuazione del loro percorso migratorio.

Il Difensore esorta le autorità a non persistere in ciò che equivale a una negazione dell'esistenza degli esuli, che vanno trattati con dignità nel nostro territorio, in conformità alla legge e agli impegni internazionali che obbligano la Francia.

[Relazione sui diritti fondamentali degli stranieri](#)

[Sintesi della relazione – versione inglese](#)

## I bambini non dovrebbero essere posti in «centri chiusi»

### Mediatore federale belga



Guido Herman,  
Mediatore federale  
del Belgio.

Nell'ambito della sua indagine sull'operazione dei centri chiusi gestiti dall'Ufficio per stranieri, condotta su richiesta della Camera nel 2008, il Mediatore federale ha raccomandato di mettere fine all'isolamento dei bambini in «centri chiusi». Ha raccomandato che tale confinamento sia espressamente escluso per legge, come lo era stato per i minori non accompagnati<sup>1</sup>.

Dal 2008 l'Ufficio stranieri ha introdotto alternative alla detenzione per soddisfare le esigenze particolari delle famiglie con bambini. Dal coaching a domicilio al soggiorno in una struttura aperta gestita dall'Ufficio stranieri, meglio nota come «centro di rimpatrio» (*maison de retour*). Queste alternative alla detenzione sono

state espressamente incluse nella legge belga nel 2011<sup>2</sup>.

Da allora, nessuna famiglia con minori viene inserita in un centro chiuso<sup>3</sup>.

Nella sua nota di politica generale<sup>4</sup>, il Segretario di Stato per l'asilo e la migrazione ha annunciato l'intenzione di procedere al confinamento delle famiglie con figli in unità familiari chiuse, che saranno costruite nel 2017 sul terreno del centro chiuso 127bis, situato a lato dell'aeroporto di Bruxelles-National.

Giustifica questa misura per la mancanza di cooperazione delle famiglie al ritorno volontario e per il gran numero di famiglie che fuggono dai centri di rimpatrio prima del loro allontanamento<sup>5</sup>.

Secondo il Segretario di Stato, l'uso di «unità abitative familiari chiuse» costituirà un mezzo per incoraggiare le famiglie a cooperare maggiormente al loro ritorno, al fine di evitare il mantenimento di un centro chiuso. Quest'ultimo dovrebbe essere utilizzato solo come ultima risorsa, per il più breve tempo possibile, e il progetto delle unità dovrà tener conto, per quanto possibile, delle esigenze delle famiglie<sup>6</sup>.

Il Mediatore federale ricorda però che la conclusione del suo sondaggio del 2008 è chiara: la detenzione di bambini per motivi migratori non è giustificabile né dal

1. Raccomandazione generale n. 191, Relazione investigativa 2009/2 del Mediatore federale sul funzionamento dei centri chiusi gestiti dall'Ufficio stranieri, p. 43.

2. Legge del 16 novembre 2011 che inserisce l'articolo 74/9 nella legge del 15 dicembre 1980 relativa all'accesso al territorio, al soggiorno, all'istituzione e all'espulsione degli stranieri relativamente al divieto di detenzione dei minori nei centri chiusi.

3. Fatta eccezione per il caso speciale di famiglie con bambini che si trovano nel centro di transito Caricole, vicino all'aeroporto di Bruxelles-National, per massimo una notte, in attesa del loro trasferimento in un centro di rimpatrio o alla vigilia del loro trasferimento all'aeroporto (interrogazione n. 12965 dell'on. Monica De Coninck del 19 luglio 2016, «La detenzione dei bambini migranti», C.R.I., Camera, 2015-2016, 54 COM 481, pp. 32-36. Risposta ricevuta il 19 luglio 2016).

4. Nota politica generale del 27 ottobre 2016, Camera, 2016-2017, n. 2111/017.

5. Tra il 2010 e l'ottobre 2016, il 33 % delle famiglie è fuggito dai centri di rimpatrio prima del loro allontanamento.

6. Consultare la risposta del Segretario di Stato per l'asilo e la migrazione del Belgio, Theo Francken, alla lettera del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, sulla detenzione dei minori, del 19 dicembre 2016.

punto di vista medico né legale, neppure in condizioni fisiche adeguate e per un brevissimo periodo di tempo<sup>7</sup>.

Con la ratifica della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo e adottando l'articolo 22bis della Costituzione, lo Stato belga si è impegnato a fare in modo che gli interessi superiori del bambino siano di primaria importanza in tutte le decisioni che lo riguardano.

Secondo il relatore speciale sulla tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, «la privazione della libertà dei bambini basata sullo status migratorio dei loro genitori non è mai nell'interesse superiore del minore; non risponde a una necessità, diventa sproporzionata e può costituire un trattamento crudele, inumano e degradante dei minori migranti (...). La privazione della libertà dei bambini per motivi esclusivamente legati all'immigrazione va al di là del requisito della necessità, poiché non è assolutamente indispensabile per garantire la comparizione del bambino nei procedimenti di immigrazione o attuare un ordine di espulsione. In questo contesto, la privazione della libertà non può mai essere interpretata come misura attuata nell'interesse superiore del bambino»<sup>8</sup>.

Il relatore speciale raccomanda pertanto agli Stati di assicurare che la detenzione nel contesto dell'immigrazione non venga mai utilizzata come punizione o pena per i minori migranti, inclusa la loro entrata o presenza illegale; e di mettere in atto misure alternative alla detenzione che promuovano la cura e il benessere del bambino.<sup>9</sup>

Secondo il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, la detenzione per scopi migratori, anche per un breve periodo e in condizioni adeguate, non è mai nell'interesse superiore del bambino. Inoltre, ha sottolineato che lo sviluppo di centri di rimpatrio aperti in Belgio è servito da ispirazione per altri paesi. La reintroduzione del confinamento delle famiglie con bambini comprometterebbe questo risultato e ricondurrebbe il Belgio alla situazione precedente al 2008, che aveva portato a diverse condanne per violazioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>10</sup>.

Il Mediatore federale rileva che il collocamento nelle «case di ritorno» si è dimostrato efficace in due casi su tre. Non gli risulta che sia ancora stato condotto uno studio approfondito volto a individuare i motivi per i quali, nel 33 % dei casi, le famiglie abbiano lasciato la casa di ritorno prima del loro effettivo allontanamento.



Catherine De Bruecker,  
Mediatrice federale  
del Belgio.

**“ Con la ratifica della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo lo Stato belga si è impegnato a fare in modo che gli interessi superiori del bambino siano di primaria importanza in tutte le decisioni che lo riguardano. ”**

7. Diversi studi hanno dimostrato che il confinamento è dannoso per i bambini e può avere gravi e traumatiche conseguenze sulla loro salute fisica e mentale. Consultare a tal proposito la Relazione investigativa 2009/2 del Mediatore federale sul funzionamento dei centri chiusi gestiti dall'Ufficio stranieri.

8. Relazione del relatore speciale sulla tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, Juan E. Méndez, 5 marzo 2015, A/HCR/28/68, n. 80, p. 18.

9. *Ibid.*, punto m, p. 21.

10. Consultare la lettera del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Nils Muižnieks, al Segretario di Stato per l'asilo e la migrazione, Theo Francken, del 12 dicembre 2016.



Le famiglie che lasciano le case di ritorno non necessariamente cercano di fuggire e scomparire nella clandestinità. Una valutazione dei metodi di accompagnamento di ritorno da parte dei coach durante il trasferimento alla casa di ritorno consentirebbe di determinare le cause del fallimento.

Solo un'analisi approfondita di queste cause consentirebbe di individuare azioni appropriate per migliorare l'efficacia delle misure alternative alla detenzione, che devono rimanere la priorità assoluta qualora siano coinvolti minori.

Inoltre, l'internamento a porte chiuse è una misura costosa, sia in termini di infrastrutture che di controllo, che genera frequenti ricorsi in considerazione della grave ingerenza con l'esercizio del diritto fondamentale alla libertà. Pertanto, il corretto utilizzo dei fondi pubblici richiede altresì di ricorrere preventivamente a tutti gli altri mezzi al fine di garantire l'effettiva esecuzione degli ordini di allontanamento.

Il Mediatore federale ha raccomandato al Parlamento federale belga di effettuare uno studio sulle cause del fallimento delle procedure di allontanamento relative a famiglie con bambini a partire dalle case di ritorno e sulle iniziative che potrebbero migliorare l'efficacia delle misure alternative alla detenzione al fine di garantire l'effettivo allontanamento di tali famiglie.

In attesa dei risultati di tale studio, il Mediatore federale raccomanda di non intraprendere alcuna iniziativa né spesa volte a consentire il confinamento delle famiglie con bambini in unità residenziali chiuse sul sito del centro 127*bis* vicino all'aeroporto di Bruxelles-National.





Brexit: ottimizzare  
la trasparenza e  
la sicurezza per i  
cittadini dell'UE

## Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017

### Mediatrice europea

Nel corso di questa sessione la Mediatrice europea, Emily O'Reilly, ha spiegato che per i difensori civici è difficile partecipare al dibattito sulla Brexit senza addentrarsi negli aspetti politici della procedura di recesso. Ha rammentato che le due sfere in cui i difensori civici sono legittimati a operare, vale a dire la trasparenza e i diritti dei cittadini, sembrano essere parte integrante dell'arsenale politico dei negoziati. Mentre l'UE si è impegnata a garantire una «trasparenza senza precedenti», la Mediatrice europea ha l'impressione che la controparte britannica abbia tendenzialmente mantenuto segreta la sua posizione nell'ambito dei negoziati, precisando di aver ricevuto alcune denunce legate alla Brexit nel settore dell'accesso ai documenti, in particolare per quanto concerne i benefit dei cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito, e prevede di riceverne di altre in futuro.



**Sessione 2:**  
**Brexit – ottimizzare la trasparenza e la sicurezza per i cittadini dell'UE**

Partecipanti alla tavola rotonda (da sinistra a destra): Rosemary Agnew, difensora civica per i servizi pubblici della Scozia; Assya Kavrakova, direttrice esecutiva del Servizio d'azione per i cittadini europei; Cecilia Wikström, membro del Parlamento europeo, presidente della commissione per le petizioni del Parlamento europeo; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, difensore civico dell'Andalusia (Spagna); Emily O'Reilly, Mediatrice europea; Shada Islam, moderatrice.

Vladimir Maňka, membro del Parlamento europeo e dell'Ufficio, ha elogiato il ruolo della Mediatrice europea nel promuovere i diritti dei cittadini, i quali si aspettano, tra le altre cose, pace, stabilità e tutela dell'ambiente. Osservando che la trasparenza e l'apertura sono fattori cruciali nel processo decisionale dell'UE e che la Brexit costituisce un evento di grande preoccupazione per i suoi cittadini, Vladimir Maňka ha sottolineato che i diritti e le libertà fondamentali di questi ultimi devono essere tutelati. A suo parere, benché la Brexit rappresenti un punto di svolta per l'UE, non sarà l'unico fattore a segnarne il futuro, sul quale inciderà anche quanto l'Unione sarà capace di fare all'indomani di questa separazione.

Gli altri relatori che hanno partecipato alla tavola rotonda con la Mediatrice europea sono: Cecilia Wikström, membro del Parlamento europeo, presidente della commissione per le petizioni del Parlamento europeo; Rosemary Agnew, difensora civica per i servizi pubblici della Scozia; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, difensore civico dell'Andalusia (Spagna); Assya Kavrakova, direttrice esecutiva del Servizio d'azione per i cittadini europei.

Cecilia Wikström ha riferito che la Brexit rappresenta una delle principali priorità nell'agenda di lavoro del Parlamento europeo, in ragione della necessità di controllare il processo democratico. Ad oggi la commissione per le petizioni ne ha ricevute circa 150 relative ai diritti dei cittadini nel contesto della Brexit. La salvaguardia dei diritti dei cittadini costituisce la premessa per procedere con i negoziati riguardanti gli altri aspetti del processo di uscita. Per il Parlamento, i cittadini dell'UE che risiedono nel Regno Unito dovrebbero godere degli stessi diritti dei cittadini britannici che risiedono nell'UE.

La difensora civica per i servizi pubblici della Scozia ha elencato le conseguenze della separazione del Regno Unito dall'UE nel breve, medio e lungo termine.

Ha richiamato l'attenzione sulle preoccupazioni di breve termine del processo di uscita stesso, alla luce del dibattito politico sull'indipendenza della Scozia, osservando che, nel tempo, i rischi che le diverse componenti del Regno Unito stanno affrontando si acutizzeranno. Ha rammentato inoltre il fatto che l'Irlanda del Nord si troverà ad avere una frontiera terrestre con l'UE, avanzando l'ipotesi che i diritti dei cittadini dell'UE nel Regno Unito rischiano di essere diversi dai diritti goduti dai cittadini britannici nell'UE. Potrebbero inoltre venire meno alcune salvaguardie giuridiche, per esempio nell'ambito del diritto ambientale britannico, che abbandonerebbe il più rigoroso livello di protezione garantito dal diritto dell'Unione.

**“ Il difensore civico ha descritto le disuguaglianze socioeconomiche esistenti tra i pensionati britannici che vivono sulla Rocca e le persone che vivono al di fuori de La Línea de la Concepción, dove la disoccupazione è elevata. ”**

La sig.ra Agnew ha consigliato ai governi di abbracciare la strategia del governo aperto portando a esempio la Scozia, che per ben due volte ha chiesto ai responsabili degli organismi pubblici quali sono i problemi incontrati sul campo e qual è il loro impatto a livello locale. Ha inoltre osservato che l'idea prevalente sembra essere quella che la trasparenza ha inizio con l'accesso alle informazioni, mentre inizia piuttosto con la partecipazione dei cittadini al processo decisionale e con l'accesso ai servizi pubblici e ad altri strumenti dell'amministrazione statale, precisando che l'accesso alle informazioni è secondario rispetto a questi altri diritti.

Il difensore civico dell'Andalusia ha illustrato la delicatezza delle conseguenze della Brexit per la sua comunità autonoma e Gibilterra, sottolineando che dei 240 000 cittadini britannici residenti in Spagna, 80 000 si trovano in Andalusia, distribuiti tra la Costa del Sol e Gibilterra. Si tratta per lo più di anziani, il 40 % dei quali di età superiore ai 65 anni. Jesús Maeztu ha comunicato che vi sono 10 000 andalusi residenti nel Regno Unito. Costoro, invece, tendono a essere giovani (di età compresa perlopiù tra 25 e 44 anni) ed economicamente attivi.

Non si deve inoltre dimenticare la questione di Gibilterra, che potrebbe essere utilizzata come moneta di scambio nelle trattative sulla Brexit. Il difensore civico ha descritto le disuguaglianze socioeconomiche esistenti tra i pensionati britannici che vivono sulla Rocca (Gibilterra) e le persone che vivono al di fuori de La Línea de la Concepción (confine tra Spagna e Gibilterra), dove la disoccupazione è elevata. Almeno 11 500 lavoratori, anche stranieri, attraversano ogni giorno La Línea per lavorare a Gibilterra.

A fronte di questa situazione, il difensore civico si domanda quale direzione prenderanno le trattative e, per esempio, cosa ne sarà delle quattro libertà di circolazione (di beni, capitali, servizi e persone) proprie del mercato unico dopo la separazione del Regno Unito dall'Unione.



All'inizio del 2017 il Servizio d'azione per i cittadini europei (ECAS) ha condotto un'indagine sulle preoccupazioni principali dei cittadini in relazione alla Brexit. Ne è emerso che secondo il 96% e l'86% degli intervistati, rispettivamente britannici e dell'UE, le conseguenze della Brexit si ripercuoteranno personalmente su di loro. Perlopiù, si tratta di cittadini del Regno Unito residenti nell'UE e viceversa. Nel citare i risultati dell'indagine, la sig.ra Kavrakova ha dichiarato che il diritto maggiormente apprezzato sia dai cittadini britannici che da quelli dell'UE è la libertà di movimento. Costoro tendono inoltre a essere preoccupati in merito ai loro diritti all'indomani della Brexit e, per tutta risposta, hanno intensificato la propria attività sociale e politica.



## Trasparenza e diritti dei cittadini nell'ambito della Brexit

### Mediatrice europea

A quasi un anno di distanza dal referendum britannico, la Brexit figurava tra gli argomenti all'ordine del giorno della conferenza della rete europea dei difensori civici. Era anche tra i principali temi dell'agenda dell'UE di quella settimana, visto che i negoziati tra la stessa UE e il governo britannico sono iniziati il 19 giugno 2017.

La Mediatrice europea ha già ricevuto una serie di denunce, direttamente o indirettamente correlate alla Brexit, e prevede un incremento delle stesse. Le denunce direttamente correlate alla Brexit vertevano prevalentemente sul processo decisionale e sulla trasparenza. Al momento sono in corso tre indagini, tutte riguardanti l'accesso ai documenti nelle istituzioni dell'UE.

“ Nel mandato di negoziato dell'UE è stato chiaramente precisato che la tutela dei diritti dei propri cittadini rappresenterà una priorità centrale nelle trattative con il Regno Unito. ”

La trasparenza in relazione ai negoziati per la Brexit è il fulcro di un'iniziativa strategica avviata dalla Mediatrice europea nel marzo 2017. Emily O'Reilly ha scritto sia al presidente della Commissione europea Juncker sia al Segretario generale del Consiglio dell'UE, Jeppe Tranholm-Mikkelsen, invocando trasparenza nelle trattative e la necessità di garantire i contributi delle parti interessate.

Entrambe le istituzioni hanno già risposto positivamente e la Commissione si è impegnata a garantire una «trasparenza unica e senza precedenti» nelle trattative, mentre il Consiglio ha anche manifestato il desiderio di mostrarsi proattivo nell'assicurare la trasparenza. L'unica questione ancora aperta riguarda il contributo delle parti interessate e le modalità con cui sarà organizzato, ma si tratta di un aspetto su cui sarà possibile fare chiarezza soltanto nel corso dei negoziati.

Nel mandato di negoziato dell'UE è stato chiaramente precisato che la tutela dei diritti dei propri cittadini rappresenterà una priorità centrale nelle trattative con il Regno Unito.

La Commissione sta proponendo che qualsiasi accordo garantisca i diritti di cui godono i cittadini alla data del ritiro, per tutto l'arco della vita degli interessati.

Cecilia Wikström, membro del Parlamento europeo, presidente della commissione per le petizioni del Parlamento europeo; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, difensore civico dell'Andalusia (Spagna); con Emily O'Reilly, Mediatrice europea, durante la conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.





La Commissione intende inoltre garantire che i cittadini dell'UE continuino ad avere la possibilità di acquisire automaticamente il diritto di residenza permanente nel Regno Unito dopo aver risieduto nel paese per un periodo continuativo di cinque anni, anche se si sono trasferiti nel Regno Unito meno di cinque anni prima della data del ritiro. I familiari dei cittadini dell'UE (indipendentemente dalla loro nazionalità) dovrebbero anch'essi continuare ad avere il diritto di accompagnare o di raggiungere i propri familiari nel Regno Unito, nel rispetto di talune condizioni.

Al di là dell'alta politica dei negoziati, è evidente che la Brexit avrà, e sta già avendo, un enorme impatto diretto sui cittadini europei. Nel Regno Unito vi sono circa 3,2 milioni di cittadini dei 27 paesi dell'UE, mentre circa 1,2 milioni di cittadini britannici risiedono in altri paesi dell'UE.

Come emerge da una relazione del Servizio d'azione per i cittadini europei, la Brexit avrà conseguenze su molti dei diritti che i cittadini dell'UE danno per scontati, come il diritto d'ingresso, la protezione sociale, i diritti dei consumatori, i diritti di voto, i diritti dei passeggeri ecc.

Se l'accordo che dovrà essere raggiunto conferirà chiarezza giuridica alla situazione dei diritti dei cittadini, i suoi effetti sui milioni di europei interessati dalla Brexit si scopriranno soltanto quando tale accordo sarà messo in atto. Se già non è accaduto, i difensori civici dell'UE saranno inevitabilmente coinvolti nella gestione di alcune delle problematiche che i cittadini interessati dalla Brexit si troveranno a dover affrontare.

A mano a mano che questi problemi vengono a galla, la rete europea dei difensori civici giocherà un ruolo fondamentale nell'aiutarci tutti a rispondere e a risolvere le problematiche sistematiche che si profileranno.

## Principali timori dei cittadini britannici e dell'UE direttamente interessati dalla Brexit

### Servizio d'azione per i cittadini europei



Assya Kavrakova,  
direttrice esecutiva del  
Servizio d'azione per i  
cittadini europei.

I cittadini del Regno Unito residenti nell'UE e i cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito si sentono personalmente colpiti dalla Brexit, danno estrema importanza al diritto alla libera circolazione, sono all'oscuro dei loro diritti all'indomani della Brexit ma hanno cominciato a partecipare più attivamente alla vita sociale e politica.

Questo è quanto è emerso da un'indagine condotta di recente dal Servizio d'azione per i cittadini europei (ECAS). Si tratta di un'associazione internazionale senza scopo di lucro con sede a Bruxelles, con 26 anni di esperienza e una compagine di membri paneuropei. L'ECAS fornisce ai cittadini gli strumenti per esercitare i loro diritti e promuove un processo decisionale aperto e inclusivo, offrendo

alle organizzazioni della società civile servizi di consulenza, ricerca e patrocinio di alta qualità, oltre che misure di rafforzamento delle capacità.

Il 29 marzo 2017 il servizio ha elaborato e lanciato un'indagine, che è concisa con la data in cui Theresa May, primo ministro del Regno Unito, ha presentato al presidente del Consiglio europeo la lettera che ha fatto scattare l'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea. Dall'indagine è emerso che il 96 % degli intervistati britannici e l'86 % degli intervistati dell'UE si sentono personalmente interessati dalla Brexit.

Scopo dell'indagine era raccogliere le preoccupazioni principali dei cittadini direttamente interessati dalla Brexit, vale a dire i cittadini britannici che vivono nell'UE e i cittadini dell'UE che risiedono nel Regno Unito, allo scopo di fornire elementi di riscontro ai responsabili delle decisioni che saranno coinvolti nei negoziati sul recesso. L'indagine ha raccolto complessivamente 1 670 risposte uniche: 71 % (1 190 partecipanti) da cittadini britannici e 28 % (468 partecipanti) da altri cittadini dell'UE, comprese 26 risposte da cittadini in possesso della doppia cittadinanza. È stata condotta nell'ambito del [Citizen Brexit Observatory](#), un partenariato creato tra l'ECAS, la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Sheffield e la rete britannica Law Centres Network per sostenere la parità di trattamento dei cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito e dei cittadini britannici residenti nell'UE.



European Ombudsman

Survey [@ecas\\_europe](#): 77% of UK citizens have increased their social and political activism as a result of [#Brexit](#) [@AKavrakova](#) [#ENO2017](#)

Indagine ECAS: il 77 % dei cittadini britannici ha incrementato il proprio attivismo politico e sociale dopo la Brexit, riferisce Assya Kavrakova, durante la conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.

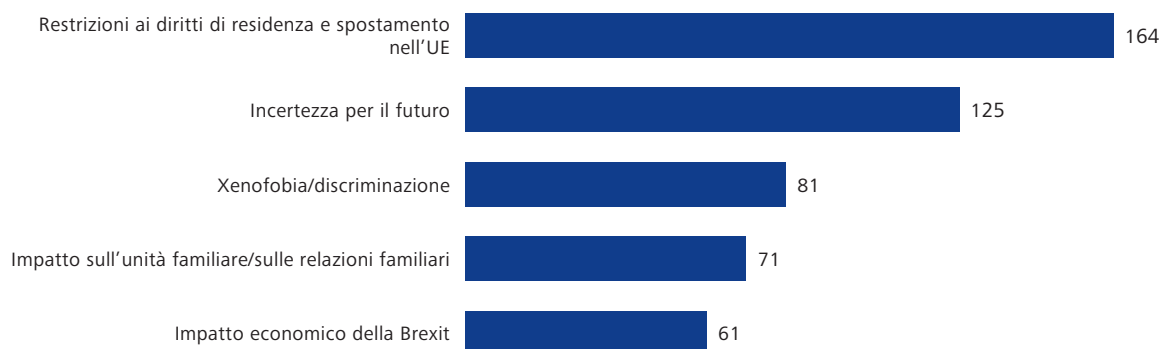
La stragrande maggioranza dei cittadini dell'UE che hanno partecipato all'indagine vive nel Regno Unito (87 %), mentre buona parte dei cittadini britannici partecipanti vive nell'UE (il 45,4 % degli intervistati britannici vive nel Regno Unito o in un territorio d'oltremare britannico).

**“ I cittadini del Regno Unito sono più preoccupati dall'idea di perdere la cittadinanza europea e temono anche le conseguenze economiche della Brexit. Ciò che spaventa maggiormente i cittadini dell'UE, d'altro canto, è l'incertezza futura e il dilagare della discriminazione e della xenofobia. ”**

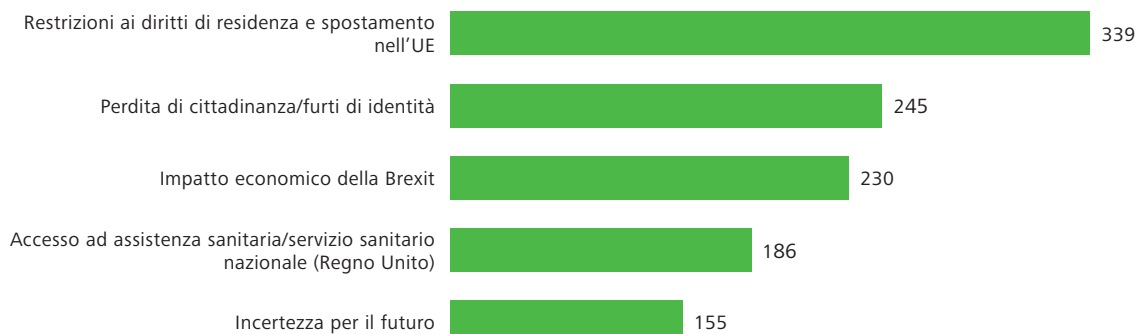
Vi sono notevoli differenze di età tra gli intervistati dei due gruppi. La maggior parte dei partecipanti dell'UE era costituita da persone giovani o comunque economicamente attive di età non superiore ai 47 anni (l'80 % dei quali erano occupati o lavoratori autonomi). La maggioranza dei partecipanti britannici, al contrario, aveva più di 56 anni. I cittadini britannici di età inferiore ai 40 anni costituiva soltanto il 12,9 % degli intervistati.

Se tra le principali preoccupazioni di tutti gli intervistati, sia britannici che dell'UE, figura il diritto alla libera circolazione, i cittadini del Regno Unito sono più preoccupati dall'idea di perdere la cittadinanza europea e temono anche le conseguenze economiche della Brexit. Ciò che spaventa maggiormente i cittadini dell'UE, d'altro canto, è l'incertezza futura e il dilagare della discriminazione e della xenofobia.

### Le 5 principali preoccupazioni dei cittadini dell'EU (numero di menzioni)

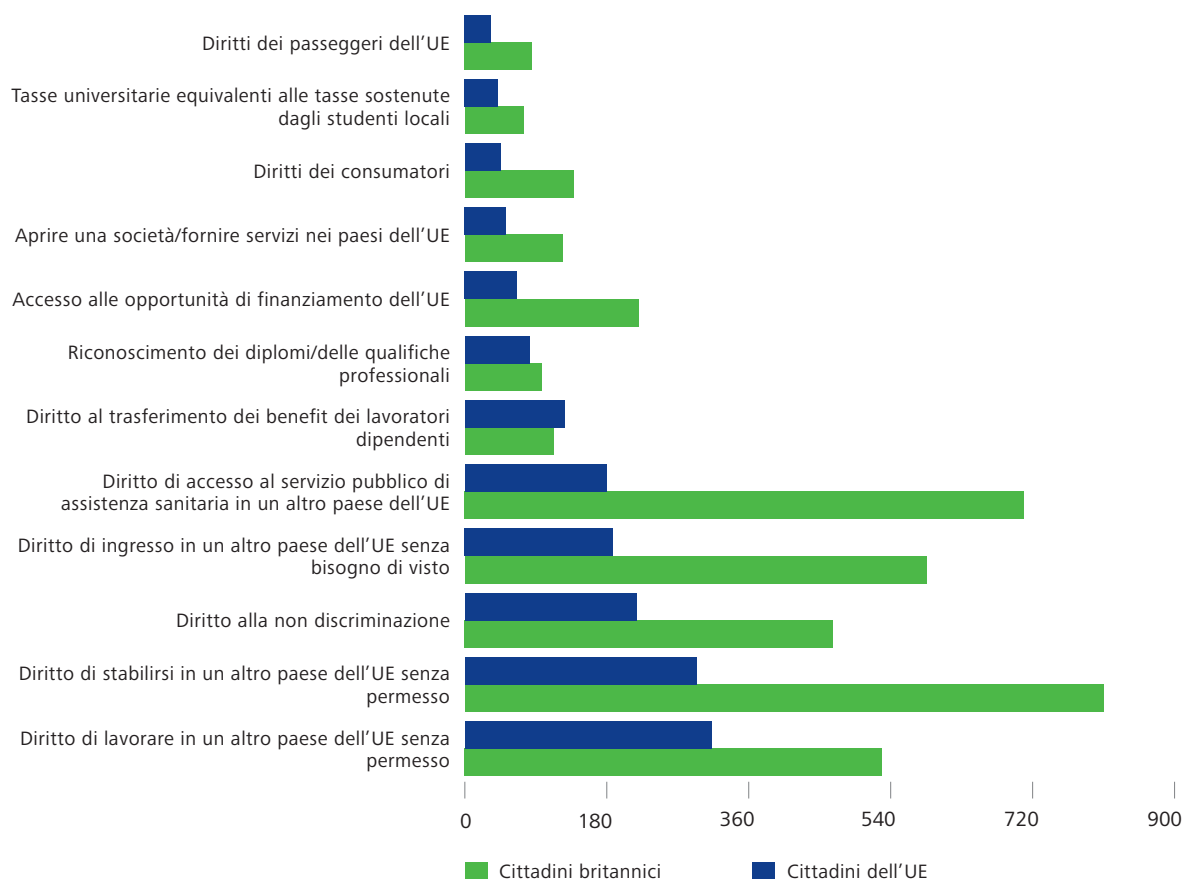


### Le 5 principali preoccupazioni dei cittadini britannici (numero di menzioni)



All'indomani del referendum sulla permanenza nell'UE del Regno Unito, un numero crescente di cittadini del Regno Unito e dell'UE ritiene di avere meno informazioni di prima sui propri diritti. I diritti che stanno maggiormente a cuore ai cittadini britannici e dell'UE sono il diritto a trasferirsi, vivere e lavorare in un altro paese dell'UE, il diritto a non subire discriminazioni e l'accesso ai reciproci sistemi di assistenza sanitaria in un altro paese dell'UE.

### Diritti che stanno più a cuore ai cittadini dell'UE e britannici (numero di menzioni)





La maggior parte dei cittadini dell'UE e del Regno Unito (quattro su sette intervistati dell'UE e sette su nove intervistati britannici) dichiara di essere diventato più partecipe alla vita sociale e politica dopo il referendum sulla Brexit. I partecipanti si informano di più sulla situazione politica attuale (perlopiù perché non hanno più fiducia nelle divulgazioni dei mezzi di informazione e dei politici) e sono più propensi a dare voce alle proprie istanze in materia di diritti. Infine, in seguito al referendum, la maggior parte degli intervistati ha fatto quanto in suo potere per ribaltare la decisione sulla Brexit, per esempio aderendo a un partito politico favorevole all'UE, partecipando a manifestazioni e attivandosi di persona per promuovere campagne in favore dell'UE sui social media.

### Le 5 principali attività politiche e sociali dei cittadini dell'UE (numero di menzioni)



### Le 5 principali attività politiche e sociali dei cittadini britannici (numero di menzioni)



# Il ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto

## Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017

### Mediatrice europea

Nel marzo 2017 l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e la Mediatrice europea hanno condotto un'indagine congiunta su 86 uffici dei difensori civici nazionali e subnazionali di 59 paesi e territori di tutto il mondo e sull'ufficio del Mediatore europeo.



**Gundi Gadesmann**

Input of ombudsmen should be taken into account in national open government policy making, says [@AlesBellantoni](#) from [@OECD](#) at [#ENO2017](#)

Il contributo dei difensori civici dovrebbe essere tenuto in considerazione nella definizione di politiche in materia di governo aperto a livello nazionale, afferma Alessandro Bellantoni, dell'OCSE, durante la conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.

Si è trattato della prima indagine comparativa dell'OCSE sul ruolo delle istituzioni dei difensori civici in un'ottica di governo aperto, una cultura di governo che trae ispirazione dai principi di trasparenza, responsabilità e partecipazione, e cerca di promuovere la democrazia e la crescita inclusiva.

Elena Gentili, della direzione per la Governance pubblica dell'OCSE, ha presentato i risultati dell'indagine. Nel complesso, l'indagine ha consentito di concludere che le istituzioni dei difensori civici facenti capo al Parlamento sono caratterizzate da una cultura di apertura, poiché molte hanno adottato un codice di condotta, richiedono dichiarazioni di interesse, comunicano i risultati e le decisioni al Parlamento e al pubblico in generale e utilizzano i social media.



### Sessione 3: Il ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto

Da sinistra a destra: Shada Islam, moderatrice, e i relatori: Marc Bertrand, difensore civico della Vallonia e della Federazione Vallonia-Bruxelles e presidente della Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (Associazione dei difensori civici e dei mediatori francofoni); Peter Tyndall, difensore civico dell'Irlanda e presidente dell'International Ombudsman Institute; Emily O'Reilly, Mediatrice europea; Elena Gentili, direzione per la Governance pubblica dell'OCSE.

Le istituzioni dei difensori civici di Austria, Galles e Lituania hanno istituito meccanismi per operare con soggetti esterni, per esempio attraverso indagini sulla percezione del pubblico. Altre, comprese quelle nella Vallonia e nella Federazione Vallonia-Bruxelles, nel Regno Unito, in Scozia e in Irlanda, coinvolgono i soggetti esterni tramite azioni di

**“ A detta di la Mediatrice europea, svariate istituzioni dei difensori civici stanno di fatto sperimentando il governo aperto. ”**

condivisione di informazioni e consultazioni. Queste iniziative migliorano la conoscenza delle istituzioni dei difensori civici, facilitano l'accesso ai servizi delle istituzioni e ne accrescono gli effetti, promuovono le buone prassi e favoriscono l'analisi e l'individuazione di nuovi ambiti di lavoro.

I risultati dell'indagine mettono in luce cinque contributi principali forniti dalle istituzioni dei difensori civici nella sfera del governo aperto. Queste istituzioni migliorano la responsabilità, la trasparenza e l'erogazione di servizi pubblici, accrescendo la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche e la loro partecipazione alla definizione delle politiche.

Nel complesso, tuttavia, il coinvolgimento delle istituzioni dei difensori civici nell'agenda nazionale in materia di governo aperto è piuttosto basso, pari al 14 % in termini di strategia e soltanto al 9 % per quanto riguarda i meccanismi. Tra gli ostacoli alla promozione di una cultura di governo aperto all'interno delle istituzioni dei difensori civici l'indagine ha rilevato l'assenza di un approccio e di una strategia globali e risorse umane insufficienti. Alcune istituzioni dei difensori civici stanno adottando la cultura del governo aperto, anche se non sempre le istituzioni pubbliche sono pronte ad accoglierla.

A detta di Emily O'Reilly, la Mediatrice europea, svariate istituzioni dei difensori civici stanno di fatto sperimentando il governo aperto, per esempio quando pubblicano i risultati delle proprie indagini e conducono consultazioni pubbliche. Alcuni ostacoli al governo aperto sono di natura esterna, per esempio quando sono i governi a osteggiarlo, o quando il mandato del difensore civico è limitato. Il governo aperto spesso impone di spingersi fino ai limiti del mandato del difensore civico, ha precisato Emily O'Reilly, e le istituzioni dei difensori civici devono capire in che ambiti possono impiegare le proprie competenze per stimolare un cambiamento.

Gli altri partecipanti alla tavola rotonda erano: Peter Tyndall, difensore civico dell'Irlanda e presidente dell'International Ombudsman Institute; Marc Bertrand, difensore civico della Vallonia e della Federazione Vallonia-Bruxelles e presidente dell'Association Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (Associazione dei difensori civici e dei mediatori francofoni).



**Seimo kontrolieriai**

Survey on Ombuds' role in open government carried out by [#OECD](#) highlighted the our initiative with radio stations on [#humanrights](#) [#ENO2017](#)

Un'indagine sul ruolo dei difensori civici nell'ambito della strategia di governo aperto condotto dall'OCSE ha menzionato la nostra iniziativa con le stazioni radio sui diritti umani presso la conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.





Il difensore civico dell'Irlanda ha spiegato che le istituzioni dei difensori civici stanno già operando in settori che sono fondamentali per il governo aperto, come la responsabilità, benché l'uso di dati aperti si sia appropriato del programma sul governo aperto. La questione principale quindi è: in che modo le istituzioni dei difensori civici occupano il loro spazio di governo aperto? Le istituzioni devono ampliare il proprio programma in materia di governo aperto a livello nazionale, perché questo è quanto stanno già facendo a livello internazionale. Il pericolo, tuttavia, ha sottolineato Peter Tyndall, è che una collaborazione troppo stretta con le parti interessate possa ingenerare nel pubblico una certa confusione circa il ruolo dei difensori civici.

Marc Bertrand ha elogiato la collaborazione tra l'OCSE e le istituzioni dei difensori pubblici e il fatto che l'indagine sia stata estesa a tutta la comunità internazionale. Ha aggiunto che alcuni paesi come il Belgio, per esempio, sono più impegnati nella sfera del governo aperto rispetto ad altri. Il difensore civico ha ammonito a proposito del rischio che le istituzioni dei difensori civici siano coinvolte in maniera eccessiva nell'iniziativa del governo aperto e ha sottolineato la necessità di rimanere indipendenti. Ha proposto che le istituzioni che hanno già acquisito esperienza in tale campo condividano le proprie conoscenze con gli altri e promuovano azioni di sensibilizzazione a tale pratica, anche tra la cittadinanza.

Alcuni partecipanti hanno affermato che la principale forza delle istituzioni dei difensori civici sta nella loro indipendenza e che non possono permettersi di essere considerati l'ennesima ONG. Altri temono che le amministrazioni nazionali si impegnino a coinvolgere le istituzioni dei difensori civici nella strategia e nella definizione di politiche sul governo aperto, sottolineando che le istituzioni dei difensori civici dovrebbero spiegare meglio in che cosa consiste il loro mandato.



## Risultati dell'indagine preliminare dell'OCSE sul ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto

### Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

Elena Gentili, della direzione della Governance pubblica dell'OCSE, presenta le conclusioni preliminari dell'indagine OCSE-Mediatore europeo sul ruolo istituzionale dei difensori civici nel governo aperto alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.



In un contesto di calo della fiducia nelle amministrazioni e di crescente populismo, si chiede ai governi di aprire il ciclo decisionale per attribuire un ruolo più attivo ai cittadini e rafforzare la trasparenza e la responsabilità. La maggior parte dei paesi europei si è impegnata a elaborare e attuare iniziative di governo aperto in tal senso. Il governo aperto, secondo la definizione fornita dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), è «una cultura di governance centrata sul cittadino che utilizza politiche, prassi e strumenti innovativi e sostenibili per promuovere la trasparenza, la capacità di risposta e la responsabilità dei governi al fine di favorire la partecipazione dei soggetti interessati a sostegno della democrazia e della crescita inclusiva».

Inoltre, le recenti conclusioni della relazione *Open Government: The Global Context and the Way Forward* (governo aperto: il contesto globale e le prospettive future) hanno evidenziato che i paesi stanno sempre più abbandonando il concetto di governo aperto per passare a quello che l'OCSE ha definito «Stato aperto». Lo «Stato aperto» implica una più ampia collaborazione fra tutti i principali attori delle agende nazionali in materia di governo aperto quali gli organi legislativi e giudiziari, le istituzioni indipendenti come il difensore civico e i livelli subnazionali del governo al fine di creare sinergie volte a migliorare gli effetti complessivi delle loro iniziative.

Riconoscendo la posizione speciale occupata dalle istituzioni dei difensori civici al crocevia tra i cittadini e il governo, il Mediatore europeo e alcune reti di istituzioni di difensori civici, quali l'Associazione dei difensori civici e dei mediatori francofoni, l'Associazione dei difensori civici del Mediterraneo e l'International Ombudsman Institute (IOI) hanno chiesto all'OCSE di svolgere un'indagine per raccogliere dati migliori sul loro ruolo nei programmi nazionali in materia di governo aperto.

### L'indagine

Ottantasei istituzioni nazionali e subnazionali di 59 paesi in tutto il mondo e il Mediatore europeo hanno risposto all'indagine, la quale ha esaminato il governo aperto e il funzionamento dell'istituzione dei difensori civici nazionali e il loro impegno per quanto concerne la governance pubblica e le tecniche di governo aperto nazionali.

Dai dati comparativi emerge che i principi di trasparenza, partecipazione e responsabilità su cui si basa il governo aperto sono ben integrati nel DNA delle istituzioni dei difensori civici. Per esempio, il 72 % delle istituzioni dei difensori civici mette a disposizione del pubblico la propria visione, strategia o piano d'azione, il 90 % è disposto a collaborare

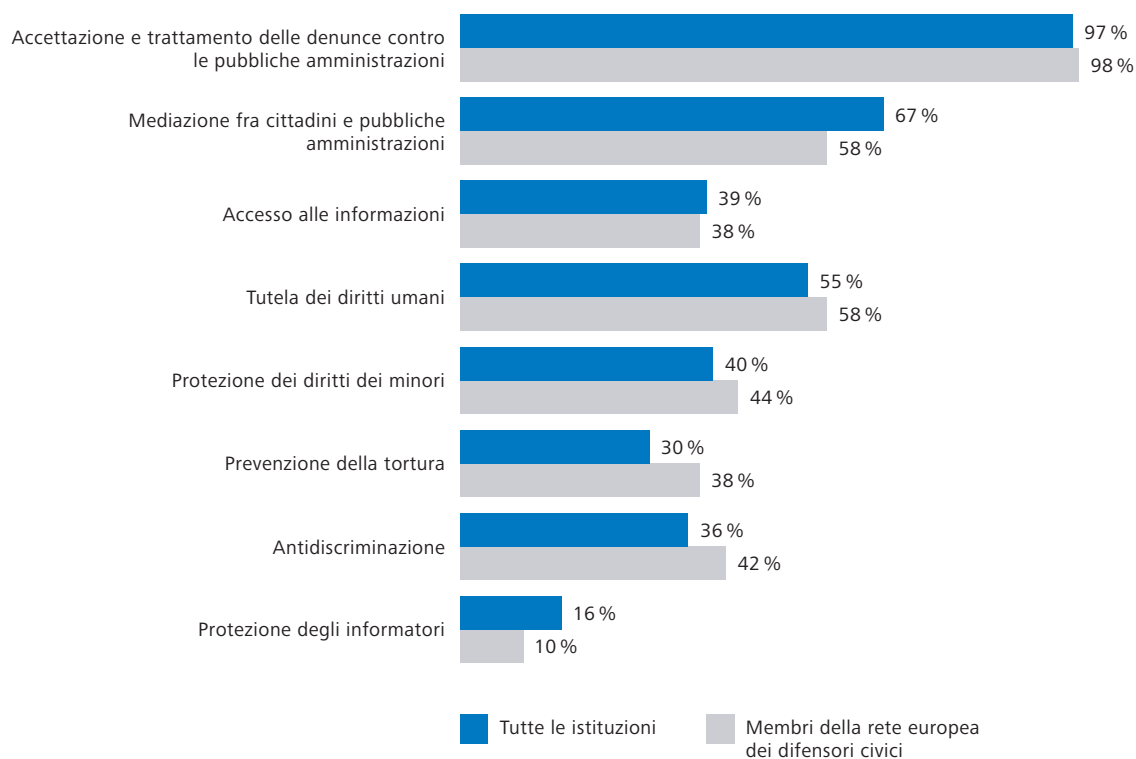


Prima pagina dell'indagine dell'OSCE sul ruolo istituzionale dei difensori civici nel rafforzamento di un governo aperto.

con un'ampia serie di parti interessate, fra cui, ad esempio, la società civile o i mezzi di comunicazione, al fine di rafforzare la conoscenza della loro istituzione fra i cittadini e stimolarli a utilizzare maggiormente i servizi offerti dalle istituzioni. Inoltre, quasi il 70 % usa i social media per fornire informazioni sul proprio lavoro e collaborare con cittadini e giornalisti. Su questa base le istituzioni dei difensori civici possono partecipare attivamente e strategicamente alle agende nazionali o locali in materia di governo aperto.

**“ Le istituzioni dei difensori civici sono in una posizione ideale per promuovere uno Stato aperto poiché sono il crocevia tra i cittadini e il governo. ”**

## Mandato delle istituzioni dei difensori civici



Il 97 % delle istituzioni dei difensori civici tratta denunce contro la pubblica amministrazione, il 67 % funge da mediatore fra i cittadini e la pubblica amministrazione e il 61 % è coinvolto nel monitoraggio dell'accesso ai diritti d'informazione (in veste di istituzione ufficiale incaricata di controllare il diritto di accesso all'informazione o nel trattare denunce riguardanti tale accesso). Inoltre, il ruolo principale delle istituzioni dei difensori civici è migliorare l'erogazione dei servizi pubblici e la capacità del settore pubblico di rispondere alle esigenze dei cittadini e delle imprese.

**Gundi Gadesmann**

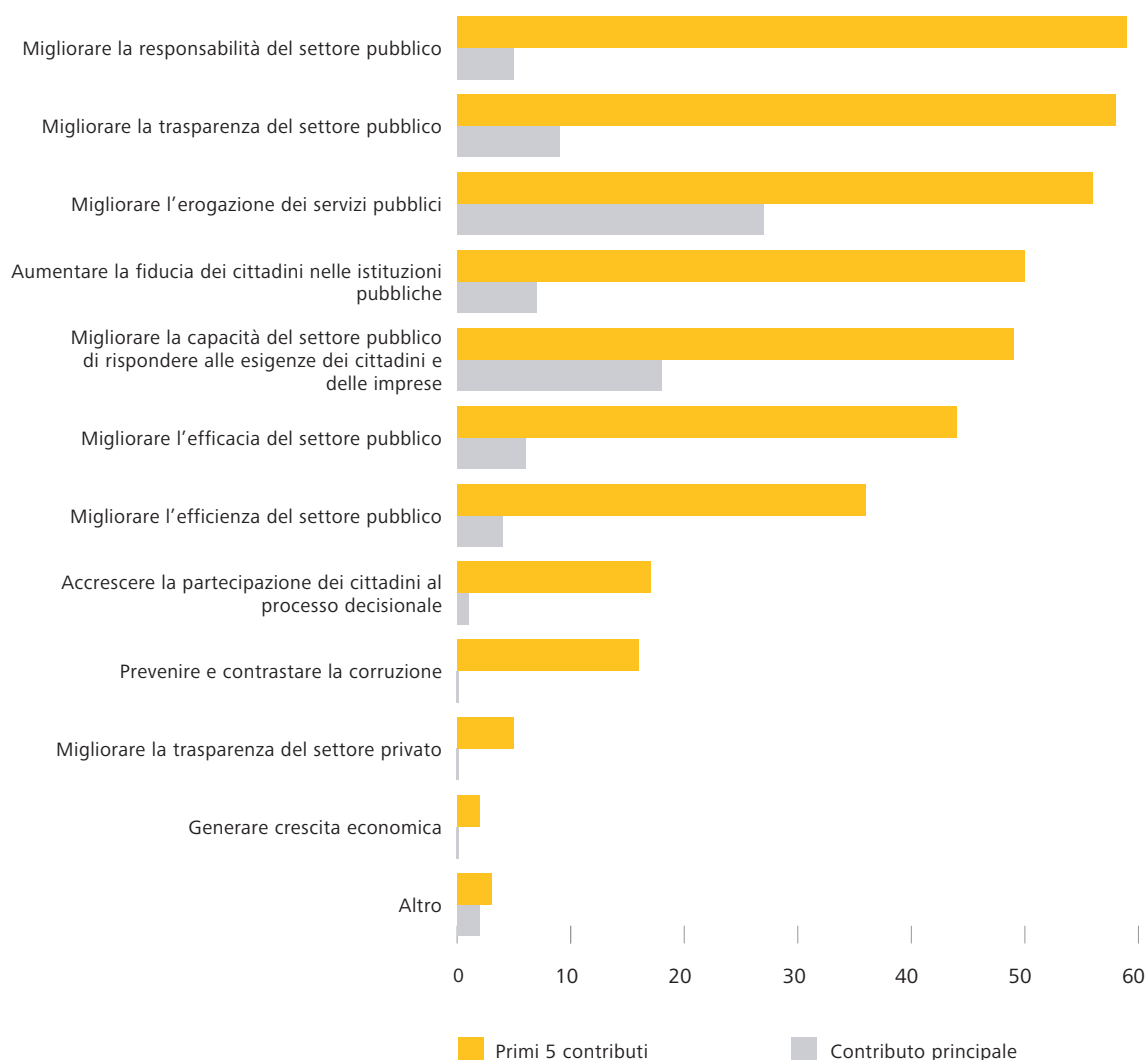
Ombudsmen are not (yet) really involved in national open government agendas, says [@OECD/@EUombudsman](#) survey [#ENO2017](#)

Come emerge dall'indagine OCSE, presentata alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici, i difensori civici non sono (ancora) davvero coinvolti nei programmi nazionali in materia di governo aperto.

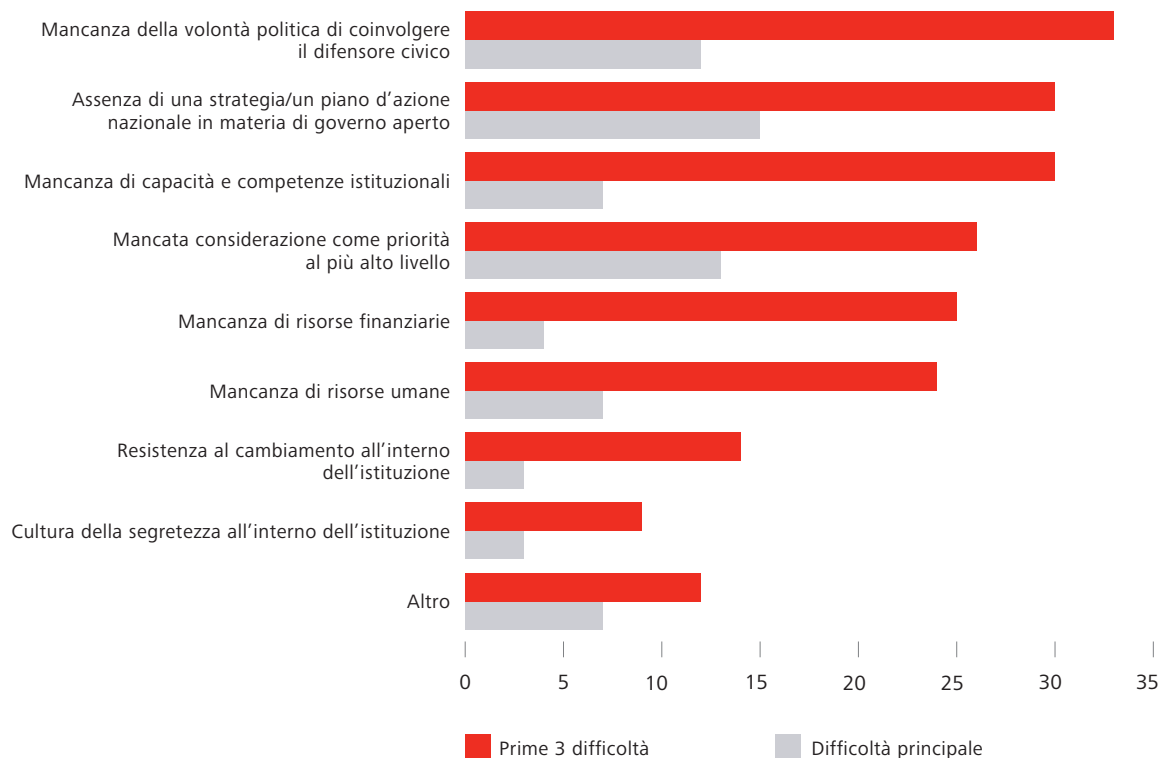
Tuttavia, sono in pochi a riconoscere come ciò contribuisca all'intero ciclo politico, dalla definizione delle esigenze alla valutazione. Peraltro, alla domanda riguardante il contributo fornito alle riforme della governance pubblica, solo il 32 % delle istituzioni che avevano partecipato all'indagine ha riconosciuto di essere coinvolta in riforme

di governo aperto. Analogamente non vi è la consapevolezza che, ogniqualvolta le riforme legislative, anticorruzione e in materia di pubblica amministrazione riguardano il rafforzamento della trasparenza, della responsabilità e dell'inclusività delle pubbliche amministrazioni, le istituzioni dei difensori civici apportano di fatto un considerevole contributo al programma in materia di governo aperto. In effetti, solo il 27 % delle istituzioni ha affermato di avere riflettuto sul proprio ruolo nella promozione del governo aperto.

### Contributo delle istituzioni dei difensori civici alle riforme della governance pubblica



## Principali difficoltà ad avviare riforme nazionali in materia di governo aperto



Le istituzioni dei difensori civici hanno rivelato che le principali difficoltà ad avviare riforme nazionali in materia di governo aperto sono la mancanza della volontà politica di coinvolgere il difensore civico, l'assenza di un programma nazionale in materia di governo aperto e la mancanza di capacità e competenze all'interno dell'istituzione. Per quanto riguarda il secondo punto, benché l'OCSE promuova l'adozione di una strategia globale in materia di governo aperto, le istituzioni dei difensori civici potrebbero trovare il modo di promuovere riforme di governo aperto anche se non esistono strategie a livello esecutivo o statale, adoperandosi al contempo per incentivarne l'adozione e, successivamente, monitorando l'attuazione degli impegni assunti nell'ambito della strategia.

L'OCSE invita a partecipare all'indagine tutte le istituzioni dei difensori civici interessate al fine di arricchire ulteriormente i dati. Queste conclusioni preliminari possono contribuire a definire la futura agenda del movimento del governo aperto e il ruolo delle istituzioni dei difensori civici, ma l'OCSE fornirà un'analisi approfondita volta a individuare prassi e approcci comuni per regione e per livello di competenza e mandato. Per maggiori informazioni, rivolgersi a [katharina.zuegel@oecd.org](mailto:katharina.zuegel@oecd.org)

## Gruppo di lavoro sull'attuazione delle politiche in materia di governo aperto: pareri della rete europea dei difensori civici

### Mediatrice europea



Discussione del gruppo di lavoro.

I partecipanti a questo gruppo di lavoro hanno discusso della misura in cui gli uffici dei difensori civici perseguono politiche di governo aperto, di quali altre azioni potrebbero intraprendere e dei potenziali ostacoli che potrebbero incontrare.

La chair Tonu Basu, dell'iniziativa per il partenariato di governo aperto (Open Government Partnership, OGP), ha avviato la discussione chiedendo ai partecipanti di condividere esempi di riforme o iniziative sulla trasparenza alle quali avevano preso parte gli uffici dei difensori civici.

Dalla discussione è emerso che, sebbene i difensori civici possano non utilizzare l'espressione «governance aperta», alcune delle misure che raccomandano alle amministrazioni pubbliche o attuano internamente sono politiche di governance aperta.

L'ufficio della Norvegia, per esempio, promuove l'accesso del pubblico ai documenti nonché la libertà di espressione fra i dipendenti pubblici, mentre il suo equivalente ungherese pubblica tutte le decisioni sul suo sito web e cerca di rafforzare le organizzazioni della società civile organizzando riunioni e conferenze con loro.

Gli uffici dei difensori civici regionali di Spagna e Italia riuniscono dirigenti o fornitori di servizi locali e cittadini affinché i problemi possano essere affrontati in maniera rapida ed efficace; dal canto loro, le iscrizioni dei lobbisti nel registro delle attività di lobbying dell'Irlanda (alla cui vigilanza è preposto, fra gli altri, il difensore civico dell'Irlanda) sono state numerose.

A livello dell'UE, l'ufficio del Mediatore europeo ha avviato un'indagine di propria iniziativa sulla trasparenza del negoziato sul partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP). L'iniziativa, unitamente alla pressione esercitata dalla società civile e dagli eurodeputati, ha contribuito a stimolare un approccio molto più proattivo alla pubblicazione di documenti relativi al partenariato TTIP.



Tonu Basu, dell'iniziativa per il partenariato di governo aperto (Open Government Partnership, OGP), presiede il gruppo di lavoro.



La chair ha successivamente illustrato le modalità di funzionamento dell'OGP e ha fornito esempi del tipo di politiche che i governi e la società civile stanno adottando in tutto il mondo.

Fra le azioni dei governi figurano la creazione di una piattaforma di consultazione online che permette ai cittadini di consultare tutti i progetti di legge (Croazia), un registro pubblico che obbliga le imprese a fornire informazioni sui loro effettivi proprietari finali (Regno Unito), un sito web per il monitoraggio del bilancio (Georgia) e il voto dei cittadini sulle modalità di spesa dei fondi dell'UE (Francia).

La discussione si è incentrata su come coinvolgere maggiormente i difensori civici nell'OGP. La presidente ha proposto tre idee:

- i difensori civici potrebbero fungere da mediatori del dialogo tra la società civile e il governo;
- i difensori civici potrebbero suggerire misure concrete per i piani d'azione dei governi;
- i difensori civici potrebbero formare coalizioni finalizzate alla riforma.

Delle tre proposte, a suscitare maggiore reticenza è stata la funzione di mediatori del dialogo che i difensori civici potrebbero svolgere tra la società civile e il governo, ritenuta da molti pregiudizievole per l'indipendenza del loro incarico.

**“ Alcuni partecipanti alla discussione hanno fatto presente che il mandato principale dei difensori civici, ovvero la gestione dei casi di cattiva amministrazione, è abbastanza flessibile da consentire loro di adoperarsi maggiormente sulle questioni di governo aperto. ”**

Fra le altre perplessità sollevate dai partecipanti figurano il già notevole carico di lavoro degli uffici dei difensori civici, la potenziale delicatezza politica insita nella promozione di politiche di governo aperto e l'assenza di un mandato d'azione in quest'ambito o la mancanza di poteri d'iniziativa.

Tuttavia, alcuni partecipanti alla discussione hanno fatto presente che il mandato principale dei difensori civici, ovvero la gestione dei casi di cattiva amministrazione, è abbastanza flessibile da consentire loro di adoperarsi maggiormente sulle questioni di governo aperto.



Un rappresentante dell'OCSE, che in collaborazione con l'ufficio del Mediatore europeo ha esaminato le pratiche di governo aperto degli uffici dei difensori civici in molte reti, ha evidenziato il desiderio dei cittadini di disporre di un organismo indipendente come il difensore civico che monitori le politiche di governo aperto e propugni attivamente la riforma del settore pubblico. La discussione si è inoltre soffermata sul fatto che il volume delle denunce presentate agli uffici dei difensori civici ha fornito una solida base di conoscenze per individuare i settori dell'attività governativa che dovevano essere resi più trasparenti e attenti alle esigenze dei cittadini.

Il rappresentante dell'OCSE ha osservato che, sebbene non tutti gli uffici dei difensori civici abbiano il potere di condurre indagini di propria iniziativa, tutti i difensori civici possono formulare raccomandazioni, che potrebbero ispirare riforme di governo aperto.

Alcune delle domande aperte formulate nell'ambito del gruppo di lavoro riguardavano la possibilità di attuare su più vasta scala le singole azioni di governo aperto avviate dagli uffici dei difensori civici nonché il modo in cui questi ultimi avrebbero potuto proseguire e consolidare la discussione iniziale.

## L'iniziativa partenariato di governo aperto (Open Government Partnership, OGP) e l'UE: proporre un approccio alla definizione delle politiche centrato sui cittadini

### L'iniziativa OGP

Paul Maassen, direttore di Civil Society Engagement, Open Government Partnership, un partecipante alla tavola rotonda svoltasi nella quarta sessione: Sfide attuali e future per i difensori civici.



È innegabile che, a livello globale, stiamo assistendo a un calo della fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche e a un'impennata del populismo in politica, tendenze alle quali l'Europa non è certamente immune. In apparenza, alcuni paesi dell'UE potrebbero avvicinarsi ai valori più alti in termini di indici globali, quali l'indice di bilancio aperto, l'indice di percezione della corruzione di Transparency International, il barometro dei dati aperti e la qualità delle leggi sulla libertà d'informazione. Tuttavia, eventi recenti quali il processo della Brexit, campagne elettorali fortemente polarizzate, la crisi dei rifugiati, la percezione che sussista

un'appropriazione dei vantaggi («capture») da parte delle élite e la corruzione dilagante hanno evidenziato che i responsabili pubblici in Europa devono trovare risposte creative e a misura di cittadino a tali problemi profondamente radicati.

Questi fattori strutturali che determinano, fra l'altro, una crescente mancanza di fiducia da parte dei cittadini con conseguente allontanamento degli stessi, possono essere affrontati in parte rendendo l'amministrazione più trasparente, partecipativa e attenta alle loro esigenze, coinvolgendoli nel processo decisionale su questioni che li riguardano direttamente e rispondendo alle loro preoccupazioni. L'idea di governo aperto è che è possibile migliorare le attività dell'amministrazione statale aprendole al contributo e al controllo dei cittadini. L'iniziativa per il partenariato di governo aperto (Open Government Partnership, OGP) è stata lanciata cinque anni fa con il semplice ma efficace obiettivo – per usare le parole di uno dei suoi fondatori, l'ex presidente degli Stati Uniti Barack Obama – di garantire che le amministrazioni siano effettivamente al servizio dei cittadini anziché al servizio di se stesse.

L'OGP si incentra su un dialogo nazionale fra l'amministrazione e la società civile da cui scaturiscono impegni di governo aperto che sono fissati in piani d'azione biennali e soggetti a controlli indipendenti. Un sostegno politico di alto livello imprime slancio al processo e contribuisce a sbloccare i problemi. I progressi compiuti da ciascun paese – riguardo sia al rispetto degli impegni assunti che alla qualità e alla portata della collaborazione – sono oggetto di controlli indipendenti. Rendendo pubblici i progressi e i problemi dei paesi, l'OGP fornisce credibilità e visibilità alle riforme nonché opportunità di apprendimento tra pari, creando in tal modo un magico trittico di dialogo-azione-monitoraggio.

Slogan a parte, di fatto il governo aperto è un approccio a governare in maniera differente. Qualunque siano gli obiettivi a sostegno delle politiche – che si tratti di lotta alla corruzione o del conseguimento di risultati migliori in materia di salute – è possibile applicare tale approccio e utilizzare l'OGP come strumento. Per i responsabili politici l'iniziativa OGP costituisce una piattaforma tramite cui tradurre le loro promesse in

impegni concreti nei piani d'azione nazionali, ottenere l'accettazione della società e dare visibilità internazionale ai successi ottenuti nell'attuazione dell'agenda. Riguardo ai dipendenti pubblici, l'adesione all'OGP conferisce un impegno politico a questa agenda e a livello internazionale permette loro di accedere a competenze e fonti di ispirazione. Quanto ai membri della società civile, l'OGP offre un posto assicurato al centro del processo decisionale, un modo per trasformare i loro compiti in azioni. I tassi di soddisfazione, la rapida crescita da 8 a 75 paesi e i circa 3 000 impegni assunti in soli cinque anni testimoniano il desiderio di aderire a questa iniziativa.

Attualmente 21 dei 28 paesi UE sono membri dell'OGP. E molti di loro hanno messo a punto ambiziose riforme politiche per costruire legami con i cittadini e individuare il modo migliore per portarne la voce nel processo decisionale, come dimostrano gli esempi illustrati di seguito.

Il governo italiano ha pubblicato online, in maniera facilmente comprensibile, i dettagli relativi ai 100 miliardi di euro spesi per finanziare un milione di progetti. I progetti andavano da prestiti destinati agli studenti a ponti autostradali. La parte più stimolante di OpenCoesione è rappresentata dai suoi progetti spin-off, che hanno dato a cittadini, giornalisti e membri della società civile l'opportunità di controllare attivamente i dati pubblicati dal governo e di riferire in merito. Per esempio, sono stati formati studenti affinché svolgessero la funzione di ispettori in loco, recandosi in visita presso i siti dei progetti, rivolgendo domande alle autorità locali e suggerendo soluzioni, alcune delle quali sono state attuate.

Attraverso l'OGP, la Croazia ha fornito ai cittadini la possibilità di essere consultati su tutte le nuove disposizioni legislative e regolamentari. Sulla [e-Savjetovanja](#) (piattaforma di consultazione online) tutti i cittadini croati possono formulare osservazioni sugli ultimi disegni legislativi e plasmare direttamente nuove leggi.

In Irlanda e Cile sono state attuate riforme delle norme in materia di lobbying, fra cui l'istituzione di un registro pubblico in Cile che impone alle autorità di divulgare informazioni riguardanti le riunioni svolte con i lobbisti, i viaggi, le donazioni e i regali ricevuti e prevede sanzioni e multe qualora tale obbligo non sia rispettato nonché attività di controllo e valutazione da parte di un consiglio per la trasparenza indipendente. Ne è scaturita una serie di articoli sulla mancata osservanza della legislazione in materia di lobbying e la piattaforma infolobby è usata dai cittadini con una media di 8 000 visite al mese per seguire e monitorare l'operato delle autorità pubbliche; inoltre, il suo utilizzo da parte dei cittadini per chiedere incontri con i politici ha dato luogo a una democratizzazione dell'accesso, con oltre 16 000 persone e organismi che danno seguito a tali richieste (questo è il ponte che riconduce all'ampliamento della partecipazione).

In Georgia, l'istituzione superiore di audit ha adottato due azioni trasformative per combattere la corruzione e rendere le istituzioni pubbliche più responsabili e attente ai bisogni dei cittadini: ha ordinato la pubblicazione delle finanze di tutti i partiti politici, di cui gruppi di vigilanza come Transparency International si avvalgono per verificare se i donatori traggono vantaggi dall'attribuzione di contratti pubblici, fornendo ai cittadini strumenti per individuare casi di appropriazione di benefici; inoltre, ha avviato un progetto denominato «Budget Monitor» che non solo mostra splendide visualizzazioni interattive di come viene speso il bilancio, ma consente anche ai cittadini di comunicare i rischi di corruzione che incontrano nella spesa di bilancio o di proporre che le istituzioni pubbliche siano sottoposte a verifiche.

Le agenzie di controllo indipendenti – la comunità di base con cui collabora l'ufficio del Mediatore europeo – hanno utilizzato l'OGP, ma in tale lavoro ci siamo limitati per il momento a scalfire la superficie. Vi sono un grande potenziale e la forte necessità che

“ Attualmente 21 dei 28 paesi UE sono membri dell'OGP. E molti di loro hanno messo a punto ambiziose riforme politiche per costruire legami con i cittadini. ”



gli uffici dei difensori civici aderiscano all'OGP e concentrino gli sforzi sull'integrazione di una cultura di apertura e di coinvolgimento dei cittadini. Non è corretto affermare che l'OGP funziona solo con i governi, anzi: lavoriamo con i riformatori di tutte le amministrazioni, comprese le agenzie indipendenti. Riteniamo che tali agenzie siano fondamentali ai fini dell'apertura di ulteriori canali di dialogo fra i governi e i cittadini.

Per concludere, un invito a unirsi al partenariato: nell'ambito dell'OGP consideriamo tutti voi come partner nella costruzione di un movimento forte e positivo finalizzato a una maggiore apertura e a una democrazia più profonda nonché alla creazione di un contrappeso al governo chiuso. In ultima analisi, l'OGP è un modo che permette a governi e cittadini di ripensare un coinvolgimento differente: dal confronto alla collaborazione. Le istituzioni di controllo indipendenti sono una terza parte fondamentale del partenariato, oltre al governo e alla società civile. Collettivamente speriamo che, come riformatori, potremo collaborare per ispirare, sostenere e plasmare una relazione governo-cittadino rinnovata e più forte.

## Risolvere le denunce attraverso la mediazione anziché la supervisione

### Difensore civico dell'Andalusia, Spagna

Il conflitto tra cittadini e autorità pubbliche è la naturale conseguenza della relazione fra le due entità nonché del normale approccio alla difesa degli interessi individuali rispetto all'interesse generale o collettivo.

La società evolve molto rapidamente e le istituzioni devono conseguentemente adattarsi a tali cambiamenti. Nella fattispecie, i cittadini devono gestire le loro controversie con i governi con modalità nuove, ovvero con una comunicazione, una flessibilità, una partecipazione e un consenso maggiori.

Tuttavia, il modello utilizzato dai difensori civici per gestire tali conflitti è quello della supervisione, in cui ci si aspetta che un terzo risolva una questione accogliendo o respingendo le argomentazioni addotte da una delle parti ed etichettando l'altra come perdente, atteggiamento che non aiuta le relazioni future.

Questo modello di supervisione, di tipo investigativo, in ultima analisi non offre ai cittadini l'opportunità di partecipare alla soluzione delle loro difficoltà. Al contrario: dopo una verifica giuridica, il difensore civico si pronuncia e fornisce una risposta che non è stata formulata né dai cittadini né dall'autorità interessata.

**“ La mediazione offre uno spazio sicuro e controllato in cui le parti possono discutere e colmare il divario tra gli interessi che esse rappresentano, partecipando attivamente al raggiungimento di una soluzione. ”**

Questo modello è molto utile nei casi in cui le autorità non siano dotate di poteri decisionali discrezionali a causa del diritto amministrativo in questione, che per la sua eccessiva rigidità talvolta non permette alternative o la scelta di vie diverse per la soluzione di un determinato problema. È utile anche qualora si voglia stabilire un precedente e basarsi rigorosamente su un criterio giuridico per risolvere una controversia.

Tuttavia, non sempre è così; alcune denunce presentate dai cittadini possono essere risolte con creatività tramite varie proposte che potrebbero rivelarsi vantaggiose sia per le autorità che per i denunciati, nel pieno rispetto del quadro giuridico.



Difensore civico Jesús Maeztu Gregorio de Tejada con i cittadini.





Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, difensore civico dell'Andalusia, Spagna.

Il modello consolidato funziona bene per talune tipologie di controversie, ma la sua portata non è universale e non soddisfa la necessità di partecipazione, dialogo diretto o ricerca di un accordo in grado di risolvere una controversia; di conseguenza, la sfida per i difensori civici consiste nell'offrire un'alternativa.

La mediazione sta oggi emergendo come nuovo modello di intervento per i difensori civici. Nei casi appropriati, la mediazione offre uno spazio sicuro e controllato in cui le parti possono discutere e colmare il divario tra gli interessi che esse rappresentano, partecipando attivamente al raggiungimento di una soluzione.

Il difensore civico dell'Andalusia ha istituito il proprio servizio di mediazione professionale, adeguato al profilo della nostra forma di organizzazione, ossia preposto a far valere sempre il rispetto e la garanzia di diritti e libertà.

Abbiamo optato per una partecipazione volontaria mitigata per gli organismi governativi. Essi partecipano alla prima sessione di lavoro, pur non essendo tenuti a proseguire con il processo di mediazione e ancor meno a giungere a un accordo. Nondimeno, il mediatore sottolinea l'importanza di raggiungere un accordo ed evidenzia i numerosi vantaggi diretti e indiretti offerti da questo metodo per risolvere un problema.

La sfida è stata lanciata qualche mese fa, coinvolgendo tutti coloro che lavorano presso l'ufficio del difensore civico nella definizione di una strategia di comunicazione volta a dimostrare i vantaggi della mediazione e a convincere le varie autorità di governo e i cittadini della sua utilità.

Nel 2017 abbiamo già utilizzato la mediazione in oltre 60 casi in Andalusia, a dimostrazione che siamo sulla soglia di una nuova era nella tutela dei diritti.

## I diritti delle generazioni future secondo i difensori civici: l'esempio ungherese e la dimensione internazionale

### Il difensore civico ungherese per le generazioni future

La parità intergenerazionale in un contesto economico, sociologico e giuridico è il concetto di equità o giustizia fra generazioni. In un mondo caratterizzato da una riduzione delle risorse e da un consumismo diffuso, con una bramosia talvolta insaziabile, è di fondamentale importanza dare ascolto alla voce delle generazioni future. Obiettivo del presente articolo è fornire un'istantanea di ciò che fa il difensore civico ungherese per le generazioni future nonché delle opportunità e sfide internazionali dell'ufficio.

**“ Il difensore civico per le generazioni future è responsabile della protezione del diritto a un ambiente sano, al mantenimento della salute fisica e mentale, alla protezione delle risorse naturali, della diversità biologica e dei beni culturali. ”**

L'istituzione del difensore civico ungherese risale al 1995 e il paese è stato fra i primi, nel 2008, a introdurre la figura indipendente del commissario parlamentare o difensore civico per le generazioni future. Tale figura è stata oggetto di notevoli cambiamenti nel 2011. Attualmente il difensore civico per le generazioni future è un sostituto del commissario dei diritti fondamentali e presta particolare attenzione alla protezione dei diritti sanciti dalla legge fondamentale, compresi i valori che sono considerati interessi delle generazioni future.

Il difensore civico per le generazioni future è responsabile della protezione del diritto a un ambiente sano, al mantenimento della salute fisica e mentale, alla protezione delle risorse naturali, della diversità biologica e dei beni culturali, elementi che costituiscono tutti il patrimonio comune della nazione. Il riconoscimento costituzionale di questi diritti e il concetto che la costituzione riguarda gli ungheresi del passato, del presente e del futuro conferisce una solida base giuridica al lavoro del difensore civico per le generazioni future.

A livello internazionale si sono registrati notevoli sviluppi nella promozione della solidarietà intergenerazionale, che potrebbero potenzialmente spianare la strada al futuro riconoscimento della protezione istituzionale dei diritti delle generazioni future. Nel 2013 l'ex segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, ha pubblicato una relazione dal titolo *Intergenerational solidarity and the needs of future generations* (solidarietà intergenerazionale ed esigenze delle generazioni future), in cui ha presentato alcune istituzioni nazionali che sono state create per rappresentare e proteggere le esigenze delle generazioni future. Tali istituzioni possono fungere da modelli importanti per l'ulteriore promozione della solidarietà intergenerazionale a livello nazionale, regionale e globale.

Fra gli organismi citati figuravano il difensore civico ungherese per le generazioni future nonché gli uffici dell'ex commissario del Galles per lo sviluppo sostenibile (dal 2015, commissario delle generazioni future per il Galles), del comitato finlandese per il futuro, dell'ex commissario israeliano per le generazioni future, del consiglio consultivo parlamentare tedesco per lo sviluppo sostenibile, del commissario canadese per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile e del commissario parlamentare neozelandese per l'ambiente.

Creazione della rete delle istituzioni per le generazioni future nel 2014: difensori civili, esperti giuridici di fama internazionale e studiosi si riuniscono a favore delle generazioni future.



Ispirato dalla relazione, nel 2014 il difensore civico ungherese per le generazioni future ha organizzato una conferenza internazionale a Budapest, invitando rappresentanti delle suddette istituzioni nonché esperti e studiosi di fama internazionale e ONG attive nell'ambito della solidarietà intergenerazionale. È proprio su sua iniziativa che è stata creata la [rete delle istituzioni per le generazioni](#) (Network of Institutions for Future Generations, NIFG), che riunisce tutte le istituzioni modello menzionate nella relazione del segretario generale dell'ONU come rete indipendente e informale di istituzioni per la tutela degli interessi delle generazioni future in tutto il mondo.

L'obiettivo principale della NIFG è la condivisione delle conoscenze nonché la divulgazione delle migliori prassi delle istituzioni aderenti alla rete impegnate nella promozione di una governance responsabile e a lungo termine. La NIFG è costituita da una molteplicità di istituzioni ed è nostra intenzione ampliare il numero dei membri che ne fanno parte mediante l'adesione di istituzioni analoghe in futuro.

Una delle priorità e sfide principali per i membri della NIFG è capire come le nostre eterogenee istituzioni possano svolgere un importante ruolo consultivo riguardo all'attuazione nazionale degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS). Il difensore civico ungherese per le generazioni future è alla guida di un progetto che sintetizza le norme e gli obblighi pertinenti in materia di diritti umani derivanti dalla giurisprudenza pratica del commissario per i diritti fondamentali. L'obiettivo è fornire al governo ungherese orientamenti per la definizione dei punti essenziali e delle azioni necessarie ai fini dell'attuazione nazionale degli OSS.

L'ufficio del commissario esamina ogni genere di denuncia di violazione dei diritti umani e riteniamo che affrontare le preoccupazioni in tale ambito individuate nelle relazioni dei difensori civili corrisponda bene alla natura olistica e interconnessa degli obiettivi di sviluppo sostenibile e possa contribuire a garantire che l'attuazione degli OSS nazionali permetta di compiere progressi in relazione, simultaneamente, alle sfide ambientali, sociali ed economiche.



# Sfide attuali e future per i difensori civici

## Punti salienti della conferenza della rete europea dei difensori civici del 19-20 giugno 2017

### Mediatrice europea

In questi tempi difficili vale la pena evidenziare gli esempi del buon lavoro svolto dalle pubbliche amministrazioni. Nel marzo 2017 la Mediatrice europea, Emily O'Reilly, ha inaugurato il premio del Mediatore europeo per la buona amministrazione. Obiettivo del premio era illustrare e condividere le migliori prassi delle istituzioni, degli organismi e delle agenzie dell'UE, il cui lavoro al servizio dei cittadini passa spesso inosservato.

Duecento persone hanno partecipato all'evento per celebrare i casi di buona amministrazione simboleggiati da 90 progetti. Sono state premiate sette categorie e il premio generale 2017 per la buona amministrazione è stato assegnato alla direzione generale della Salute della Commissione europea, la cui unità candidata ha lavorato per la collaborazione dell'UE nella condivisione di informazioni e competenze fondamentali per aiutare milioni di europei che soffrono di malattie rare.

Relativamente al Premio per la Buona Amministrazione, la Mediatrice europea ha introdotto la sessione sulle sfide attuali e future alla conferenza per i difensori civici della Rete. Insieme a lei c'erano: Andreas Pottakis, difensore civico greco; Ülle Madise, cancelliera estone della Giustizia; Lora Vidović, difensora civica della Croazia; Paul Maassen, direttore di Civil Society Engagement, Open Government Partnership (partenariato di governo aperto).

Spesso la digitalizzazione permette di comunicare in maniera più semplice, rapida e trasparente con le pubbliche amministrazioni e, dopo aver iniziato ad avvalersene, le persone vogliono continuare a farlo. Tuttavia, la cancelliera Madise ha osservato che

**“ Spesso la digitalizzazione permette di comunicare in maniera più semplice, rapida e trasparente con le pubbliche amministrazioni e, dopo aver iniziato ad avvalersene, le persone vogliono continuare a farlo. ”**



Presentazione delle conclusioni dei gruppi di lavoro alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici

Partecipanti alla tavola rotonda (da sinistra a destra): Lora Vidović, difensora civica della Croazia; Ülle Madise, cancelliera estone della Giustizia; Paul Maassen, direttore di Civil Society Engagement, Open Government Partnership (partenariato di governo aperto); Andreas Pottakis, difensore civico greco; Emily O'Reilly, Mediatrice europea; e Shada Islam, moderatrice.



i difensori civici devono essere consapevoli del divario digitale esistente fra le persone che hanno accesso a Internet e quelle che ne sono prive. Tale divario costituisce un problema anche in Estonia, nonostante la società di questo paese sia una delle più digitalmente avanzate al mondo.

La cancelliera estone della Giustizia ha inoltre parlato della necessità di mantenere la sicurezza dei dati personali in un mondo digitalizzato, suggerendo di mettere in atto meccanismi di controllo interno ed esterno per garantire la sicurezza dei sistemi di informazione ed evitare l'uso inappropriato o l'abuso dei dati personali.

Si è inoltre soffermata sul successo del sistema sanitario digitalizzato del suo paese: non solo è comodo, in particolare per i minori e gli anziani, ma, per esempio, permette ai medici anche di accedere facilmente ai raggi X, facendo sì che i pazienti possano essere curati ovunque all'interno del paese.

Finora uno dei problemi principali è che il trattamento digitale dovrebbe essere trasparente e i grandi ospedali sono contrari a tale proposta. La cancelliera Madise ha dichiarato che le imprese di assicurazione e le banche sono ansiose di ottenere accesso ai dati del sistema sanitario e che il suo ufficio è riuscito a bloccare una proposta di modifica alla normativa estone in tal senso, esortando i difensori civici a essere vigili riguardo a questo tipo di tentativi.

Per la difensora civica della Croazia, il mantenimento di buoni standard amministrativi in un'epoca di risorse limitate pone una duplice domanda: i difensori civici si attengono agli standard? E in che modo questo influisce su coloro a cui prestano servizio?

Quando le è stato chiesto se i governi dispongano di mezzi sufficienti, Lora Vidović ha risposto con un netto «sì». A suo parere, tuttavia, i governi non stabiliscono con efficacia un ordine di priorità e a risentirne sono soprattutto le persone vulnerabili. In alcuni paesini, per esempio, il servizio di trasporto pubblico è del tutto assente durante le vacanze scolastiche e questa carenza contribuisce all'emarginazione, in particolare delle persone anziane. Ha poi sottolineato la necessità di dare prova di responsabilità nei casi in cui i cittadini non conoscono i loro diritti e tendono a diffidare dell'ufficio del difensore civico.

Per rispondere alle sfide attuali e future, Lora Vidović ha suggerito che gli uffici dei difensori civici non si limitino a trattare le denunce e a individuare altri ambiti di lavoro, affermando che vale altresì la pena di farsi conoscere dai cittadini, specialmente da quelli che vivono in una situazione di precarietà, e di istruirli sui loro diritti e sul ruolo dell'istituzione del difensore civico.

In riferimento alle sfide che il suo ufficio deve affrontare, Andreas Pottakis ha menzionato la crisi umanitaria su vasta scala, i tagli di bilancio (di circa un terzo), nuove responsabilità quali l'assunzione delle funzioni di meccanismo nazionale di prevenzione e di meccanismo nazionale di monitoraggio e l'accompagnamento delle persone da rimpatriare.

Dal canto suo, Paul Maassen ha incoraggiato le istituzioni dei difensori civici a continuare a contribuire all'articolazione della riforma e soprattutto ad aiutare le pubbliche amministrazioni nel conferimento delle priorità e nell'attuazione delle riforme. Ha inoltre esortato le istituzioni a ispirare le pubbliche amministrazioni e i cittadini illustrando il proprio lavoro.

## Aiutare le istituzioni dei difensori civili a risolvere i casi di minacce e imposizioni da parte dei rispettivi governi

### International Ombudsman Institute

Negli ultimi anni, l'International Ombudsman Institute (IOI, Istituto internazionale dei difensori civili) ha trattato molti casi di istituzioni dei difensori civili che hanno subito minacce e imposizioni da parte dei loro governi. Questo è uno dei problemi più seri con cui i difensori civili sono attualmente alle prese e che dovranno affrontare in futuro. Nel novembre 2012, pertanto, l'assemblea generale dell'IOI ha unanimemente adottato la dichiarazione di Wellington sui difensori civili.

Fra le altre questioni importanti, la dichiarazione sottolinea chiaramente che «un difensore civile che assolve diligentemente il proprio mandato non è soggetto ad alcuna forma di coercizione fisica, mentale o giuridica ingiustificata». La dichiarazione si oppone inoltre a «qualsiasi restrizione finanziaria possa limitare l'indipendenza del difensore civile e la sua capacità di tutelare i diritti fondamentali delle persone».

Questo approccio è stato nuovamente confermato e ulteriormente sottolineato in occasione della conferenza mondiale svoltasi in Thailandia nel novembre 2016 con la dichiarazione di Bangkok. In tale dichiarazione l'IOI «condanna qualsiasi atto di intimidazione e ritorsione, ad esempio restrizioni del bilancio, del personale o del mandato, contro l'operato indipendente dei difensori civili nel mondo» e ribadisce che «prende molto seriamente le minacce contro le istituzioni dei difensori civili e sostiene con ogni mezzo disponibile i membri che sono oggetto di imposizioni».

Minacce, intimidazioni e ritorsioni contro i difensori civili sono spesso il risultato del loro lavoro, dei crescenti sforzi compiuti per proteggere e promuovere i diritti umani, della lotta contro la corruzione e del fatto che mettono i governi davanti allo specchio. Le minacce alle istituzioni dei difensori civili assumono varie forme: tagli di bilancio, riduzioni del personale, divieto di viaggiare, persino minacce di morte. Questo tipo di limitazioni e imposizioni va contro il principio fondamentale dell'indipendenza. Senza essere indipendenti, le istituzioni dei difensori civili non possono assolvere il loro mandato. L'obiettivo di tali minacce è anche questo: compromettere l'esistenza e il funzionamento stessi dell'istituzione del difensore civile e pregiudicarne l'indipendenza e la legittimità.

Negli ultimi anni sono giunte più frequentemente all'IOI segnalazioni di casi di difensori civili operanti in condizioni difficili o addirittura minacciati. Innanzitutto, l'IOI è intervenuto caso per caso, ma ha capito subito che questo approccio non era sufficiente. Alla fine, gli allarmanti sviluppi hanno indotto l'IOI a potenziare gli sforzi volti a proteggere e ad aiutare i difensori civili oggetto di minacce. Ora l'IOI riconosce che questo è uno dei suoi compiti principali, in particolare quando la democrazia e lo Stato di diritto sono indeboliti, compromessi o minacciati.

Uno dei progetti di sostegno più esemplari è stato avviato a Barcellona in occasione di una conferenza internazionale dell'IOI svoltasi nel 2016. A seguito di tale conferenza è stato sviluppato un insieme di orientamenti volti a definire principi e linee d'azione per coordinare il sostegno dell'IOI. Nel sostenere un membro bisognoso di aiuto, l'IOI rispetterà sempre i suoi valori e principi e, aspetto ancora più importante, applicherà il principio del «non nuocere». Il coordinamento e la comunicazione di tutte le azioni in ogni fase del processo rivestono la massima importanza, in particolare con l'istituzione

“ Uno dei progetti di sostegno più esemplari è stato avviato a Barcellona in occasione di una conferenza internazionale dell'IOI svoltasi nel 2016. ”



del difensore civico in questione. Obiettivo degli orientamenti è fornire una panoramica delle opzioni di sostegno disponibili e chiarire le procedure da seguire qualora siano segnalati all'IOI casi simili.

Nel 2016 l'IOI ha gestito efficacemente uno di questi casi. Un collega della Polonia, il commissario per i diritti umani Adam Bodnar, era stato oggetto di imposizioni e intimidazioni da parte del suo governo e aveva chiesto il sostegno dell'IOI. Collaborando a suo stretto contatto, l'IOI ha organizzato una missione conoscitiva che, prevedendo riunioni con rappresentanti del governo e ONG, conferenze stampa, relazioni all'UE ecc., ha fornito al più ampio pubblico internazionale possibile informazioni su questo caso.

Inoltre, il presidente dell'IOI, Peter Tyndall, e il presidente regionale per l'Europa dell'IOI, Rafael Ribó, hanno partecipato personalmente alla missione, mandando così un messaggio molto forte alle autorità polacche. Sebbene la dotazione finanziaria a disposizione del commissario polacco per i diritti umani non sia stata aumentata, perlomeno non è stata ridotta come era avvenuto l'anno precedente.

Questo esempio dimostra che l'IOI è estremamente interessato a difendere il mandato dei propri membri e prende molto sul serio la sua missione di sostenere con ogni mezzo disponibile quelli che sono oggetto di imposizioni.

Sul nostro [sito web](#) è possibile consultare gli orientamenti dell'IOI sul sostegno ai colleghi oggetto di minacce (tra cui tutti i principi, le informazioni, le procedure e le linee d'azione).

## **Gruppo di lavoro su come mantenere buoni standard amministrativi in un'epoca di risorse limitate: condivisione delle esperienze dei membri della rete europea dei difensori civici**

### **Mediatrice europea**

Dall'insorgere della crisi finanziaria, iniziata circa un decennio fa, le istituzioni dei difensori civici hanno incontrato notevoli difficoltà in termini di risorse finanziarie e umane. I partecipanti a questo gruppo di lavoro hanno condiviso le proprie esperienze su ciò che fanno per mantenere buoni standard amministrativi in un'epoca di risorse limitate. La difensora civica croata, Lora Vidović, ha presieduto questo gruppo, le cui discussioni sono partite dal presupposto che il peggio è passato, nonostante la crisi sia durata a lungo e le disuguaglianze siano in aumento. Il gruppo di lavoro ha discusso delle difficoltà determinate dalla crisi e di come le istituzioni dei difensori civici le stanno affrontando.



Lora Vidović,  
difensora civica della  
Croazia.

### **Difficoltà**

Tagli di bilancio: i partecipanti hanno individuato nei tagli di bilancio la conseguenza principale della crisi finanziaria per i loro uffici. I tagli vanno dal 10 % al 40 % e in alcuni casi il bilancio è stato semplicemente congelato.

Estensione del mandato del difensore civico: la seconda principale difficoltà è l'estensione del mandato del difensore civico ad ambiti di lavoro completamente nuovi, senza la possibilità di disporre di risorse sufficienti. Nel caso della Croazia, negli ultimi 10 anni l'ufficio ha assunto le nuove funzioni di meccanismo nazionale di prevenzione, organismo di parità e istituzione nazionale per i diritti umani. Malta ha ulteriormente dimostrato che, non essendo stata accompagnata da risorse aggiuntive, l'ampliamento del mandato ha teso a indebolire l'istituzione anziché a rafforzarla.

Aumento delle denunce e dei casi e nuovi settori: oltre ad aver determinato un aumento del numero e dei tipi di denunce e dei casi, la crisi ha anche dischiuso nuovi ambiti di denuncia e indagine, quali lo sviluppo rurale, la disoccupazione e la mancanza di fissa dimora, ad esempio in Croazia.

Stesse necessità, inammissibilità ai sussidi: sempre più persone le cui necessità sono rimaste invariate si sono viste negare il diritto ai sussidi, mentre le pubbliche amministrazioni sono diventate intransigenti. L'Irlanda ha richiamato l'attenzione su casi in cui le pubbliche amministrazioni negano i benefit ai richiedenti se i loro redditi superano anche solo di un euro il valore soglia per averne diritto.

Esistenza del difensore civico sconosciuta: il Belgio ha riferito di fasce della popolazione (compresi i più indigenti e i migranti neoarrivati con bassi livelli di istruzione) che non erano a conoscenza dell'ufficio del difensore civico e, anche se lo erano, non sapevano come contattarlo. A causa della loro «invisibilità», gli uffici dei difensori civici non riescono a entrare facilmente in contatto con queste persone.



#### European Ombudsman

In the battle between good standards vs reduced resources in public administrations, prioritisation is key says [@OmbudsmanHR](#) #ENO2017

Nella lotta tra il mantenimento di buoni standard amministrativi e la scarsità di risorse delle pubbliche amministrazioni, è fondamentale definire le priorità, dichiara la difensora civica della Croazia alla conferenza 2017 della rete europea dei difensori civici.

Violazione dei diritti fondamentali determinata da preoccupazioni per la sicurezza: i partecipanti hanno altresì convenuto che a causa di preoccupazioni in materia di sicurezza, in particolare a seguito dei recenti attentati terroristici compiuti in alcuni paesi europei, si sta assistendo alla violazione di alcuni diritti fondamentali.

Difficoltà a trovare il personale adeguato: i partecipanti al gruppo di lavoro hanno concordato su questa difficoltà, derivante dalla concorrenza del settore privato, in cui le condizioni di impiego sono spesso più allettanti. Fortunatamente, ha aggiunto Malta, le persone che lavorano presso le istituzioni dei difensori civici lo fanno con convinzione e si può fare affidamento sulla loro motivazione e sulla qualità del loro operato.

Difficoltà a dimostrare i benefici della buona amministrazione: a causa della crisi, ha sottolineato il Belgio, gli uffici dei difensori civici possono avere difficoltà a dimostrare ai cittadini i benefici della buona amministrazione, specialmente nel caso di progetti a lungo termine attuati dai governi perché poi tali progetti diventano una questione politica.

#### Risposte

Lo scambio avvenuto all'interno del gruppo di lavoro ha rivelato che gli uffici dei difensori civici hanno istituito rimedi efficaci per contrastare le difficoltà causate dalla crisi tramite strumenti quali creatività, conferimento di priorità, sinergie, taglio dei costi e delega di responsabilità e compiti.

Creatività: gli uffici dei difensori civici sono diventati più creativi e hanno imparato a fare di più con meno. Ad esempio, dopo una riduzione del bilancio del 40 %, la

dirigenza del difensore civico irlandese ha iniziato a delegare talune funzioni e responsabilità ad altri membri dell'organico, iniziativa che le ha permesso di occuparsi di altre incombenze. Questa decisione ha generato un incremento della produttività del 35 %.

Migliore gestione del tempo: gli uffici dei difensori civici hanno imparato a gestire meglio il loro tempo. Cipro, per esempio, ha creato modelli e lettere standardizzate per rispondere a determinati tipi di denunce o richieste di informazioni. Ora l'ufficio sta inoltre utilizzando in maniera più efficace le tecnologie dell'informazione, divulgando la relazione annuale

e altre pubblicazioni solo elettronicamente. Tuttavia, si teme che questa prassi possa allontanare l'ufficio del difensore civico dalle persone di cui è al servizio.

Affinamento delle capacità di trattativa: Cipro è riuscito ad acquistare un edificio a un prezzo inferiore rispetto a quello indicato.

Nuove sinergie: gli uffici dei difensori civici, come ha spiegato il Belgio, hanno creato sinergie con le parti interessate, ad esempio le istituzioni collaterali, che devono a loro volta rendere conto al Parlamento.

**“ Uffici dei difensori civici hanno istituito rimedi efficaci per contrastare le difficoltà causate dalla crisi tramite strumenti quali creatività, conferimento di priorità, sinergie, taglio dei costi e delega di responsabilità e compiti. ”**



Maggior contributo al processo decisionale: attraverso la partecipazione a gruppi di discussione sul processo decisionale e la ricerca sistemica, come nel caso della Croazia, e l'intervento nella gestione del debito, come nel caso dell'Irlanda.

Migliori prassi: l'Inghilterra ha spiegato che nel Regno Unito gli uffici dei difensori civici hanno condiviso con le pubbliche amministrazioni i loro modelli standardizzati per le denunce.

Ripensamento delle competenze dell'organico: gli uffici dei difensori civici stanno passando dall'assumere, per la gestione dei casi, solo personale che sia dotato di una formazione giuridica ad assumere personale con una varietà di competenze, fattore che aumenta l'intelligenza emotiva in tale gestione.

I partecipanti al gruppo di lavoro hanno convenuto che le questioni sollevate e le risposte fornite riguardano gli uffici dei difensori civici in generale.



## Permettere ai cittadini di godere dei propri diritti umani in un'epoca di austerità

### Difensora civica della Croazia

Negli ultimi anni la crisi economica e le misure di austerità hanno inciso sul godimento dei diritti umani in molti paesi europei, non solo in termini economici, sociali e culturali, ma anche a livello civile e politico. Fra gli esempi che si possono segnalare figurano l'accesso alla protezione sociale, al mercato del lavoro, ai servizi sanitari nonché alla giustizia e al patrocinio legale gratuito.

Quando devono compiere scelte difficili, i governi stabiliscono un ordine di priorità e molto spesso sono i più vulnerabili a risentire maggiormente di tali decisioni (le persone più povere, le vittime di violenza, i minori, gli anziani, i disabili e i detenuti). Tuttavia, il punto non è la disponibilità di risorse sufficienti, bensì l'ordine di priorità che il governo attribuisce loro. Il nostro ruolo, in qualità di difensori civici e di istituzioni nazionali per i diritti umani, è suscitare la responsabilità delle autorità affinché assegnino le risorse a determinati servizi che garantiscono il godimento dei diritti umani. Per farlo, dobbiamo individuare modi creativi che vadano oltre gli strumenti di base di gestione delle denunce, come le lettere formali, e si rivolgano in maniera più diretta alle autorità locali e centrali. In base alla nostra esperienza, per quanto riguarda la raccolta di informazioni nonché l'attuazione di raccomandazioni, è molto più efficace essere in contatto diretto con le parti interessate. Quando parliamo con loro, le autorità locali si rendono conto del nostro effettivo interesse, affrontano la questione in maniera diversa e tengono più spesso conto delle nostre raccomandazioni.

Un esempio delle denunce che riceviamo riguarda l'assenza di trasporti pubblici nelle zone rurali, specialmente in estate. Le autorità locali forniscono servizi di trasporto sovvenzionato solo durante l'anno scolastico, mentre negli altri periodi gli abitanti, in particolare le persone anziane, devono affrontare molte difficoltà, ad esempio come arrivare all'appuntamento dal medico, all'ufficio postale o fare la spesa. La povertà, associata all'isolamento fisico, contribuisce alla loro esclusione sociale, che è nociva per il loro benessere.

Un altro esempio è la città di Zara, che nella sua giurisdizione amministrativa comprende sette piccole isole, in cui abitano tra le 60 e le 550 persone, prevalentemente anziane. Abbiamo visitato le isole e incontrato i cittadini, partecipando a una riunione con il vicesindaco e i suoi collaboratori, e nei mesi seguenti abbiamo proseguito il dialogo



La difensora civica  
Lora Vidović con i  
cittadini sull'isola di  
Melada, Croazia.



Il paese privato di servizio di trasporto pubblico al termine dell'anno scolastico, Croazia.

per iscritto. Uno dei risultati è stato che dal bilancio della città sono stati stanziati fondi per stipendiare una persona per isola affinché si prenda cura delle esigenze di base degli anziani, aiutandoli ad esempio nelle pulizie e a fare la spesa. Questo è un ottimo esempio dell'influenza che è possibile esercitare, ma le azioni devono essere tempestive e prevedere il contatto diretto.

Tale approccio rappresenta inoltre un'occasione per combattere la diffidenza, che spesso è manifestata non solo nei confronti delle istituzioni in generale, ma anche verso di noi. Quando i cittadini ci vedono sulle loro isole e nei loro paesi, possiamo combattere tale diffidenza e dimostrare il nostro effettivo interesse. La partecipazione e la responsabilizzazione sono altrettanto importanti poiché i cittadini possono esercitare i loro diritti solo se li conoscono. Di conseguenza, se vogliamo che le linee dei traghetti rispondano alle esigenze degli isolani, di fatto dobbiamo fare in modo che alla discussione sulle linee e sui prezzi partecipino anche loro. Dopo tutto, queste persone sanno benissimo cosa è giusto e cosa non lo è. Tenendolo presente, dobbiamo convincere i fornitori di servizi e le autorità locali a coinvolgere nella discussione i soggetti interessati dalle decisioni, in maniera non discriminatoria.

**“ Quando i cittadini ci vedono sulle loro isole e nei loro paesi, possiamo combattere tale diffidenza e dimostrare il nostro effettivo interesse. ”**

Ovviamente, per quanto riguarda i problemi di bilancio del nostro ufficio, in termini sia di tagli che di aggiunta di nuovi mandati senza la possibilità di disporre di risorse sufficienti per espletare tali funzioni, utilizzare i principi di Parigi per negoziare il bilancio con le autorità è una strategia che può essere facilitata dalle istituzioni dei difensori civici, a prescindere dal fatto che abbiano o meno lo status di istituzione nazionale per i diritti umani. Dopo tutto, l'indipendenza dell'istituzione del difensore civico è uno dei prerequisiti fondamentali: pertanto, i principi di Parigi che prevedono che le istituzioni indipendenti dispongano di risorse sufficienti possono essere molto utili. Inoltre, anche gli organismi previsti dai trattati sono uno strumento utile, poiché la stessa osservazione figura spesso nelle loro conclusioni finali nonché nelle raccomandazioni per il rafforzamento degli organismi indipendenti di monitoraggio.

Infine, per rendere più efficaci i nostri sforzi, è importante scambiare prassi ed esperienze e la conferenza della rete europea dei difensori civici offre una preziosa occasione per farlo.

## Gruppo di lavoro sullo scambio di migliori prassi per le amministrazioni digitali all'interno della rete europea dei difensori civici

### Mediatrice europea



Ülle Madise, cancelliera estone della Giustizia.

I partecipanti a questo gruppo di lavoro hanno discusso della disponibilità di strumenti non digitali per accedere ai servizi pubblici nell'era digitale. È stato riconosciuto che dovrebbero esistere modalità alternative di accesso per le persone prive di Internet e per coloro che avevano scelto di non utilizzarla per accedere ai servizi pubblici. Durante le discussioni, presiedute da Ülle Madise, cancelliera estone della Giustizia, i membri della rete si sono anche scambiati migliori prassi per le amministrazioni digitali.

Ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, tutti i cittadini hanno diritto a

una buona amministrazione e l'erogazione di servizi esclusivamente per via digitale non era compatibile con tale diritto. Nonostante i molti incentivi volti a stimolare sia i cittadini che le amministrazioni a fare uso della tecnologia digitale per l'erogazione di servizi pubblici, esisteva il rischio di una negazione dei diritti se fosse mancata la libertà di scegliere le modalità di accesso.

Ne è scaturita una discussione sulle condizioni di accesso a Internet per tutti. I due elementi fondamentali sono l'infrastruttura e le competenze. L'infrastruttura dovrebbe garantire la copertura universale e la coerente fornitura della banda larga ad alta velocità. È stato riconosciuto che nella maggior parte dei paesi dell'UE occorre compiere

maggiori progressi per realizzare l'infrastruttura necessaria ad assicurare un buon accesso a Internet per tutti. A tale proposito le probabilità di essere penalizzate sono maggiori per le zone rurali remote.

Per quanto riguarda le competenze, i governi dovrebbero garantire che le adeguate opportunità di formazione e apprendimento siano a disposizione di tutti i cittadini che desiderano avvalersi della tecnologia digitale, ma che non hanno esperienza al riguardo o non sanno come utilizzarla. Si è riconosciuto che è più probabile che questo rappresenti un problema per i membri più anziani della società e che nel corso

del tempo tutti i cittadini svilupperanno un adeguato livello di competenze nell'uso della tecnologia digitale attraverso il sistema nazionale di istruzione.

In questo caso si tratta anche di una questione culturale. Sono stati fatti paragoni storici con l'invenzione della televisione e la sua graduale introduzione nelle case della gente nonché con la sua attuale accettazione come strumento essenziale per accedere all'intrattenimento e alle informazioni. Analogamente, c'è stata un'epoca in cui alcune persone erano riluttanti ad aprire conti bancari, preferendo svolgere le proprie attività finanziarie esclusivamente in contanti. Benché tali atteggiamenti siano ampiamente

**“ I difensori civici hanno un importante ruolo da svolgere a sostegno dei cittadini che si vedono negare l'accesso ai servizi pubblici o che ricevono un livello di servizio inferiore a quello che sarebbe adeguato. ”**



Discussione del gruppo di lavoro.

scomparsi nel corso del tempo, esiste ancora un gruppo di persone che decide di non usare i servizi bancari online per timore o sospetto, pur disponendo della tecnologia e delle competenze per farlo.

I difensori civici hanno un importante ruolo da svolgere a sostegno dei cittadini che si vedono negare l'accesso ai servizi pubblici o che ricevono un livello di servizio inferiore a quello che sarebbe adeguato, perché non hanno accesso alla tecnologia digitale oppure perché esercitano la libertà di scelta che li porta a utilizzare altri strumenti più tradizionali. Si è consapevoli che l'amministrazione digitale tende a essere meno costosa e più efficiente. Tuttavia, i cittadini non dovrebbero essere discriminati perché non sono in grado o non hanno intenzione di utilizzarla.

I difensori civici devono osservare gli stessi principi nel servizio che rendono ai cittadini. Sebbene i servizi online, compresi i moduli di denuncia online e la consulenza telematica, siano sempre più diffusi in termini di utilizzo e popolarità, è importante che i difensori civici servano in ugual modo tutti i cittadini, senza discriminazioni. È seguita una discussione sulle differenti pratiche esistenti riguardo all'accesso fisico agli uffici dei difensori civici, alla possibilità di avere un contatto telefonico e all'uso dei mezzi di comunicazione sociale per svolgere attività di sensibilizzazione sui servizi dei difensori civici nonché come strumento di comunicazione attiva con i cittadini, in particolare i più giovani.

È stata sollevata la questione dei diritti dei detenuti, ai quali era periodicamente negato l'accesso a Internet benché avessero la legittima esigenza di ottenere le informazioni necessarie all'esercizio dei propri diritti fondamentali (ad esempio i siti web della Corte europea dei diritti dell'uomo, della Corte suprema e del Mediatore).

Per il lavoro di sensibilizzazione dei difensori civici, la tecnologia digitale e i social media offrono considerevoli opportunità per raggiungere un più vasto bacino di cittadini e potenziali denunciatori. L'importanza di tali strumenti non deve essere sottovalutata. Tuttavia, molti partecipanti al workshop hanno sottolineato la necessità di un contatto diretto con i cittadini, se possibile faccia a faccia, tramite visite, riunioni pubbliche e appuntamenti in ufficio per le persone. La fornitura del servizio tramite una varietà di canali è il modo per mettere in atto la prassi migliore e potenziare al massimo l'accesso del pubblico. L'amministrazione digitale offre molte opportunità, ma non soddisfa le esigenze di tutti i cittadini.



## La regressione dei valori democratici in Spagna

### Difensore civico della Catalogna

La regressione dei diritti in Spagna costituisce una grande sfida. Basandosi sul mandato dell'istituzione del difensore civico, volto a garantire i diritti umani e i valori democratici, il difensore civico della Catalogna ha avviato iniziative per affrontare questa spinosa questione. Nell'aprile 2017 l'ufficio del difensore civico ha presentato

**“ L'influenza dell'esecutivo sull'ufficio del pubblico ministero è risultata evidente nei procedimenti giudiziari riguardanti politici per atti commessi nell'esercizio delle loro funzioni. ”**

una relazione in cui ha dichiarato che la Spagna è vittima di una regressione democratica che sta pregiudicando le libertà e i diritti fondamentali riconosciuti nei quadri giuridici nazionali e internazionali.

A essere interessata da questa regressione è in particolare la Catalogna. Le dichiarazioni volte a mettere in guardia da tali involuzioni, inadeguate in un contesto di Stato di diritto, sono andate oltre il livello statale e sono state riprese da organizzazioni internazionali di spicco, quali il gruppo di Stati

contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO), la commissione di Venezia (un organo consultivo del Consiglio d'Europa, composto da esperti indipendenti nel settore del diritto costituzionale) e il relatore speciale dell'ONU per la promozione della verità, della giustizia, della riparazione e delle garanzie di non ripetizione, Pablo de Greiff, che hanno esortato ad attuare riforme per garantire la separazione dei poteri.

Dal titolo *Human rights regression: Elected officials' freedom of expression and the separation of powers in the Kingdom of Spain* (regressione dei diritti umani: la libertà di espressione dei funzionari eletti e la separazione dei poteri nel Regno di Spagna), la relazione denuncia l'uso del potere giudiziario da parte del governo spagnolo, particolarmente evidente nel caso del conflitto politico con le istituzioni catalane

negli ultimi anni. A tale proposito, la relazione sostiene la necessità di tornare alla tradizionale giurisprudenza costituzionale, in cui le risoluzioni parlamentari d'impulso politico non avevano effetti giuridici e non erano giurisdizionalmente impugnabili. È la nuova interpretazione della Corte costituzionale spagnola che ha permesso di promuovere azioni penali nei confronti del presidente e di altri membri dell'ufficio di presidenza del parlamento catalano.

La relazione sottolinea altresì che la riforma della Corte costituzionale del 2015, promossa dal Partito popolare, è diventata uno dei massimi esempi dell'indistinta separazione dei poteri in Spagna, a causa del potere sanzionatorio conferito alla Corte costituzionale. Questa formula è praticamente

sconosciuta nel diritto comparato, come ha dimostrato la commissione di Venezia, che ha chiaramente segnalato che è la Corte costituzionale a decidere in merito alla separazione dei funzionari eletti.

L'influenza dell'esecutivo sull'ufficio del pubblico ministero è risultata evidente nei procedimenti giudiziari riguardanti politici per atti commessi nell'esercizio delle loro



Copertina della relazione del difensore civico della Catalogna sulla regressione dei diritti.



Il difensore civico della Catalogna, Rafael Ribó, presenta la sua relazione sulla regressione dei diritti al grande pubblico presso la sede dell'Ordine degli avvocati di Barcellona (Il·lustre Colegio de la Abogacía de Barcelona, ICAB) nel maggio 2017.

funzioni e ha portato all'accusa e alla condanna dell'ex presidente del governo della Catalogna e di tre ministri del suo gabinetto.

Quanto alle accuse penali contro i funzionari eletti riguardanti la libertà di espressione e la disobbedienza, il difensore civico suggerisce che devono essere individuate interpretazioni possibili volte a evitare il ricorso a procedimenti penali per risolvere i conflitti politici. In tale contesto, le misure nei confronti delle singole persone, in particolare contro i funzionari eletti, dovrebbero essere quanto più possibile limitate a scenari di violenza, tumulti e, in generale, ai casi in cui esiste un vero e proprio rischio per l'integrità dello Stato. Occorre valutare la possibilità di permettere agli imputati che non intendono comparire volontariamente di notificarlo al tribunale, opzione che consentirebbe di continuare con il processo e i procedimenti senza dover effettuare arresti.

Dinanzi a scandali quali la rivelazione di conversazioni cospiratorie tra l'allora ministro degli Interni e il precedente direttore dell'ufficio antifrode della Catalogna, il governo spagnolo deve adottare tutte le misure necessarie per indagare sulle informazioni trapelate, fatta salva la determinazione delle responsabilità che potrebbero sorgere in ambito penale o politico.

Il documento fa inoltre riferimento alla relazione di Pablo de Greiff, in cui si rileva che la Spagna non ha affrontato il suo passato o non ha fatto sufficientemente giustizia. Secondo il relatore, «le lacune più gravi si riscontrano nelle sfere della verità e della giustizia. Non è mai stata definita una politica di Stato in materia di verità; non esistono informazioni ufficiali né meccanismi per chiarire la verità».

La relazione presentata dal difensore civico evidenzia altresì un abuso in termini di apologia del terrorismo e reato di incitamento all'odio. Per quanto riguarda l'apologia del terrorismo, il difensore civico illustra alcuni esempi, quali il caso dei «burattinai» o quello della titolare di un profilo pubblico di twitter che era stata condannata per aver scherzato sulla morte del primo vice-presidente del governo durante la dittatura, avvenuta a causa di un attentato terroristico. A parere del difensore civico è necessario rivedere la legislazione in vigore e la dottrina giurisprudenziale per conseguire un perfetto equilibrio riguardo ai reati di incitamento all'odio, apologia del terrorismo e libertà di espressione.

Il difensore civico ha presentato la relazione al parlamento della Catalogna. L'ufficio ha inoltre presentato la relazione, fra gli altri, al commissario europeo per i diritti umani, al difensore civico spagnolo, ai governi di Spagna e Catalogna e al parlamento spagnolo nonché, nella persona del difensore civico, al grande pubblico a Barcellona e a Madrid.



# Conclusione

Vorrei ringraziare tutti coloro che hanno contribuito al secondo numero di *Focus sulla Rete*. I contributi sono di grande qualità e varietà e permettono di approfondire le principali questioni con cui siamo confrontati in veste di difensori civici, membri della società civile, politici e cittadini. Spero che i membri della rete, così come gli altri lettori, trovino questo numero interessante e utile per il loro lavoro.

Desidero inoltre ringraziare tutti coloro che hanno preso parte alla nostra conferenza della rete europea dei difensori civici che si è tenuta nel mese di giugno 2017 a Bruxelles. Mi auguro sia stata per voi un'esperienza interessante e proficua. È stato un grande onore per me ospitare questa conferenza, grazie alla quale è stato possibile assistere e partecipare a discussioni così ben informate, aperte e spesso avvincenti.

Spero vivamente di ricevere i vostri commenti e i vostri contributi per la prossima edizione di *Focus sulla Rete* e di rivedervi alla nostra prossima conferenza, che si terrà l'8 e il 9 marzo 2018 a Bruxelles.



Emily O'Reilly



Partecipanti alla conferenza annuale 2017 della rete europea dei difensori civici, svoltasi a Bruxelles il 19-20 giugno.



© Unione europea e gli autori, 2017

Tutte le fotografie © Unione europea, a meno che non sia indicato diversamente. Copertina (© Octavus/Shutterstock).  
La riproduzione per scopi formativi e non commerciali è autorizzata con citazione della fonte.  
Composizione in FrutigerNext.

Print	ISBN 978-92-9212-948-4	ISSN 2467-4087	doi:10.2869/55539	QK-AE-17-001-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9212-953-8	ISSN 2467-4087	doi:10.2869/035181	QK-AE-17-001-IT-N

Se ti serve una versione stampata a grandi caratteri di questa pubblicazione, ti chiediamo di contattare l'ufficio della Mediatrice europea.



**Red Europea de Defensores del Pueblo**  
**Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten**  
**European Network of Ombudsmen**  
**Réseau européen des Médiateurs**  
**Rete europea dei difensori civici**

1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F-67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13  
F. + 33 (0)3 88 17 90 62  
[www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)  
[eo@ombudsman.europa.eu](mailto:eo@ombudsman.europa.eu)

ISBN 978-92-9212-953-8