

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1913

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(GORIA)

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo
e di diritto di accesso ai documenti amministrativi

Presentato il 19 novembre 1987

ONOREVOLI DEPUTATI! — Conforme agli obiettivi indicati in materia negli indirizzi programmatici del Governo e sulla base dei lavori della sottocommissione di studio presieduta dal professor Mario Nigro, operante nell'ambito della Commissione per la delegificazione e per la semplificazione dei rapporti fra Stato e cittadini, costituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, è stato predisposto il presente disegno di legge che, in vista della duplice finalità di « democratizzazione » e di « semplificazione » del procedimento amministrativo, intende soddisfare due esigenze particolarmente avvertite: quella della partecipazione dei cittadini all'azione amministrativa fin dalla fase della sua impostazione e quella dell'accesso dei cittadini medesimi agli atti dei pubblici poteri.

Il disegno di legge non ha la pretesa di esaurire in ogni profilo tali esigenze ma mira ad affrontare, intanto, i punti di maggiore arretratezza del sistema vigente, valendo come esemplificazione di un nuovo modo di concepire i rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini e del nuovo assetto che a detti rapporti dovrebbe essere conferito nel quadro completo delle riforme del procedimento.

* * *

La normativa contenuta nel capo I dell'articolato pone principi generali all'azione amministrativa e in particolare: vincola (articolo 1) l'amministrazione nel quadro della regola di base secondo cui l'attività amministrativa deve svolgersi in modo sollecito, semplice ed economico;

stabilisce (articolo 2) il principio di pubblicità dell'attività amministrativa secondo le modalità previste dal medesimo disegno di legge e dalle altre disposizioni concernenti i singoli procedimenti; impone (articolo 3) all'amministrazione di portare a conclusione i procedimenti per i quali sussista l'obbligo di provvedere, mediante emanazione di atto espresso stabilendo, altresì, che le amministrazioni fissino i termini entro cui i singoli procedimenti di loro competenza debbano concludersi; fissa (articolo 4) il principio dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, ispirandosi di massima ad orientamenti giurisprudenziali consolidati.

Le disposizioni contenute nel capo II del disegno di legge mirano ad assicurare più ampie garanzie di retto e sollecito svolgimento dell'attività amministrativa, disponendo la precisa individuazione della struttura organizzativa responsabile del procedimento. A tale fine viene stabilito (articolo 5) l'obbligo delle amministrazioni di determinare l'unità organizzativa responsabile della istruttoria, di ogni altro adempimento procedimentale e dell'adozione del provvedimento finale; viene delineata (articolo 6) la figura del responsabile del procedimento, cui pertiene l'intera conduzione di questo, e ne sono precisati (articolo 7) i compiti.

Le norme del capo III introducono nuove regole in tema di procedimento amministrativo, nella duplice ottica di assicurare una più ampia informazione degli interessati e di consentire la partecipazione al procedimento medesimo da parte di chiunque sia titolare di un interesse all'uopo meritevole di tutela. A tale stregua, esse, in particolare, prevedono (articoli 8 e 9) specifiche forme di comunicazione o di pubblicità circa l'avvio del procedimento; stabiliscono (articolo 10) che qualunque soggetto portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, ai quali possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, ha facoltà di intervenire nel procedimento; precisano (articolo 11) i diritti spettanti a coloro che hanno titolo a par-

tecipare al procedimento; disciplinano (articolo 12) l'istituto del cosiddetto « accordo procedimentale » determinativo del contenuto del provvedimento finale o sostitutivo di esso; stabiliscono (articolo 13) nuove norme di garanzia relativamente ai provvedimenti concessivi di sovvenzioni, contributi o simili.

Alla base delle disposizioni contenute nel capo IV del disegno di legge è l'obiettivo di semplificazione dell'azione amministrativa. A tale scopo, pertanto, sono previste (articolo 15), per le ipotesi di coinvolgimento di più interessi pubblici in un medesimo procedimento, conferenze di servizi al fine di consentire l'esame contestuale degli interessi stessi e l'adozione di determinazioni concordate, sostitutive dei singoli atti di pertinenza di ciascuna amministrazione interessata; è altresì prevista (articolo 16) la possibilità di accordi tra pubbliche amministrazioni per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune; sono fissati (articoli 17 e 18) termini puntuali per l'acquisizione di pareri o di accertamenti tecnici, scaduti i quali l'amministrazione è facoltizzata a procedere in assenza del parere o attraverso la richiesta dell'accertamento ad altri organi, o enti pubblici di qualificazione equipollente; è stabilita (articolo 19) la facoltà degli interessati di esimersi dal presentare attestazioni concernenti fatti, stati e qualità, ove la relativa documentazione sia già in possesso della stessa amministrazione procedente o di altra pubblica amministrazione ovvero debba essere dalle stesse formata; è prevista la determinazione con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, dei casi in cui un'attività privata subordinata ad autorizzazione, licenza, abilitazione e simili, può essere intrapresa su semplice denuncia di suo inizio da parte dell'interessato o previo decorso di un determinato termine dalla presentazione della denuncia stessa (articolo 20) ovvero subordinatamente, parimenti previo decorso di

un determinato termine dalla presentazione della domanda di rilascio degli atti stessi, alla formazione di un provvedimento tacito di assenso da parte dell'amministrazione (articolo 21); è, infine, fissato (articolo 22), in relazione a tali ipotesi, il regime sanzionatorio.

Le disposizioni contenute nel capo V del disegno di legge regolano l'accesso dei cittadini ai documenti amministrativi, innovando profondamente alla disciplina ed alla prassi vigenti, anche sulla scorta di positive esperienze di ordinamenti stranieri. A tale stregua l'accesso è concepito (articoli 23 e 24) come un diritto di chiunque abbia interesse all'esame ed all'estrazione di copia di tutti i documenti amministrativi, con la sola esclusione (articolo 25) di quelli coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, o da altra forma di segreto o di divieto di divulgazione nonché di quelli afferenti a particolari interessi pubblici (sicurezza, difesa nazionale, relazioni internazionali, eccete-

ra) o privati, che ne postulino la riservatezza e che saranno determinati con provvedimenti delegati; vengono disciplinate (articolo 26) le modalità di esplicazione del diritto ed introdotte (articolo citato) forme particolarmente snelle di tutela giurisdizionale; viene istituita (articolo 27) un'apposita commissione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con il compito, precipuamente, di vigilare sull'osservanza della legge, riferendone annualmente al Parlamento e di formulare raccomandazioni e proposte di modificazioni legislative e regolamentari atte ad assicurare l'effettività del diritto di accesso.

* * *

In ordine al provvedimento in esame si è pronunciato favorevolmente il Consiglio di Stato nella seduta del 19 febbraio 1987 in Adunanza generale, suggerendo taluni perfezionamenti recepiti integralmente nel presente testo.

DISEGNO DI LEGGE

—

CAPO I.

PRINCIPI.

ART. 1.

1. L'attività amministrativa deve svolgersi in modo sollecito, semplice ed economico.

ART. 2.

1. L'attività amministrativa è retta dal principio di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti.

ART. 3.

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

2. Le pubbliche amministrazioni determinano per ciascun tipo di procedimento, in quanto non sia già direttamente disposto per legge o per regolamento, il termine entro cui esso deve concludersi. Tale termine decorre dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda se di iniziativa di parte.

3. Le determinazioni adottate ai sensi del comma 2 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti.

ART. 4.

1. Ogni atto amministrativo scritto deve essere motivato, salvo che nelle ipo-

tesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche essenziali che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

2. La motivazione non è richiesta:

a) se per la semplicità dell'atto le ragioni della decisione sono implicite;

b) per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.

3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme con quest'ultima deve essere comunicato all'interessato anche l'atto cui essa si richiama.

CAPO II.

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

ART. 5.

1. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

2. Le disposizioni adottate ai sensi del comma 1 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti.

ART. 6.

1. Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

2. Fino a quando non sia effettuata l'assegnazione di cui al comma 1, è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa determinata a norma del comma 1 dell'articolo 5.

3. L'unità organizzativa competente è comunicata ai soggetti di cui all'articolo 8 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

ART. 7.

1. Il responsabile del procedimento:

a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento;

b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 15;

d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione.

CAPO III.

PARTECIPAZIONE

AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.

ART. 8.

1. Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze

di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 9, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenirvi. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un rilevante pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento.

2. Nelle ipotesi di cui al comma 1 resta salva la facoltà dell'amministrazione di adottare, anche prima della effettuazione delle comunicazioni predette, provvedimenti cautelari.

ART. 9.

1. L'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale.

2. Nella comunicazione debbono essere indicati:

- a) l'amministrazione competente;
- b) l'oggetto del procedimento promosso;
- c) l'ufficio responsabile del procedimento;
- d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

3. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi di cui al comma 2 mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione.

ART. 10.

1. Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in asso-

ciazioni o comitati, hanno facoltà di intervenire nel procedimento qualora ne possa derivare un pregiudizio dal provvedimento.

ART. 11.

1. I soggetti di cui all'articolo 8 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 10 hanno diritto:

a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 25;

b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

ART. 12.

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 11, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero, nei casi previsti dalla legge, in sostituzione di questo.

2. Gli accordi di cui al presente articolo debbono essere stipulati, a pena di nullità, per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.

3. Gli accordi sostitutivi di provvedimenti sono soggetti ai medesimi controlli previsti per questi ultimi.

4. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse l'amministrazione può recedere unilateralmente dall'accordo, salvo l'obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.

5. Le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi suindicati sono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

ART. 13.

1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, da parte dell'amministrazione procedente, dei criteri e delle modalità cui l'amministrazione stessa deve attenersi.

2. L'effettiva osservanza di tali criteri e modalità deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al comma 1.

ART. 14.

1. Le disposizioni contenute nel presente capo non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione.

2. Dette disposizioni non si applicano altresì ai procedimenti tributari per i quali restano parimenti ferme le particolari norme che li regolano.

CAPO IV.

SEMPLIFICAZIONE
DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

ART. 15.

1. Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente indice di regola una conferenza di servizi.

2. La conferenza stessa può essere indetta anche quando l'amministrazione procedente debba acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche. In tal caso le determinazioni concordate

nella conferenza tra tutte le amministrazioni intervenute tengono luogo degli atti predetti. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione la quale, regolarmente convocata, non abbia partecipato alla conferenza o vi abbia partecipato tramite rappresentanti privi della competenza ad esprimerne definitivamente la volontà, salvo che essa non comunichi all'amministrazione procedente il proprio motivato dissenso entro venti giorni dalla conferenza stessa ovvero dalla data di ricevimento della comunicazione delle determinazioni adottate, qualora queste ultime abbiano contenuto sostanzialmente diverso da quelle originariamente previste.

ART. 16.

1. Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 15, le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

2. Per detti accordi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste dall'articolo 12, commi 2, 3 e 5.

ART. 17.

1. Ove debba essere obbligatoriamente sentito un organo consultivo, questi deve emettere il proprio parere entro il termine prefissato da disposizioni di legge o di regolamento o, in mancanza, non oltre novanta giorni dal ricevimento della richiesta.

2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere.

3. Nel caso in cui l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, o quando l'organo stesso rappresenti all'Amministrazione interessata l'impossibi-

lità, dovuta alla natura dell'affare, di rispettare il termine generale di cui al comma 1, quest'ultimo ricomincia a decorrere, per una sola volta, dal momento della ricezione, da parte dell'organo stesso, delle notizie o dei documenti richiesti, ovvero dalla prima scadenza del termine.

4. Qualora il parere sia favorevole, senza osservazioni, alle conclusioni della richiesta, il dispositivo è comunicato telegraficamente o con mezzi telematici.

5. Gli organi consultivi dello Stato predispongono procedure di particolare urgenza per l'adozione dei pareri loro richiesti.

ART. 18.

1. Ove per disposizione espressa di legge o di regolamento sia previsto che per l'adozione di un provvedimento debbano essere preventivamente acquisite le valutazioni tecniche di organi od enti appositi e tali organi ed enti non provvedano o non rappresentino esigenze istruttorie di competenza dell'amministrazione precedente nei termini prefissati dalle disposizioni stesse o, in mancanza, entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta, il responsabile del procedimento può chiedere i pareri ad altri organi dell'amministrazione pubblica o ad enti pubblici che siano dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero ad istituti universitari.

2. Nel caso in cui l'ente od organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie all'amministrazione precedente, si applica quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 17.

ART. 19.

1. Qualora l'interessato dichiara che fatti, stati e qualità sono attestati in documenti già in possesso della stessa amministrazione precedente o di altra pubblica amministrazione, il responsabile del procedimento provvede d'ufficio all'acqui-

sizione dei documenti stessi o di copia di essi.

2. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare.

ART. 20.

1. Con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio di Stato, sono determinati i casi in cui l'esercizio di un'attività privata, subordinata ad autorizzazione, licenza, abilitazione, nulla osta, permesso o altro atto di consenso comunque denominato, può essere intrapresa su denuncia di inizio dell'attività stessa da parte dell'interessato all'amministrazione competente. In tali casi spetta all'amministrazione competente verificare d'ufficio la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti e disporre, se del caso, con provvedimento motivato, il divieto di prosecuzione dell'attività e la rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato non provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine prefissatogli dall'amministrazione stessa.

2. Con il decreto o i decreti di cui al comma 1 vengono indicati i casi in cui all'attività può darsi inizio immediatamente dopo la presentazione della denuncia, ovvero dopo il decorso di un termine fissato per categorie di atti, in relazione alla complessità degli accertamenti richiesti.

3. Le disposizioni del presente articolo si applicano nei casi in cui il rilascio dell'atto di assenso dell'amministrazione dipenda esclusivamente dall'accertamento dei presupposti e dei requisiti prescritti, senza l'esperimento di prove a ciò destinate, e non sia previsto alcun limite o

contingente complessivo per il rilascio dell'atto stesso.

4. Restano ferme le norme attualmente vigenti che stabiliscono regole analoghe o equipollenti a quelle previste dal presente articolo.

ART. 21.

1. Con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio di Stato, sono determinati i casi in cui la domanda di rilascio di una autorizzazione, licenza, abilitazione, nulla osta, permesso od altro atto di consenso comunque denominato, cui sia subordinato lo svolgimento di un'attività privata, si considera accolta qualora non venga comunicato all'interessato il provvedimento di diniego entro il termine fissato per categorie di atti, in relazione alla complessità del rispettivo procedimento, dai medesimi predetti decreti del Presidente della Repubblica. In tali casi, sussistendone le ragioni di pubblico interesse, l'amministrazione competente può annullare l'atto di assenso illegittimamente formato salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a sanare i vizi entro il termine prefissatogli dall'amministrazione stessa.

2. Restano ferme le disposizioni attualmente vigenti che stabiliscono regole analoghe o equipollenti a quelle previste dal presente articolo.

ART. 22.

1. Con la denuncia o con la domanda di cui agli articoli 20 e 21 l'interessato deve dichiarare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti. In caso di dichiarazioni mendaci o di false attestazioni non è ammessa la conformatione dell'attività e dei suoi effetti a legge o la sanatoria prevista dagli articoli

medesimi ed il dichiarante è punito con la sanzione prevista dall'articolo 483 del codice penale, salvo che il fatto costituisca più grave reato.

2. Le sanzioni attualmente previste in caso di svolgimento dell'attività in carenza dell'atto di assenso dell'amministrazione o in difformità di esso, si applicano anche nei riguardi di coloro i quali diano inizio all'attività ai sensi degli articoli 20 e 21 in mancanza dei requisiti richiesti o, comunque, in contrasto con la normativa vigente.

CAPO V.

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI.

ART. 23.

1. Al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi, secondo le modalità stabilite dalla presente legge.

2. È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

ART. 24.

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 23 si esercita nei confronti delle amministrazioni dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, degli enti pubblici e dei concessionari di pubblici servizi.

ART. 25.

1. Il diritto di accesso è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 otto-

bre 1977, n. 801, nonché nei casi di segreto o di divieto di divulgazione altrimenti previsti dall'ordinamento.

2. Il Governo della Repubblica è autorizzato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge intesi a disciplinare gli altri casi di esclusione del diritto di accesso in relazione alla esigenza di salvaguardare:

a) la sicurezza, la difesa nazionale e le relazioni internazionali;

b) la politica monetaria e valutaria;

c) l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità;

d) la riservatezza dei terzi, persone, gruppi ed imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici.

3. Con i medesimi decreti saranno altresì stabilite norme particolari per assicurare che l'accesso ai dati raccolti mediante strumenti informatici avvenga nel rispetto delle esigenze di cui al comma 2.

4. Le singole amministrazioni hanno l'obbligo di individuare, con uno o più regolamenti da emanarsi entro i sei mesi successivi, le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso per le esigenze di cui al comma 2.

5. Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e delle relative norme di attuazione, nonché ogni altra disposizione attualmente vigente che limiti l'accesso ai documenti amministrativi.

6. I soggetti indicati nell'articolo 24 hanno facoltà di differire l'accesso ai documenti richiesti sino a quando la conoscenza di essi possa impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa. Non è comunque ammesso l'accesso agli atti preparatori nel corso della formazione dei provvedimenti di cui all'articolo 14, salvo diverse disposizioni di legge.

7. Il Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con i ministri interessati, disciplina con apposito regolamento, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti delegati di cui al comma 2, le modalità di esercizio del diritto di accesso.

ART. 26.

1. 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, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa va rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

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

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

5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il 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.

6. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti.

ART. 27.

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella *Gazzetta Ufficiale*

della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, saranno pubblicati, secondo le modalità previste dai singoli ordinamenti, le direttive, i programmi, le istruzioni, le circolari e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti di una pubblica amministrazione ed ogni documento amministrativo in cui si determina l'interpretazione di norme giuridiche o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse.

2. Saranno altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 28 ed, in generale, sarà data la massima pubblicità a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto all'accesso.

3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la libertà di accesso ai documenti in esso indicati s'intende realizzata.

ART. 28.

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri. Essa è presieduta dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri e composta da sedici membri, dei quali due senatori e due deputati designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, quattro fra i professori di ruolo in materie giuridico-amministrative e quattro fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici.

3. La Commissione è rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.

4. La Commissione vigila sulla osservanza della presente legge; svolge attività di studio; rende pareri su questioni di carattere generale alle amministrazioni interessate; detta direttive per la formazione dei regolamenti di cui all'articolo 25, comma 4; formula raccomandazioni e riferisce annualmente alle Camere ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri sull'applicazione della presente legge; formula proposte di modifiche legislative o regolamentari atte ad assicurare l'effettività del diritto di accesso.

5. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

ART. 29.

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

« ART. 15. — (*Segreto d'ufficio*). — 1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento ».

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI.

ART. 30.

1. Le regioni a statuto ordinario regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto dei principi desumibili

dalle disposizioni in essa contenute, che costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico. Tali disposizioni operano direttamente nei riguardi delle regioni fino a quando esse non avranno legiferato in materia.

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle norme fondamentali contenute nella legge medesima.

ART. 31.

1. In tutti i casi in cui le leggi e i regolamenti prevedono atti di notorietà o attestazioni asseverate da testimoni altrimenti denominate, il numero dei testimoni è ridotto a due.

2. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni e alle imprese esercenti servizi di pubblica necessità e di pubblica utilità di esigere atti di notorietà in luogo della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà prevista dall'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, quando si tratti di provare qualità personali, stati o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato.

ART. 32.

1. Le norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V hanno effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 25, comma 7.