

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2365

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RUSSO FRANCO, GORLA, CAPANNA, CALAMIDA,
POLLICE, RONCHI, TAMINO**

Presentata il 10 dicembre 1984

Norme per il diritto all'accesso e all'informazione relativi ai documenti amministrativi dei poteri e dei servizi pubblici locali

ONOREVOLI COLLEGHI! — Di fronte alla così frequente denuncia del ruolo svolto dai poteri occulti nell'apparato dello Stato, delle infiltrazioni di organizzazioni criminali, del clientelismo e delle lottizzazioni dei centri decisionali pubblici posta in essere dai partiti ricorre oramai costantemente nel nostro paese la constatazione della scarsa trasparenza della pubblica amministrazione. Una constatazione che non trae solo alimento dai comportamenti criminosi o illeciti svelati così frequentemente dai giudici, ma che si basa sull'esperienza quotidiana dei cittadini, degli amministrati, degli utenti.

Non è un caso se il tema dell'« irrobustimento dei diritti del cittadino di fronte all'amministrazione » trova oggi posto nei programmi di governo e se la questione della trasparenza della pubblica am-

ministrazione è stata oggetto di studio da parte delle Commissioni per le riforme istituzionali istituite presso la Presidenza del Consiglio. In particolare la sottocommissione presieduta dal professor Mario Nigro ha proposto uno schema di disegno di legge per garantire l'accesso dei cittadini ai documenti amministrativi.

Preoccupazioni relative all'effetto dirompente degli elementi innovativi dello schema di progetto di legge nei confronti del tessuto normativo preesistente e del comportamento consolidato dal tempo degli operatori amministrativi hanno però indotto la sottocommissione a prevedere un periodo di sperimentazione della nuova normativa.

Non è invece nelle intenzioni degli estensori di questa proposta di legge di procrastinare ancora la determinazione normativa del diritto dei cittadini all'ac-

cesso della documentazione amministrativa né attribuire, come nello schema di disegno di legge approntato dalla sottocommissione, al Presidente del Consiglio un ruolo di intermediazione tra Parlamento e pubblica amministrazione in ordine alla realizzazione di un diritto il cui esercizio incide direttamente sulla partecipazione del cittadino alla vita politica economica e sociale della Repubblica.

Sul ruolo determinante dell'informazione per la partecipazione democratica dei cittadini avevano insistito gli statuti regionali (articolo 62 dello statuto della regione Basilicata, articolo 54 dello statuto della regione Lombardia, articolo 8 dello statuto della regione Piemonte, articolo 72 dello statuto della regione Toscana, articolo 11 dello statuto della regione Umbria, articolo 35 dello statuto della regione Veneto) che avevano in vario modo enunciato il diritto dei cittadini all'informazione sulle attività di rilevanza regionale (articolo 67 dello statuto della regione Abruzzo, articolo 42 dello statuto della regione Calabria, articolo 48 dello statuto della regione Campania, articolo 5 dello statuto della regione Emilia-Romagna, articolo 32 della regione Marche, articolo 42 della regione Molise oltre agli altri citati in precedenza). Come, però, hanno notato studiosi come Dante Cosi e Raffaele Chiarelli, sono però andate deluse le speranze di quanti auspicavano che con la istituzione delle regioni a statuto ordinario e con il susseguente riassetto dei rapporti tra Stato regione ed enti locali si fosse avviato un processo di riforma della pubblica amministrazione all'insegna della democrazia e della trasparenza.

Nei confronti dei cittadini le amministrazioni delle regioni e degli enti locali hanno raggiunto presto i livelli di « sepa-

ratezza » delle amministrazioni centrali: il decentramento si è concretamente risolto nell'introduzione di nuovi filtri tra cittadini e pubblici poteri.

In un contesto in cui gli enti locali e le loro unità di servizi (Unità sanitarie locali, consorzi, centri di igiene mentale, aziende municipalizzate) gestiscono la maggior parte dei servizi personali (sanità, servizi sociali, tempo libero etc.) appare prioritario introdurre il diritto all'informazione sull'attività della pubblica amministrazione e la trasparenza dei procedimenti amministrativi anche al fine di contrastare la tendenza degli apparati dei partiti a far pesare prassi spartitorie sulle scelte dell'amministrazione locale.

Con l'attuazione di tale diritto si pone in essere in forma diffusa uno strumento di partecipazione-controllo che dispiega maggiore valenza democratica rispetto alle forme di partecipazione consultiva (consulte, commissioni) attuabili soltanto su contenuti e in tempi predeterminati dagli stessi rappresentanti politici locali. Forme queste ultime che possono risolversi o in manifestazioni paraplebiscitarie o in concertazioni con il notabilato delle associazioni cooptate dal sistema o istituzionalmente collaterali ai partiti.

La formulazione del diritto all'informazione come diritto individuale impedisce che gli strumenti della partecipazione-controllo siano posti a disposizione esclusivamente di soggetti qualificati o condizionati a requisiti.

La tutela degli utenti come diritto collettivo completa la partecipazione controllo e concretamente la potenzia perché invece di orientarla verso i sistemi di alleanze di gestione dei poteri locali, la indirizza allo specifico controllo delle modalità di esercizio e di erogazione dei servizi pubblici e alla loro efficacia.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

Le regioni a statuto ordinario, le province, i comuni e tutti gli enti pubblici non economici regionali e locali si atten- gono ad esse, ciascuno secondo il proprio ordinamento.

I principi desumibili dalle disposizio- ni della presente legge costituiscono al- tresì per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bol- zano norme fondamentali di riforma eco- nomico-sociale della Repubblica.

ART. 2.

Al fine di garantire il buon andamen- to, la trasparenza e l'imparzialità del- l'amministrazione delle regioni, delle province, dei comuni e delle circoscrizio- ni comunali, ed assicurare il diritto al- l'informazione quale presupposto fonda- mentale della partecipazione dei cittadi- ni all'attività politica, economica e socia- le, è riconosciuto ai cittadini il diritto di accesso ai documenti amministrativi del- le regioni, delle province e comuni.

È considerata documento ammini- strativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie, del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pub- bliche amministrazioni o, comunque, uti- lizzati ai fini dell'attività amministrativa.

ART. 3.

Il diritto di accesso di cui all'articolo 2 può essere escluso, differito o limitato solo nei casi in cui il suo esercizio possa ledere i diritti costituzionali dei cittadini.

ART. 4.

Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione.

La richiesta di accesso ai documenti deve essere rivolta agli uffici individuati a norma dell'articolo 5. Sino a quando gli uffici predetti non sono stati individuati la richiesta deve essere rivolta alle amministrazioni che hanno formato i documenti o presso le quali questi sono in via definitiva depositati.

Il rifiuto di accesso, il differimento e la limitazione di esso debbono essere motivati.

Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata.

Contro gli atti di cui al terzo comma è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale competente per territorio. Il tribunale decide in camera di consiglio con ordinanza motivata entro trenta giorni dal deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

Sia il tribunale amministrativo regionale sia il Consiglio di Stato possono prendere visione di ogni documento necessario alla pronuncia.

In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso, il giudice amministrativo ordina l'esibizione dei documenti richiesti, adottando i provvedimenti necessari, ove occorra, anche in via sostitutiva.

ART. 5.

Le amministrazioni di cui all'articolo 2 debbono istituire appositi uffici per

consentire agli aventi titolo la consultazione dei documenti amministrativi e l'estrazione totale o parziale di copie.

Presso gli uffici istituiti ai sensi del precedente comma, devono essere comunque tenute a disposizione degli aventi titolo una o più raccolte della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, del Bollettino ufficiale della regione in cui l'ufficio ha sede e di tutte le pubblicazioni dell'ente in cui l'ufficio è incardinato.

ART. 6.

L'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 è sostituito dal seguente:

« ART. 15. — *Rilascio di copia.* — Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia a chi ne faccia richiesta copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dalla legge ».

ART. 7.

I comitati di quartiere, le associazioni di difesa del territorio e dell'ambiente e di tutela degli interessi culturali della popolazione hanno oltre al diritto di accesso di cui all'articolo 2 della presente legge, il diritto di ricevere, su richiesta, copia degli atti ufficiali della circoscrizione o del comune in cui hanno sede, dietro rimborso delle sole spese postali.

Le associazioni di tutela e rappresentanza degli utenti di servizi sociali e assistenziali e di servizi pubblici gestiti da aziende municipalizzate o da aziende regionali hanno diritto di accesso ai documenti amministrativi dei soggetti gestori dei servizi stessi, nei termini e con i limiti di cui ai precedenti articoli.