

## COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI

35.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 MARZO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sostituzioni:</b>		<b>Proposta di legge</b> (Votazione finale e approvazione):	
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	3	Bortolami ed altri: Nuova disciplina per gli amministratori delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) (2627) .....	5
<b>Proposte di legge</b> (Seguito della discussione e approvazione):		Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	5
Balestracci: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (395);		<b>Votazione nominale:</b>	
Zaniboni ed altri: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (341);		Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	5
Petrocelli ed altri: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (1979);		<b>Disegno e proposte di legge</b> (Discussione e approvazione):	
D'Addario ed altri: Nuove norme in materia di protezione civile (4315) .....	3	Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (1913);	
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	3, 5	Russo Franco ed altri: Norme per il diritto all'accesso ai documenti amministrativi e per la loro pubblicazione (2003);	
Balestracci Nello, <i>Relatore</i> .....	4		
Tassi Carlo .....	4		
<b>Votazione nominale:</b>			
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	5		

## X LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 MARZO 1990

PAG.	PAG.
Bassanini e Becchi: Disposizioni sul procedimento amministrativo e sui diritti dei cittadini di fronte alle pubbliche amministrazioni (1218) .....	6, 8
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	6, 8, 9, 10 11, 13, 14, 15, 16, 18, 22, 23, 24 25, 26, 27, 29, 32, 33, 34, 35, 37
Bassanini Franco .	9, 14, 15, 16, 18, 21, 23, 26
Ciaffi Adriano .....	9, 19, 23, 24
Ferrara Giovanni .....	9, 10, 11 17, 20, 21, 22, 27, 29, 36
Lanzinger Gianni .....	17, 20, 21, 22, 23 24, 26, 27, 29, 32, 33, 34, 35
Maccanico Antonio, <i>Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali</i> .	9, 18, 19 22, 23, 26, 29, 32, 33, 34, 35, 36
Riggio Vito, <i>Relatore</i> .....	8, 9, 10, 17 20, 22, 25, 26, 29, 31, 33, 34, 35
Soddu Pietro .....	6, 20, 21, 27, 36
Tassi Carlo .....	13, 15 18, 19, 23, 29, 32, 35
<b>Votazione nominale:</b>	
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	37
<b>Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):</b>	
Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative (4471-ter) .....	6
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	6, 7
Cafarelli Francesco .....	6
Ciaffi Adriano .....	7
Fausti Franco, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> .....	7
Pacetti Massimo .....	6
Soddu Pietro, <i>Relatore</i> .....	6, 7
Tassi Carlo .....	7

**La seduta comincia alle 10,20.**

MASSIMO PACETTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (*È approvato*).

#### Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del Regolamento, per la discussione della proposta di legge n. 395 e delle abbinatae proposte di legge nn. 341, 1979 e 4315, i deputati Brunetto, Ferrandi, Cafarelli, Vairo, Gregorelli, Fronza Crepaz, Montanari Fornari, Lattanzio, Perinei, Piccirillo sostituiscono, rispettivamente, i deputati Azzolini, Barbera, Ciocci Carlo Alberto, Gei, Gitti, Mazzuconi, Occhetto, Riggio, Tortorella e Zolla.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del regolamento, per la discussione della proposta di legge n. 2627, i deputati Vairo, Perinei, Cafarelli, Montanari Fornari, Fronza Crepaz, Ferrandi e Volponi sostituiscono, rispettivamente, i deputati Azzolini, Barbera, Ciocci Carlo Alberto, Ingrao, Mazzuconi, Occhetto e Zolla.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del regolamento, per la discussione del disegno di legge n. 1913 e delle abbinatae proposte di legge nn. 2003 e 1218, i deputati Mainardi Fava, Brunetto, Galante, Cannelonga e Cavigliasso sostituiscono, rispettivamente, i deputati Angius, Azzolini, Ingrao, Novelli e Perani.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, comma 4, del Regolamento, il deputato Mitolo sostituisce il deputato Franchi.

**Seguito della discussione delle proposte di legge Balestracci: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (395); Zaniboni ed altri: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (341); Petrocelli ed altri: Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (1979); D'Addario ed altri: Nuove norme in materia di protezione civile (4315).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Balestracci: « Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile »; Zaniboni ed altri: « Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile »; Petrocelli ed altri: « Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile »; D'Addario ed altri: « Nuove norme in materia di protezione civile ».

Desidero innanzitutto rinnovare i miei ringraziamenti al relatore, onorevole Ciaffi, e a tutta la Commissione per l'ottimo lavoro compiuto nell'esame di questo provvedimento, che costituisce il primo esempio di delegificazione successivo all'approvazione della legge n. 400 del 1988. In particolare, desidero dare atto alla vicepresidente, onorevole Barbieri, della correttezza delle decisioni assunte nella seduta del 14 marzo scorso, allorché la Commissione aveva approvato l'emendamento 19. 1 del relatore, ritenendo, con il consenso del Governo, che tale emendamento recepisce la condizione formulata dalla Commissione bilancio nel parere di competenza.

La nostra Commissione, non venendo meno neanche in questa occasione ad una

tradizione di assoluta linearità di comportamento, ha comunque ritenuto opportuno, per la delicatezza della questione, informare la Presidenza della Camera in merito all'eventualità che — in seguito all'approvazione di quell'emendamento, che la Commissione in totale buona fede aveva considerato non suscettibile di introdurre alcuna variazione di spesa — potesse sorgere un conflitto con la Commissione bilancio.

La Presidenza della Camera, dando atto della linearità di comportamento della Commissione affari costituzionali, ha tuttavia ritenuto utile ed opportuno che la V Commissione fosse chiamata ad esprimersi sull'emendamento in questione.

A questo proposito, la Commissione bilancio ha espresso il seguente parere:

« La Commissione bilancio, nel confermare, con riferimento al nuovo testo della proposta di legge n. 395 concernente: " Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile " il parere favorevole a condizione che

sia precisato che alle spese di funzionamento degli organi e delle strutture del Servizio di protezione civile si provvede a carico ed entro i limiti degli stanziamenti già iscritti in bilancio per il funzionamento degli attuali organi della protezione civile,

esprime parere contrario sull'emendamento 19. 1 in quanto esso renderebbe a carattere permanente la spesa relativa al finanziamento del fondo per la protezione civile senza contestualmente provvedere alla quantificazione ed alla copertura finanziaria degli oneri che graveranno sugli esercizi compresi nel bilancio pluriennale ».

Pertanto, alla luce di questo parere, le votazioni in precedenza effettuate sull'emendamento 19. 1 del relatore e sull'articolo 19 devono ritenersi avvenute in linea di principio.

In ottemperanza al parere espresso dalla Commissione bilancio, il Governo ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 19, aggiungere in fine il seguente comma:*

2-bis. Agli oneri relativi al funzionamento degli organi previsti dalla presente legge si fa fronte con gli stanziamenti già iscritti in bilancio per il funzionamento degli organi di protezione civile.  
19. 2.

Avverto i colleghi che la mancata approvazione di questo emendamento determinerebbe la rimessione dei progetti di legge all'Assemblea.

Naturalmente, l'approvazione dell'articolo 19 e dell'emendamento ad esso riferito comporterà successivamente una nuova votazione finale della proposta di legge.

CARLO TASSI. Signor presidente, è evidente che il genere di spese di cui al parere della Commissione debba essere iscritto in bilancio nella voce che prevede gli stanziamenti per la protezione civile: non mi sembra logico ribadire per iscritto quel che è automatico. Poiché un concetto ampio ne comprende uno più ristretto non mi sembrava fosse il caso di chiamare la Commissione nuovamente a pronunciarsi.

Naturalmente, voteremo a favore dell'emendamento del Governo che appare come un'ulteriore chiarificazione di quel che è già implicito e doverosamente già inserito nel testo del provvedimento. È ovvio che qualsiasi spesa conseguente all'attività di un determinato dicastero debba essere iscritta nella voce ordinaria di bilancio prevista per quel dicastero.

NELLO BALESTRACCI, *Relatore*. Ritiro l'emendamento 19.1, sul quale la Commissione bilancio ha espresso parere contrario, ed esprimo parere favorevole sull'emendamento 19.2 del Governo.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento 19.2 del Governo, accettato dal relatore.

*(È approvato).*

Pongo in votazione l'articolo 19 con la modifica testè apportata.

*(È approvato).*

La proposta di legge n. 395 sarà subito votata per appello nominale.

#### **Votazione nominale.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale sulla proposta di legge n. 395, esaminata nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Balestracci: « Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile » (395):

Presenti e votanti .....	28
Maggioranza .....	15
Hanno votato sì .....	28
Hanno votato no .....	0

*(La Commissione approva).*

Risultano pertanto assorbite le abbinate proposte di legge nn. 341, 1979 e 4315.

*Hanno votato sì:* Balestracci, Barbieri, Binetti, Brunetto, Cafarelli, Caveri, Chiriano, Ciaffi, Ferrandi, Ferrara, Forleo, Frasson, Fronza Crepaz, Galloni, Gregorelli, Labriola, Lattanzio, Mitolo, Montanari Fornari, Pacetti, Perinei, Piccirillo, Soddu, Strumendo, Tassi, Vairo, Vecchiarrelli e Zampieri.

**Votazione finale della proposta di legge Bortolami ed altri: Nuova disciplina per gli amministratori delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) (2827).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la votazione finale della proposta di

legge Bortolami ed altri: « Nuova disciplina per gli amministratori delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) ».

#### **Votazione nominale.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale sulla proposta di legge Bortolami ed altri n. 2627.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Bortolami ed altri: « Nuova disciplina per gli amministratori delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) » (2627):

Presenti .....	25
Votanti .....	23
Astenuti .....	2
Maggioranza .....	12
Hanno votato sì .....	23
Hanno votato no .....	0

*(La Commissione approva).*

*Hanno votato sì:*

Balestracci, Barbieri, Binetti, Cafarelli, Chiriano, Ciaffi, Ferrandi, Ferrara, Forleo, Frasson, Fronza Crepaz, Galloni, Labriola, Montanari Fornari, Pacetti, Perani, Perinei, Soddu, Strumendo, Vairo, Vecchiarrelli, Volponi e Zampieri.

*Si sono astenuti:*

Mitolo e Tassi.

**Seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge: Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (1913); Russo Franco ed altri: Norme per il diritto all'accesso ai documenti amministrativi e per la loro pubblicazione (2003);**

**Bassanini e Becchi: Disposizioni sul procedimento amministrativo e sui diritti dei cittadini di fronte alle pubbliche amministrazioni (1218).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno e delle proposte di legge: « Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi »; Russo Franco ed altri. « Norme per il diritto all'accesso ai documenti amministrativi e per la loro pubblicazione »; Bassanini e Becchi: « Disposizioni sul procedimento amministrativo e sui diritti dei cittadini di fronte alle pubbliche amministrazioni ».

Colleghi, sottolineo la grande importanza del provvedimento legislativo in discussione, che è stato oggetto di numerosi rinvii dovuti ad impegni parlamentari e politici del relatore Riggio. Chiedo pertanto all'onorevole Soddu, che è il responsabile, presso questa Commissione, del gruppo al quale il relatore appartiene, se ritenga che tali difficoltà possano essere superate il tempo breve, perché, se così non fosse, sarei costretto a revocare con rincrescimento l'incarico all'onorevole Riggio.

PIETRO SODDU. Signor presidente, l'onorevole Riggio mi ha assicurato che tra le 10 e le 11 potrà partecipare ai nostri lavori, svolgendo la relazione su questo importante provvedimento.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Soddu. Rinvio il seguito della discussione di mezz'ora. Qualora l'onorevole Riggio non fosse presente, riferirò io stesso sul provvedimento.

**Seguito della discussione del disegno di legge: Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative (4471-ter).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del dis-

egno di legge: « Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative ».

Comunico che la V Commissione bilancio non ha ancora espresso il prescritto parere su alcuni emendamenti all'articolo 5. Non so come definire tale comportamento.

FRANCESCO CAFARELLI. Signor presidente, faccio presente che, insieme con il collega Binetti, avevo richiesto il nostro emendamento 5.4 fosse riformulato nel senso di sopprimere le parole « entro il 31 dicembre 1986 », ma ciò non risulterà nel testo degli emendamenti trasmessi alla V Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Cafarelli, la sua richiesta è intervenuta dopo la trasmissione dell'emendamento alla Commissione bilancio. Tuttavia, nel caso in cui lei insista, la nuova formulazione sarà comunicata alla Commissione bilancio che peraltro, come ho ricordato, non si è ancora pronunciata.

Faccio presente, comunque, che, allo scopo di favorire la rapida approvazione del disegno di legge, sarebbe preferibile che gli emendamenti all'articolo 5 già trasmessi alla Commissione bilancio fossero ritirati dai presentatori, per essere ripresentati con riferimento al disegno di legge n. 4471-bis, risultante dallo stralcio dell'articolo 23 del provvedimento e assegnato all'esame dell'VIII Commissione ambiente.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Sono d'accordo con lei, presidente, e invito i presentatori al ritiro degli emendamenti.

FRANCESCO CAFARELLI. Aderisco all'invito del presidente e ritiro gli emendamenti 5.3 e 5.4.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Galante e Cannelonga, presentatori degli emendamenti 5.5 5.6 e 5.7 sono assenti. Si intende pertanto che ti abbiamo rinunciato.

MASSIMO PACETTI. Faccio miei questi emendamenti e li ritiro.

CARLO TASSI. Dichiaro il mio voto contrario sull'articolo 5.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 5, come modificato a seguito dell'approvazione, intervenuta nella seduta del 14 marzo, dell'emendamento del relatore 5. 8.

*(È approvato).*

Gli onorevoli Ciaffi, Frasson, Cardetti e Strumendo hanno presentato la seguente nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 24. 01:

*Dopo l'articolo 24, aggiungere il seguente:*

ART. 24-bis.

1. Il termine del 31 dicembre 1987 previsto dall'articolo 116 del decreto del Presidente della Repubblica n. 270 del 20 maggio 1987, è prorogato al 31 dicembre 1990.

2. Fino a tale data e comunque fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti del Governo sono fatti salvi gli inquadramenti stabiliti nei ruoli nominativi regionali approvati e resi esecutivi nelle forme di legge alla data del 31 dicembre 1987.

24. 01

ADRIANO CIAFFI. Signor presidente, insieme con i colleghi Frasson, Cardetti e Strumendo abbiamo deciso di riformulare l'articolo aggiuntivo 24.01 presentato nella seduta del 15 marzo, in quanto, nella vecchia formulazione, la proroga avrebbe potuto riguardare anche la commissione paritetica prevista dall'articolo 115 del decreto del Presidente della Repubblica n. 270 del 20 maggio 1987. Avendo espunto dal testo dell'articolo aggiuntivo il riferimento all'articolo 115, debbono ritenersi venuti meno i problemi di copertura, da lei rilevati nella seduta del 15 marzo, in ordine alla reviviscenza della citata commissione.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Esprimo parere favorevole.

FRANCO FAUSTI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi associo al parere del relatore.

CARLO TASSI. Annuncio il mio voto contrario sull'articolo aggiuntivo 24. 01.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo Ciaffi ed altri 24.01, accettato dal relatore e dal Governo.

*(È approvato).*

Faccio presente ai colleghi che il parere della Commissione ambiente contiene, come condizione vincolante, l'aggiunta, dopo l'articolo 24, di un altro articolo che preveda una proroga di termini non contemplata nel provvedimento del Governo.

Questa condizione appare — credo di interpretare il pensiero della Commissione — manifestamente ultronea rispetto alla competenza della VIII Commissione, in quanto la proroga di ulteriori termini deve ritenersi rimessa alla valutazione esclusiva della Commissione di merito.

Il mancato recepimento da parte della nostra Commissione di alcune condizioni formulate nei pareri espressi sul disegno di legge n. 4471 dalle Commissioni VIII ed XI era stato da me segnalato al Presidente della Camera che ha così risposto: « In proposito, nel ringraziarla per aver posto la questione alla mia attenzione prima della votazione finale del disegno di legge nel suo complesso, e senza alcun pregiudizio circa il merito dei rilievi da lei formulati, desidero farle presente che, nel sistema delineato dal regolamento della Camera, nell'ipotesi di contrasto circa il carattere vincolante delle condizioni poste nei pareri, è opportuno che la Commissione investita in via primaria del progetto di legge richieda alla Commissione consultata una nuova valutazione della materia, al fine di accertare se questa intenda o meno insistere sul parere espresso anche alla luce dei rilievi formulati; in caso affermativo la Commissione di merito dovrà uniformarsi al parere ovvero investire della questione, avendo

esperito tutte le previste fasi preliminari, il Presidente della Camera, affinché vengano definitivamente chiariti i rispettivi ambiti di competenza in ordine all'oggetto in discussione.

« Tale decisione potrà così essere assunta dalla Presidenza dopo aver acquisito le posizioni definitivamente assunte dalle Commissioni interessate sul punto controverso.

« Peraltro, con riferimento al parere della Commissione lavoro, l'estraneità della condizione alla materia per la quale il regolamento attribuisce a tale Commissione una competenza consultiva vincolante è in questo caso di tale evidenza che ritengo di poter fin d'ora esprimere avviso favorevole alla conclusione dell'iter presso la Commissione da lei presieduta, indipendentemente dalla richiesta di riesame del parere ».

Propongo pertanto di richiedere all'VIII Commissione ambiente di riesaminare, sotto il profilo dell'osservanza dei rispettivi ambiti di competenza, il parere espresso, con riferimento alle condizioni intese, rispettivamente, ad aggiungere un comma all'articolo 2, un articolo dopo l'articolo 11 e un altro articolo dopo l'articolo 24. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Una volta acquisito il nuovo parere dell'VIII Commissione ambiente, la Commissione affari costituzionali valuterà la situazione ai fini delle ulteriori determinazioni da assumere.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Si riprende la discussione del disegno di legge n. 1913 e delle abbinate proposte di legge nn. 2003 e 1218.**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione del disegno di legge n. 1913 e delle abbinate proposte di legge nn. 2003 e 1218. Ricordo che è in discussione il

nuovo testo del disegno di legge n. 1913, già approvato dalla Commissione in sede referente.

L'onorevole Riggio ha facoltà di svolgere la relazione.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Signor presidente, chiedo scusa per il ritardo, ma ragioni personali non mi hanno permesso di essere presente all'inizio della seduta. So che se ne è lamentato, per cui chiedo scusa a lei e ai colleghi.

PRESIDENTE. Non mi sono lamentato, onorevole Riggio, ho solo proposto, nel caso in cui non fosse stato presente, di cambiare il relatore.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Poiché il dibattito in sede referente è risultato sufficientemente approfondito, mi richiamo alle considerazioni espresse in quella sede.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

Propongo che sia scelto come testobase per la discussione il disegno di legge n. 1913. Pongo in votazione tale proposta. *(È approvata).*

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge.

Do lettura del primo articolo:

CAPO I.

PRINCIPI.

ART. 1.

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti.



2. La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per gravi e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.

FRANCO BASSANINI. Chiedo se sia possibile evitare, al comma 2 di tale articolo, la reiterazione determinata dall'espressione secondo la quale non può « aggravarsi » il procedimento se non per « gravi » e motivate esigenze.

ADRIANO CIAFFI. Propongo di eliminare la parola « gravi » e di limitare l'espressione alle parole « per motivate esigenze ».

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, se ci orientassimo nel senso da lei proposto, la pubblica amministrazione potrebbe aggravare il procedimento in dipendenza di qualsiasi esigenza, purché motivata.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Propongo di inserire il termine « straordinarie » e presento un apposito emendamento.

PRESIDENTE. Il relatore Riggio ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 1, comma 2, sostituire parola: gravi con la seguente: straordinarie.*  
1. 1

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Il Governo si rimette alla valutazione della Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 1.1, sul quale il Governo si è rimesso alla valutazione della Commissione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concludere 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. Qualora le pubbliche amministrazioni non provvedano ai sensi del comma 2, il termine si intende pari a 30 giorni.

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

L'onorevole Ferrara ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 2, comma 3, sostituire le parole: si intende pari a trenta giorni con le seguenti: è di trenta giorni.*

2. 1.

GIOVANNI FERRARA. Pur condividendo lo spirito ed il contenuto dell'articolo 2, rilevo che la formulazione del comma 3 deve essere corretta. Non comprendo, infatti, perché si debba dire che il termine ivi previsto « si intende pari a trenta giorni ».

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento Ferrara 2. 1.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Ferrara 2. 1, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 2 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Poiché agli articoli 3 e 4 non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 3.

1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve esser motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

2. La motivazione non è richiesta 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 alla comunicazione di quest'ultima, deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.

4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.

(È approvato).

CAPO II.

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

ART. 4.

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.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 5.

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 4.

3. L'unità organizzativa competente e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati ai soggetti di cui all'articolo 7 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

GIOVANNI FERRARA. Nel testo è usata l'espressione « unità organizzativa » che rappresenta una innovazione nel linguaggio legislativo italiano. Poiché questa espressione appare del tutto generica, non vorrei che essa facesse insorgere qualche problema interpretativo. Sappiamo, infatti, che la pubblica amministrazione — cui è rivolta la norma — di fronte ad espressioni nuove è solita reagire ritenendo che non trovino applicazione nei suoi confronti.

Si dovrebbe chiarire che la espressione « unità organizzativa » è onnicomprensiva e, quindi, ha per referente le direzioni generali, gli uffici e tutto quanto attiene all'organizzazione della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Onorevole Ferrara, tenga conto che il concetto di « unità organizzativa » può ritenersi chiarito alla luce della disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 4, già approvato.

VITO RIGGIO, *Relatore*. La preoccupazione manifestata dall'onorevole Ferrara appare infondata, in quanto è già stato chiarito che il senso della espressione

« unità organizzativa » è proprio quello specificato dallo stesso onorevole Ferrara. Pertanto, anche se lo ritengo superfluo, si potrebbero aggiungere alla suddetta espressione le parole « comunque denominata ».

GIOVANNI FERRARA. Mi accontento della precisazione interpretativa fornita dal relatore.

PRESIDENTE. Non avendo l'onorevole Ferrara tradotto in uno specifico emendamento le sue preoccupazioni, si possono ritenere sufficienti a fini interpretativi le dichiarazioni testé rese dal relatore e dall'onorevole Ferrara medesimo.

Pongo in votazione l'articolo 5.  
(È approvato).

Poiché agli articoli 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 6.

##### 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 dichiarazione 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 14;

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.

(È approvato).

#### CAPO III.

#### PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.

#### ART. 7.

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 8, 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 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.

(È approvato).

#### ART. 8.

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 e la persona 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.

(È approvato).

#### ART. 9.

1. Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.

(È approvato).

#### ART. 10.

1. I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto:

a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24;

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

(È approvato).

#### ART. 11.

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione precedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, 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 recede 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.

(È approvato).

#### ART. 12.

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 precedente, 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.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 13.

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.

CARLO TASSI. Dichiaro la contrarietà del gruppo del MSI-destra nazionale al comma 2 dell'articolo 13, perché i procedimenti tributari non dovrebbero essere regolati da norme particolari, ma dal diritto amministrativo comune.

Pertanto, mentre sui restanti articoli del provvedimento il mio gruppo si asterrà, voterà contro l'articolo 13.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 13.

(È approvato).

Poiché agli articoli 14 e 15 non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### CAPO IV.

#### SEMPLIFICAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

##### ART. 14.

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.

3. 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.

4. Le disposizioni di cui al comma 3 non si applicano alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e della salute.

(È approvato).

##### ART.15.

1. Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 14, 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 11, commi 2, 3 e 5.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

##### ART.16.

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. Le disposizioni dei precedenti commi non si applicano in caso di pareri che debbano essere rilasciati da ammini-

strazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e della salute dei cittadini.

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

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

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

FRANCO BASSANINI. Intervengo per sottolineare che il mio voto favorevole alle disposizioni di cui al capo IV del provvedimento è motivato dalla considerazione che la Commissione, durante l'esame in sede referente, ha accolto il principio della esclusione da tali disposizioni della materia concernente la tutela degli interessi ambientali, paesaggistico-territoriali e di quella relativa alla salute dei cittadini, restando in tal modo salvaguardati i poteri delle amministrazioni preposte alla tutela dei predetti interessi.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 16.

(È approvato).

Poiché agli articoli 17 e 18 non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART.17.

1. Ove per disposizione espressa di legge o di regolamento sia previsto che per l'adozione di un provvedimento deb-

bano 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 procedente nei termini prefissati dalle disposizioni stesse o, in mancanza, entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta, il responsabile del procedimento deve 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. La disposizione di cui al comma 1 non si applica in caso di valutazioni che debbano essere prodotte da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e della salute.

3. Nel caso in cui l'ente od organo adibito abbia rappresentato esigenze istruttorie all'amministrazione procedente, si applica quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 16.

(È approvato).

#### ART. 18.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione delle disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte di cittadini a pubbliche amministrazioni di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15. Delle misure adottate le amministrazioni danno comunicazione alla Commissione di cui all'articolo 27.

2. Qualora l'interessato dichiari che fatti, stati e qualità sono attestati in documenti già in possesso della stessa amministrazione procedente o di altra pubblica amministrazione, il responsabile del procedimento provvede d'ufficio all'acquisizione dei documenti stessi o di copia di essi.

3. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa ammi-

nistrazione precedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 19.

1. Con regolamento adottato ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, 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 regolamento 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. Ai fini dell'adozione del regolamento di cui ai commi precedenti, il parere delle Commissioni parlamentari e del Consiglio di Stato deve essere reso entro 60 giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, il Governo procede comunque all'adozione dell'atto.

4. 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 desti-

nate, non sia previsto alcun limite o contingente complessivo per il rilascio dell'atto stesso e in ogni caso non possa derivare pregiudizio alla tutela dei valori storico-artistici e ambientali e siano rispettate le norme a tutela del lavoratore sul luogo di lavoro.

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

FRANCO BASSANINI. Annuncio l'astensione del gruppo della sinistra indipendente sull'articolo 19.

CARLO TASSI. Anche il gruppo del MSI-destra nazionale si astiene sull'articolo 19.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 19.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 20.

1. Con regolamento adottato ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, 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 provata, 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, dal medesimo predetto regolamento. 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. Ai fini dell'adozione del regolamento di cui al comma precedente, il parere delle Commissioni parlamentari e del Consiglio di Stato deve essere reso entro 60 giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, il Governo procede comunque all'adozione dell'atto.

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

FRANCO BASSANINI. Annuncio la mia astensione sull'articolo 20.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 20.

(È approvato).

Poiché all'articolo successivo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 21.

1. Con la denuncia o con la domanda di cui agli articoli 19 e 20 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 conformazione 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 19 e 20 in mancanza dei requisiti richiesti o, comunque, in contrasto con la normativa vigente.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### CAPO V.

#### ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

#### ART. 22.

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 dall'attività amministrativa.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione delle disposizioni dei commi precedenti, dandone comunicazione alla Commissione di cui all'articolo 27.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato il seguente emendamento:

*Sostituire l'articolo 22 con il seguente:*

#### ART. 22.

1. Al fine di assicurare la trasparenza dell'attività delle pubbliche amministrazioni è riconosciuto a tutti il diritto all'informazione su ogni fonte informativa rilevante per lo svolgimento di tale attività.

2. Ha natura di fonte informativa ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie di dati, atti o fatti, anche interni propri delle pubbliche amministrazioni o comunque da esse prese in esame ai fini dell'attività amministrativa.



3. Il diritto di cui al comma 1 è esercitabile anche nei confronti di informazioni trasmesse da terzi, quando l'ente ricevente abbia per legge il diritto di raccoglierle direttamente, oppure di esigerne la trasmissione.

4. È fatto obbligo alle pubbliche amministrazioni di provvedere alla documentazione di dati, atti o fatti rilevanti per la propria attività e di assicurare a chiunque l'esercizio del diritto di accesso.

22. 1.

L'onorevole Lanzinger ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 22, comma 1, sopprimere le parole: vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.*

22. 2.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Signor presidente i presentatori dell'emendamento 22.1 si preoccupano della possibile limitazione al diritto di informazione, cioè alla possibilità di accesso dei cittadini ai documenti amministrativi, contenuta nel comma 1 dell'articolo 22, che consente tale accesso soltanto « a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti ». Osservo che il provvedimento concernente la riforma delle autonomie locali già approvato dalla Camera non contempla il limite ricordato, pertanto, l'opinione del relatore è nel senso di ritenere sufficiente l'accoglimento dell'emendamento Lanzinger 22.2, poiché in tal modo le esigenze prospettate dai colleghi del gruppo verde risulterebbero comunque soddisfatte.

GIOVANNI FERRARA. Onorevole Riggio, esprime parere favorevole all'emendamento 22.2, ma non all'emendamento 22.1 ?

VITO RIGGIO, *Relatore*. Sì, onorevole Ferrara.

GIANNI LANZINGER. Colleghi, l'emendamento 22.1 si ispira a quattro principi.

Il primo è quello già individuato dal relatore, nel senso di eliminare ogni limite al diritto di accesso, diritto che, nell'attuale articolo 22, sarebbe consentito soltanto a chi si trovi in una situazione giuridica legittimamente tutelata, ossia prevista dalla legge. Ritengo importante non arretrare rispetto ai due capisaldi già esistenti: il primo è quello citato dall'onorevole Riggio, e cioè la norma già approvata nell'ambito del provvedimento di riforma delle autonomie locali; il secondo è quello contenuto nella legge istitutiva del Ministero dell'ambiente. Aggiungo che in tale direzione si è anche pronunciata la CEE: mi riferisco ad un progetto elaborato dalla Commissione esecutiva che prevede il diritto di accesso senza alcuna limitazione. Ricordo, ancora, che altri ordinamenti giuridici come quello statunitense hanno esteso a tutti i cittadini il diritto all'informazione in questo campo.

Il secondo principio è quello di chiarire la qualificazione delle fonti informative in possesso dell'amministrazione alle quali il cittadino deve poter accedere, non soltanto al fine di garantire la dialettica tra il cittadino e la pubblica amministrazione, ma soprattutto per determinare quel procedimento di concertazione necessario per consentire un miglior livello di efficienza amministrativa.

Il terzo principio è quello di riconoscere che il diritto all'informazione è esercitabile anche nei confronti delle notizie trasmesse da terzi. Mi riferisco, per esempio, ad elementi raccolti in materia ambientale: evidentemente, i dati sull'inquinamento costituiscono informazioni provenienti da terzi e recepiti dall'amministrazione.

Il quarto principio è quello di obbligare le pubbliche amministrazioni a provvedere alla documentazione di dati, atti o fatti rilevanti per la propria attività e di assicurare a chiunque l'esercizio del diritto di accesso. È ovvio che una norma di questo genere, per essere efficace, deve essere cogente, poiché, se fosse discrezionale, potrebbe dar luogo ad arbitri.

**PRESIDENTE.** Comunico ai colleghi che, qualora la Commissione si orientasse in senso favorevole all'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 22.1, sarebbe necessario acquisire su di esso il parere della Commissione bilancio in quanto, a differenza delle norme contenute, in materia, nella legge istitutiva del Ministero dell'ambiente, che prevedono che i costi relativi all'esercizio del diritto di accesso sia sopportati dai richiedenti, le disposizioni di cui all'emendamento impongono oneri alle pubbliche amministrazioni, che sono chiamate a riorganizzarsi per assicurare a chiunque l'esercizio del diritto di accesso.

**CARLO TASSI.** Però, signor presidente, il comma 1 del successivo articolo 25 prevede che le spese per il rilascio di copie dei documenti amministrativi sono a carico del richiedente.

**PRESIDENTE.** La norma da lei citata, onorevole Tassi, è relativa alla riproduzione di documenti. In realtà, le forme di accesso generalizzato configurate nell'emendamento 22.1 comportano un aggravamento degli oneri di organizzazione da parte della pubblica amministrazione, che si traduce in un aggravio dei costi. Se il diritto di accesso è allargato ad una platea più ampia, è evidente che occorre istituire uffici appositi.

**ANTONIO MACCANICO, Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali.** Il Governo è nettamente contrario all'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 22.1, poiché la previsione di un diritto di accesso generalizzato determinerebbe situazioni di grande difficoltà per le pubbliche amministrazioni. Il legislatore dovrebbe sempre approvare disposizioni legislative che siano concretamente applicabili. Comprendo le giuste considerazioni dell'onorevole Lanzinger, ma occorre fare i conti con l'organizzazione amministrativa. Pertanto, richiamo la Commissione alla necessità di commisurare i fini ai mezzi. L'illimitato accesso ai documenti amministrativi costituisce un obiettivo che definirei « mitico », in questo mo-

mento, perché creerebbe una situazione di grande difficoltà nelle amministrazioni.

Per questo motivo, il Governo ribadisce la sua contrarietà all'emendamento 22.1.

**FRANCO BASSANINI.** Signor presidente mi sembra che gli emendamenti presentati dal collega Lanzinger si fondino su un obiettivo ideale e su un'esigenza che non può non essere riconosciuta rilevante e, naturalmente, apprezzabile, cioè quella di garantire non solo l'accesso ai documenti amministrativi a chi sia titolare di specifiche e individuate situazioni giuridiche soggettive che possano essere pregiudicate dal provvedimento amministrativo, ma anche, più in generale, la trasparenza della pubblica amministrazione.

Esistono però, anche i problemi, evidenziati dal ministro Maccanico, attinenti alle difficoltà organizzative della pubblica amministrazione.

A mio avviso, l'emendamento presentato dall'onorevole Lanzinger determinerebbe un rischio duplice, o meglio alternativo: l'effetto di disposizioni troppo « avanzate », consentitemi questa espressione, potrebbe essere quello di creare rilevantissime difficoltà organizzative alle pubbliche amministrazioni o quello di far sì che esse rimangano « lettera morta ». Infatti, potrebbe scattare il meccanismo di difesa, così frequentemente usato nel nostro paese, consistente nel lasciare sulla carta, cioè inattuata, disposizioni previste dalle leggi, anche per la ragione che il legislatore non ha provveduto agli strumenti necessari per renderle attuabili.

Da un lato, quindi, le disposizioni proposte dall'onorevole Lanzinger non possono essere contestate per la loro finalità, ma, dall'altro, creerebbero seri problemi di attuazione.

Devo aggiungere che l'articolo 22 dovrebbe essere interpretato alla luce delle disposizioni precedenti; mi riferisco, in particolare, all'articolo 9 che identifica, tra i titolari di interessi giuridicamente rilevanti anche i portatori di interessi diffusi, allorché siano costituiti in associazioni o comitati.

Pertanto, il testo dell'articolo 22, ove considerato in connessione con quello dell'articolo 9, appare già suscettibile di una interpretazione estensiva, in direzione del principio della trasparenza, rispetto ad una concezione del diritto di accesso come limitato ai soli titolari di situazioni giuridiche soggettive individuate.

In questo senso, a me pare si possa ritenere che il testo elaborato in sede referente costituisca già un passo in avanti molto importante in direzione del principio della trasparenza; in un'ottica gradualista e riformista, mi chiedo se non sia il caso, intanto, di acquisire questa innovazione valutando successivamente, sulla base dell'esperienza derivante dall'applicazione di queste disposizioni, la possibilità di compiere passi ulteriori.

CARLO TASSI. Il problema è indubbiamente rilevante, poiché l'amministrazione statale non ottempera alle norme di legge neanche quando queste non comportano difficoltà, ma, anzi, mirano a semplificare i procedimenti amministrativi. Ricordo, per esempio, che l'autocertificazione è rifiutata dalle amministrazioni statali periferiche e solo qualche volta è applicata da quelle autonome, dai comuni e dalle province.

Quindi, che il ministro voglia difendere l'amministrazione dagli « assalti » che potrebbero verificarsi negli uffici (ma solo per i primi quindici giorni, perché poi tutto rientrerebbe nella normalità — conosciamo la mentalità degli italiani !) è apprezzabile; tuttavia, l'emendamento dell'onorevole Lanzinger ha un suo fondamento, soprattutto in considerazione della interpretazione, sostenuta dall'onorevole Bassanini, dell'articolo 22 in connessione con l'articolo 9.

Ritengo che l'emendamento 22.1 debba essere accolto, anche perché è scritto in buon italiano e vorrei cogliere l'occasione della presenza del ministro Maccanico per « rispedire al mittente » la frase attribuita dal quotidiano *la Repubblica* ai ministri Maccanico e Sterpa secondo i quali « il Parlamento non eccelle in buon italiano ».

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Non ho detto quella frase !

CARLO TASSI. Questi sono problemi suoi e del quotidiano *la Repubblica*. Mi permetto di far presente al ministro Maccanico che questa osservazione dovrebbe essere indirizzata al Governo, i cui testi legislativi lasciano molto a desiderare quanto al rispetto non solo delle esigenze di chiarezza, ma anche della grammatica e della sintassi. Ricordo, a titolo di esempio la parola « Italia » scritta con la « i » minuscola nel decreto sull'immigrazione o — in altro provvedimento — l'espressione « d'istituto », che non si riusciva a capire da dove provenisse. Pur rendendomi conto delle esigenze della pubblica amministrazione, dichiaro il mio voto favorevole sull'emendamento 22.1.

ADRIANO CIAFFI. Ritengo che il testo approvato in sede referente sia il frutto di un lavoro approfondito ed equilibrato. L'emendamento presentato dall'onorevole Lanzinger all'articolo 22, se approvato, sconvolgerebbe questo equilibrio confondendo il diritto di accesso agli atti con quello all'informazione a cui è collegato l'onere della pubblicità che è, ripeto, cosa ben diversa dall'accesso agli atti.

Ora, il titolo del provvedimento si riferisce all'accesso ai documenti amministrativi e l'emendamento 22.1 rischia di creare confusione.

Pertanto, mi associo alle perplessità già espresse dal ministro in considerazione del fatto che l'approvazione di questo emendamento porterebbe a disfunzioni amministrative, senza peraltro dimenticare i problemi di applicabilità della norma proposta.

Il diritto di informazione si può esercitare anche indipendentemente dall'accesso agli atti, attraverso il ricorso ad una fonte mediata: si può comunicare da chi sono state ottenute informazioni, ma si può impedire l'accesso alle informazioni stesse.

Poiché un aspetto del successivo articolo 23 è collegato ad una disposizione

dell'articolo 22, me ne occupo in questa sede. Ritengo necessario, infatti, chiarire la portata dell'espressione « degli enti pubblici » di cui all'articolo successivo, perché potrebbero sorgere equivoci sull'applicazione del comma 3 dell'articolo 22.

**GIOVANNI FERRARA.** Ritengo pienamente fondate le preoccupazioni espresse dal ministro Maccanico a nome del Governo. L'obiettivo che l'onorevole Lanzinger si propone è senz'altro condivisibile, ma allo stato attuale non risulta realizzabile, non essendo stata ancora completata l'informatizzazione delle pubbliche amministrazioni. Invito perciò il collega Lanzinger a riformulare l'emendamento 22.1 in modo da renderlo concretamente applicabile (cioè una volta che le pubbliche amministrazioni siano completamente informatizzate), oppure a ritirarlo, per evitare un voto contrario che dovremmo fatalmente esprimere e che potrebbe ingenerare interpretazioni non condivise.

**PIETRO SODDU.** Concordo con le osservazioni del collega Ciaffi.

**VITO RIGGIO, Relatore.** Considerate le giuste preoccupazioni espresse dal ministro Maccanico esprimo parere contrario sugli emendamenti 22.1 e 22.2. Ricordo che le limitazioni contenute nel provvedimento in discussione non sono previste nella legge di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali. Anche se si sarebbe potuto compiere un ulteriore sforzo, le considerazioni del Governo mi sembrano ragionevoli.

**GIANNI LANZINGER.** Intervengo per dichiarazione di voto. Il sentimento che provo dopo gli interventi dei colleghi è di stupore di fronte alla sordità riscontrata sulle proposte del gruppo verde. Non riesco a capire perché si debba impedire l'accesso alle informazioni in possesso della pubblica amministrazione provenienti da terzi o perché non si debba sancire l'obbligo della pubblica amministrazione medesima a garantire tale ac-

cesso. Non riesco a comprendere, onorevole Ciaffi, perché non si debba consentire l'accesso alle informazioni, che indubbiamente costituiscono un ambito più vasto di quello dei semplici documenti. Le dichiarazioni del ministro Maccanico fanno sì che il provvedimento in discussione finisca per costituire un gravissimo e ingiustificato regresso rispetto a quanto deliberato nell'ambito della riforma delle autonomie locali. Chiedo al ministro e ai colleghi come giustificino la circostanza che ciò che è ammissibile, ragionevole e democratico nelle autonomie locali (perché il cittadino può accedere liberamente alle informazioni in possesso, per esempio, di un comune) non lo sia di fronte ad un organo periferico dello Stato. Sarebbe indispensabile eliminare le barriere esistenti intorno al diritto all'informazione, come viene richiesto anche dal mondo dell'associazionismo e del volontariato.

Per le ragioni esposte, il gruppo verde non potrà votare a favore del provvedimento. Mi rammarico delle indicazioni del rappresentante del Governo (rilasciate tra l'altro in modo abbastanza affrettato), perché non ci è stato spiegato per quale ragione ciò che è possibile negli enti locali non lo sia nell'ambito della pubblica amministrazione. Mantengo il nostro emendamento 22.1 e ne faccio una questione di grande rilevanza politica.

**PIETRO SODDU.** Onorevole Lanzinger, le previsioni da lei richiamate, contenute nel provvedimento di riforma delle autonomie locali, non possono riguardare il testo in discussione. Condivido le affermazioni del collega Bassanini perché, oltre che per i costi che ne deriverebbero, le modifiche proposte costituiscono un obiettivo troppo avanzato rispetto alle strutture esistenti, e pertanto sarebbero soggette a quello che gli studiosi hanno definito un « effetto di obsolescenza » per eccesso di progresso, poiché la società non sarebbe in grado di garantire tale funzione.

Questi concetti fanno parte della cultura verde...

GIANNI LANZINGER. Legga bene l'emendamento!

PIETRO SODDU. Non essendo possibile esercitare in maniera democraticamente individuale il diritto di accesso alle informazioni, si rischierebbe, in modo poco limpido, di far nascere corpi professionalizzati per organizzare l'esercizio di quel diritto.

GIANNI LANZINGER. Legga il testo, onorevole Soddu!

PIETRO SODDU. Onorevole Lanzinger, non pretenda di avere il monopolio della verità ed abbia per le opinioni altrui lo stesso rispetto che la Commissione ha dimostrato di avere per le sue!

Non siamo affatto contrari agli obiettivi che l'onorevole Lanzinger si propone con i suoi emendamenti. Dobbiamo però compiere i passi giusti e soprattutto evitare che certe norme producano effetti perversi e contrastanti con le finalità che le hanno ispirate.

Per queste ragioni, e non perché non comprendiamo l'importanza dell'informazione ai fini della vita democratica e del buon funzionamento della pubblica amministrazione, il gruppo democratico cristiano voterà contro gli emendamenti 22.1 e 22.2.

GIOVANNI FERRARA. Il gruppo comunista si asterrà sugli emendamenti presentati dall'onorevole Lanzinger per le ragioni che ho illustrato in precedenza e sulle quali ho avuto modo più volte di pronunciarmi durante l'esame in sede referente.

Il gruppo comunista auspica la rapida approvazione di questo provvedimento e la sua piena attuazione da parte della pubblica amministrazione. Siamo pertanto contrari a norme-manifesto, a leggi-proclama che siano dettate solo da spirito demagogico e che non tengano conto della realtà amministrativa del nostro paese. Siamo contrari a norme che siano dettate solo dall'ignoranza dei meccanismi attuali della pubblica amministra-

zione e che si rivelerebbero non applicabili, finendo con il frustrare gli interessi dei cittadini.

FRANCO BASSANINI. Signor presidente, l'astensione mia e del gruppo della sinistra indipendente su questi emendamenti si basa sulle considerazioni che ho svolto pochi minuti fa: da un lato, cioè, sul consenso per le finalità che hanno ispirato la loro presentazione da parte dell'onorevole Lanzinger e, dall'altro, sulla preoccupazione di dettare norme che siano efficaci e che possano essere realmente « implementate ».

Bisogna evitare il rischio che la impossibilità o la estrema difficoltà di applicazione di certe norme inducano la pubblica amministrazione a porre in essere comportamenti omissivi nei confronti di tutta la riforma nel suo complesso, che costituisce una innovazione di grandissimo rilievo.

Ribadisco, pertanto, la nostra astensione su questi emendamenti, mentre preannuncio che su altri successivi presentati dall'onorevole Lanzinger il nostro voto sarà favorevole.

Aggiungo, signor presidente, che non è privo di importanza il rilievo mosso dal collega Lanzinger sul confronto con quanto è previsto in materia di diritto di accesso ai provvedimenti delle amministrazioni locali. Tuttavia, la logica cui si ispira il provvedimento attualmente al nostro esame è diversa: è vero che per gli enti locali il diritto di accesso è garantito ai cittadini, singoli e associati, ma esso riguarda gli atti amministrativi. Nel testo del provvedimento al nostro esame, si prefigura un diritto di accesso più ampio che si estenderebbe agli atti interni ed ai documenti amministrativi. Si è cioè preferito estendere la platea dei documenti cui si può avere accesso e, nello stesso tempo, identificare in modo più restrittivo — ma non molto, per le ragioni che ho ricordato nel precedente intervento — i titolari del relativo diritto.

L'onorevole Lanzinger potrebbe dire che il regolamento citato nel comma 4 dell'articolo 7 del disegno di legge sull'or-

dinamento delle autonomie locali assicura il diritto di accesso, in generale, « alle informazioni di cui è in possesso l'amministrazione ». Questa è però una norma di chiusura, mentre tutto l'articolo fa riferimento all'accesso agli atti, rinviando successivamente al regolamento. Quindi; quella norma presuppone l'esistenza di una certa disciplina che, per l'appunto, stiamo dettando in questa sede. Le due situazioni non sono facilmente comparabili né assimilabili.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 22.1, non accettato dal relatore e dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger 22.2, non accettato dal relatore e dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 22.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 23.

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle amministrazioni dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, degli enti pubblici e dei concessionari di pubblici servizi.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 23, comma 1, sostituire le parole: di accesso, con le seguenti: all'informazione.*

23. 1.

*All'articolo 23, comma 1, sopprimere le parole: delle amministrazioni.*

23. 2.

*All'articolo 23, comma 1, dopo le parole: dello Stato, aggiungere le seguenti: delle regioni e degli altri enti locali.*

23. 3.

L'onorevole Ciaffi ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo 23, comma 1, sostituire le parole: degli enti pubblici e dei concessionari di pubblici servizi con le seguenti: gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi.*

23. 4.

L'emendamento 23.1 risulta precluso dalle precedenti votazioni.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario sugli emendamenti 23.2. e 23.3.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Anche il Governo esprime parere contrario.

GIOVANNI FERRARA. L'emendamento 23.2 propone la soppressione delle parole « delle amministrazioni ». Non capisco per quale ragione sia stato presentato questo emendamento, perché quanto da esso previsto può in effetti già ritenersi compreso nel testo dell'articolo 23.

GIANNI LANZINGER. Ritiro l'emendamento 23.2.

Per quanto riguarda l'emendamento 23.3, ritengo necessario chiarire l'ambito di applicazione dell'articolo 23, anche in relazione al provvedimento, già approvato dalla Camera, per la riforma degli enti locali. Infatti, se dal dibattito che stiamo svolgendo risultasse un orientamento restrittivo sull'interpretazione della norma precedente, l'allarme si estenderebbe anche a tale provvedimento. Mi auguro che il Senato abbia occasione di rivedere determinate decisioni.

L'emendamento 23.3 prevede l'estensione della norma anche alle regioni e agli altri enti locali. Però, qualora tale emendamento risultasse pleonastico, perché la previsione è già implicita nell'articolo 23, sono disponibile a ritirarlo; in caso contrario, lo mantengo, poiché deve risultare chiaro che l'articolo 23 si applica anche alle regioni e agli enti locali.

**PRESIDENTE.** Onorevole Lanzinger, l'emendamento 23.3 si riferisce sia alle regioni sia agli enti locali. Ma per quanto riguarda le regioni, il provvedimento in esame costituisce una legge di principio, riferita, perciò, alle regioni stesse, non può tuttavia sostituirsi a queste ultime nell'esercizio dei loro poteri di autorganizzazione dell'attività amministrativa. Per evitare di invadere l'ambito di competenza regionale oppure, con un eventuale voto contrario sull'emendamento 23.3, di ingenerare confusione, sarebbe opportuno sopprimere, nell'emendamento, il riferimento alle regioni.

Per quanto riguarda gli enti locali, la materia risulta contemplata dal provvedimento di riforma delle autonomie locali già approvato dalla Camera. Pertanto, se condivide le valutazioni del presidente, la invito a ritirare l'emendamento.

**ANTONIO MACCANICO, Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali.** Aderisco totalmente alle osservazioni del presidente.

**GIANNI LANZINGER.** Signor presidente, sono d'accordo con la sua interpretazione relativa alle regioni, perché è evidente che il provvedimento in discussione costituisce una legge di principio, che perciò non può interferire sull'esercizio dei poteri amministrativi regionali. Però, è opportuno introdurre nel testo una norma esplicita che sancisca che esso costituisce una legge-quadro per le regioni stesse.

Per quanto riguarda gli enti locali, se risultasse che l'ambito di applicazione è restrittivo rispetto alle previsioni contenute nel provvedimento di riforma delle

autonomie locali, dovremmo senz'altro provvedere. Tra l'altro, mi pare vi sia difformità di opinioni, perché qualcuno ritiene che nell'ambito degli enti pubblici di cui all'articolo 23 sono compresi anche gli enti locali, mentre qualcun altro è di avviso diverso: occorrerebbe un chiarimento.

**FRANCO BASSANINI.** Onorevole Lanzinger, risulta dall'articolo 29 che il provvedimento in discussione costituisce una legge di principio; Tale articolo, infatti, chiarisce che le disposizioni del provvedimento medesimo costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico, cui le regioni dovranno conformarsi.

Per quanto riguarda gli enti locali, ricordo che l'articolo 1 del disegno di legge sul loro riordinamento sancisce l'impossibilità di modifiche o deroghe tacite alla legge stessa. Ciò significa che, se, com'è auspicabile, la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali sarà presto approvata, entrando in vigore prima del provvedimento sul procedimento legislativo, le norme concernenti il diritto di accesso avrebbero comunque vigenza come norme speciali.

**CARLO TASSI.** Mi dichiaro contrario all'emendamento 23.3, perché, se fosse approvato, renderemmo confusa una norma che risulta già chiara. Quando una disposizione si riferisce alle amministrazioni dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, gli enti pubblici e i concessionari di pubblici servizi, contiene una previsione già sufficientemente chiara. Tra l'altro, l'articolo 29 in sostanza afferma che il provvedimento in discussione costituisce una legge di principio, imponendo alle regioni (comprese le province di Trento e Bolzano) di adeguarsi entro un anno. Quando si fa riferimento allo Stato, si intende comprendere tutte le amministrazioni pubbliche. Poiché il testo risulta già esauriente, ribadisco il mio voto contrario sull'emendamento.

**ADRIANO CIAFFI.** Colleghi ci troviamo di fronte ad una questione importante,

perché superare il problema dando interpretazioni non univoche significherebbe approvare il provvedimento legislativo provocando possibilità di equivoci. È necessario ricomporre il quadro chiarendo il significato dei termini che vengono usati.

Ricordo che in altre occasioni (mi riferisco alle discussioni sul provvedimento concernente la dirigenza statale) abbiamo cercato di chiarire la portata dell'espressione « pubblica amministrazione »: abbiamo chiarito che, quando si usa il termine « amministrazione dello Stato », di regola si esclude che esso riguardi anche le amministrazioni locali, non perché non siano amministrazioni della Repubblica, ma perché la Repubblica (e non lo Stato) si articola in regioni, province e comuni. Infatti, quando si parla di dipendenti statali, in genere non ci si riferisce ai dipendenti degli enti locali. Del resto, se il provvedimento si applicasse a tutte le amministrazioni pubbliche, risulterebbe inutile la disposizione di cui all'articolo 23, mentre sarebbe incongrua quella di cui al comma 3 dell'articolo 22, che prevede una comunicazione alla commissione prevista all'articolo 27, che controlla il corretto accesso agli atti nell'ambito della pubblica amministrazione intesa come Stato. La composizione di questa commissione che esclude le regioni ed i comuni, ne è la riprova. Del resto, sarebbe assurdo che ogni comune d'Italia, quando decide l'accesso ai propri atti, debba trasmettere la comunicazione alla commissione entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge. Sappiamo che per le regioni e gli enti locali esiste un momento legislativo di mediazione, riconosciuto dalla Costituzione, rappresentato dal potere legislativo e da quello statutario, cui per altro si richiama l'articolo 29 del provvedimento al nostro esame.

La commissione prevista dall'articolo 27, istituita presso la Presidenza del Consiglio, ha il compito di verificare e garantire la corretta attuazione dell'accesso agli atti in tutte le amministrazioni pubbliche, così come definite dall'articolo 23. La disposizione di cui a quest'ultimo articolo sarebbe inutile se il provvedimento

si applicasse a tutte le amministrazioni pubbliche nel senso più esteso del termine.

Infatti, già nell'articolo 1 si parla di attività amministrativa e l'articolo 23 ha proprio lo scopo di limitare l'accesso agli atti delle amministrazioni dello Stato, precisando che in esse sono comprese le aziende autonome, gli enti pubblici e i concessionari di pubblici servizi. È ovvio che le Ferrovie, sia pur organizzate in ente pubblico, sono statali e nei loro confronti trova applicazione questo provvedimento.

Il termine « ente pubblico » non è usato in senso civilistico, ma il senso dell'articolo 23 è di limitare l'accesso agli atti solo agli enti pubblici parastatali, come l'ANAS, le Poste, il Poligrafico dello Stato, l'INPS e l'ENEL. Si è usata l'espressione « ivi comprese » nei confronti delle aziende autonome per dire che esse sono « dentro » lo Stato.

Pertanto, sono contrario agli emendamenti presentati dall'onorevole Lanzinger ed invito la Commissione ad approvare l'emendamento 23.4 da me presentato, al fine di rendere più chiaro il significato della norma contenuta nell'articolo 23.

GIANNI LANZINGER. Riformulo l'emendamento 23.3, nel senso di aggiungere dopo le parole « dello Stato », le parole « e degli altri enti locali », eliminando cioè il riferimento alle regioni.

PRESIDENTE. Porrò in votazione l'emendamento Ciaffi 23.4, perché esso chiarisce l'ampiezza della disposizione dell'articolo 23, con l'avvertenza che in caso di sua approvazione risulterebbe assorbito l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 23.3.

ADRIANO CIAFFI. L'approvazione dell'emendamento 23.4 comporterebbe in realtà la preclusione dell'emendamento 23.3, in quanto il senso del mio emendamento è esattamente il contrario di quello presentato dall'onorevole Lanzinger.



VITO RIGGIO, *Relatore*. Ribadisco il parere espresso. Condivido l'emendamento Ciaffi 23.4 che è volto a limitare l'applicazione del provvedimento allo Stato ed alle amministrazioni parastatali. Sono contrario all'emendamento 23.3, in quanto l'estensione della disciplina alle regioni è prevista nell'articolo 29, mentre per quanto riguarda gli enti locali, la materia è regolata da un altro provvedimento.

PRESIDENTE. Pongo quindi in votazione l'emendamento 23.3, come da ultimo riformulato dal presentatore, precisando che la sua eventuale reiezione non inficierebbe la veridicità delle tesi interpretative sostenute dal relatore e dall'onorevole Bassanini.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Ciaffi 23.4, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 23 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 24.

1. Il diritto di accesso è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché nei casi di segreto o di divieto di divulgazione altrimenti previsti dall'ordinamento.

2. Il Governo è autorizzato ad emanare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti intesi a disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso e 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, 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. 212, 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 23 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 13, salvo diverse disposizioni di legge.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato i seguenti emendamenti:

*All'articolo 24, sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti:*

1. L'esercizio del diritto all'informazione è limitato dal segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché nei casi in cui pregiudichi:

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

b) gli interessi economici fondamentali dello Stato;

c) la prevenzione e la repressione della criminalità;

d) la riservatezza delle persone e dei gruppi;

e) il segreto industriale.

2. La riservatezza e il segreto industriale non possono limitare il diritto di accesso delle persone e dei gruppi alle informazioni che li riguardano.

2-bis. Per disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso e per individuare le fonti informative non suscettibili di divulgazione perché pregiudizievoli degli interessi di cui al comma 1, il Governo, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di cui all'articolo 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400, adotta un regolamento, nei modi e nei tempi previsti dal comma 4 dell'articolo 27 della presente legge.

24. 1.

All'articolo 24, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:

1. L'esercizio del diritto all'informazione è limitato dal segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché nei casi in cui pregiudichi:

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

b) gli interessi economici fondamentali dello Stato;

c) la prevenzione e la repressione della criminalità;

d) la riservatezza delle persone e dei gruppi;

e) il segreto industriale.

24. 6.

All'articolo 24, sostituire il comma 3 con il seguente:

3. Con il medesimo regolamento 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 1.

24. 2

All'articolo 24, sopprimere il comma 4.

24. 3.

All'articolo 24, comma 5, sopprimere le parole: nonché ogni altra disposizione attualmente vigente che limiti l'accesso ai documenti amministrativi.

24. 4.

All'articolo 24, sopprimere il comma 6.

24. 5.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario su tutti gli emendamenti presentati all'articolo 24.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Mi associo al parere del relatore.

FRANCO BASSANINI. Annuncio il mio voto favorevole sugli emendamenti 24.1, 24.2, 24.3 e 24.4.

PRESIDENTE. Ricordo ai colleghi che la Commissione al termine della discussione su questo provvedimento dovrà proseguire i suoi lavori in sede consultiva.

GIANNI LANZINGER. Signor presidente, alla luce di quanto lei ha detto ritengo

necessaria una riflessione sui tempi di discussione del provvedimento.

**PRESIDENTE.** Onorevole Lanzinger, è mio obbligo garantire il diritto di parola dei singoli deputati e, nel caso specifico, il suo diritto di illustrare gli emendamenti. Nello stesso tempo devo garantire alla Commissione il diritto di deliberare e quello di trattare anche gli altri argomenti all'ordine del giorno.

Pertanto, dopo la discussione dell'articolo 24 sarà necessaria una sospensione.

**GIANNI LANZINGER.** L'emendamento 24.1 contiene una riformulazione dell'articolo 24, nel senso di garantire che la riservatezza non possa limitare il diritto di accesso delle persone e dei gruppi alle informazioni che li riguardano. Questa norma è il frutto di un confronto comparativo con le normative vigenti in altri paesi di democrazia occidentale. In questo ambito, intendiamo garantire il diritto all'informazione nella massima espansione possibile, salvo il segreto di Stato previsto dalla legge. Ogni altra limitazione sarebbe incongrua rispetto al principio che assicura il diritto alla trasparenza. Invito i colleghi ad approvare l'emendamento 24.1:

**GIOVANNI FERRARA.** Annuncio il voto favorevole del gruppo comunista agli emendamenti presentati all'articolo 24.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.1, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.6, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.2, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.3, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.4, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 24.5, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'articolo 24.

*(È approvato).*

Colleghi, devo sospendere la discussione per passare all'esame di alcuni progetti di legge in sede consultiva, dato che le Commissioni competenti attendono il parere della nostra Commissione.

**PIETRO SODDU.** Signor presidente, quando affronteremo il provvedimento per il riordino della dirigenza pubblica?

**PRESIDENTE.** Quando lo riterremo opportuno, onorevole Soddu; eventualmente, anche nel pomeriggio o nella serata di oggi.

**GIOVANNI FERRARA.** Potremmo dedicare la seduta pomeridiana di martedì 27 interamente a tale provvedimento.

**PRESIDENTE.** Non è possibile, onorevole Ferrara, perché la prossima settimana una delegazione della Commissione sarà impegnata in una missione all'estero.

Sospendo la seduta.

**La seduta, sospesa alle 12,10, è ripresa alle 12,15.**

**PRESIDENTE.** Riprendiamo la discussione del provvedimento.

Do lettura dell'articolo 25:

ART. 25.

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 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 essi sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e 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.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato i seguenti emendamenti:

*All'articolo 25, al comma 1, sopprimere le parole: salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.*

25. 1.

*All'articolo 25, sopprimere il comma 2.*

25. 2.

*All'articolo 25, al comma 2, sopprimere le parole: deve essere motivata.*

25. 6.

*All'articolo 25, sostituire il comma 5 con i seguenti:*

5. Contro le determinazioni dell'amministrazione concernenti il diritto di accesso e nel caso previsto al comma 3 è necessario, nel termine di 60 giorni, decorrenti dalla data di effettiva e piena conoscenza, il previo esperimento del ricorso davanti alla Commissione nazionale di garanzia per la trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, di cui all'articolo 27 della presente legge.

*5-bis.* La Commissione compie l'attività di istruttoria e ispettiva necessaria all'accertamento dei fatti e dei motivi addotti dall'amministrazione, senza che possa esserle opposto altro segreto se non quello di Stato di cui all'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801.

*5-ter.* Le decisioni della Commissione, da adottare entro 30 giorni, impongono all'amministrazione, che non ritenga di adeguarvisi, di comunicare all'interessato, entro 60 giorni, il rifiuto, che deve essere analiticamente motivato.

*5-quater.* Contro le deliberazioni dell'amministrazione può proporsi azione davanti al tribunale amministrativo, cui è attribuita giurisdizione esclusiva in tema di diritto di accesso, entro 60 giorni.

*5-quinquies.* Il tribunale amministrativo decide in camera di consiglio entro 30 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 30 giorni dalla notifica della stessa, davanti al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

25. 3.

All'articolo 25, sostituire il comma 6 con il seguente:

6. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso, il giudice amministrativo ordina l'esibizione o la predisposizione delle fonti richieste.

25. 4.

All'articolo 25, dopo il comma 6 aggiungere il seguente:

6-bis. Il funzionario responsabile risponde del danno arrecato ai ricorrenti, solidamente con l'amministrazione, quando il relativo comportamento sia ritenuto illegittimo da sentenza passata in giudicato.

25. 5.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario all'emendamento 25.1 perché comporterebbe maggiori oneri finanziari e su di esso quindi si dovrebbe esprimere la Commissione bilancio. Esprimo altresì parere contrario sugli altri emendamenti presentati all'articolo 25.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Mi associo al parere del relatore.

GIANNI LANZINGER. Nell'emendamento 25.1 propongo di sopprimere il riferimento all'imposta di bollo ed ai diritti di ricerca e di visura. È chiaro che nel momento in cui la Costituzione, nell'articolo 3, assume come compito della Repubblica la rimozione di ogni ostacolo che di fatto impedisca il libero e completo esercizio dei diritti di cittadinanza sociale, l'aspetto economico non può certamente essere considerato secondario.

È molto probabile che, di fronte a un tentativo del cittadino di penetrare nei segreti della pubblica amministrazione, quest'ultima reagisca con un atteggiamento quanto meno di diffidenza. Ora, l'aspetto economico, se non regolamentato, potrebbe diventare una barriera per

l'esercizio del diritto. Gli oneri di cui proponiamo la soppressione potrebbero essere dilatati discrezionalmente dall'amministrazione, mentre il diritto di accesso deve essere « pulito »; la legge dev'essere chiara su quest'aspetto: trasparenza vuol dire anche agevolare i cittadini.

GIOVANNI FERRARA. Il gruppo comunista voterà a favore degli emendamenti presentati dall'onorevole Lanzinger.

CARLO TASSI. Chiedo la votazione per parti separate dell'emendamento 25.1, dichiarandomi favorevole alla prima parte riguardante la eliminazione del riferimento alle disposizioni in materia di bollo. Ritengo, invece, che debbano essere mantenuti i diritti di visura e di ricerca.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Tassi. Pongo in votazione la prima parte dell'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.1, fino alle parole « in materia di bollo », non accettata dal relatore né dal Governo.

(È respinta).

Pongo in votazione la restante parte dell'emendamento 25.1, non accettata dal relatore né dal Governo.

(È respinta).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.2, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.6, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.3, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.4, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 25.5, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 25.

(È approvato).

Poiché all'articolo successivo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 26.

1. Fermo restando quanto previsto per la pubblicazione 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 27 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.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 27.

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 24, 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 esso richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

6. In caso di prolungato inadempimento all'obbligo di cui al comma 1 dell'articolo 18, le misure ivi previste sono adottate dalla Commissione di cui al presente articolo.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato i seguenti emendamenti:

*All'articolo 27, comma 1, prima delle parole: è istituita, aggiungere le seguenti: entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge.*

27. 2.

All'articolo 27, comma 1, sostituire le parole: Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, con le seguenti: Commissione di garanzia del diritto all'informazione.

27. 1.

All'articolo 27, sostituire i commi 2 e 3 con il seguente:

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 composta da 15 membri, di cui 5 nominati dal Presidente della Repubblica scelti tra i professori universitari ordinari di materie giuridiche, 5 nominati dal Governo e scelti tra i dirigenti dello Stato e degli enti pubblici; 5 magistrati nominati dal Consiglio superiore della magistratura. La Commissione a maggioranza assoluta elegge il suo presidente e adotta il proprio regolamento. I membri della Commissione durano in carica 5 anni, non possono essere confermati e, per tutta la durata dell'incarico, non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale, né essere amministratori di enti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive. All'atto dell'accettazione della nomina i dipendenti dello Stato sono collocati fuori ruolo e i professori universitari in aspettativa. Ai membri della Commissione compete un'indennità pari a quella spettante ai giudici della Corte costituzionale.

27. 3.

All'articolo 27, dopo il comma 3, aggiungere i seguenti:

3-bis. Alle dipendenze della Commissione è posto un ufficio di segreteria. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri vengono determinati il numero e le qualifiche del personale statale che compone la segreteria e che è collocato fuori ruolo.

3-ter. Gli oneri per il funzionamento della Commissione e dell'ufficio di segreteria sono a carico dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

27. 4.

All'articolo 27, sostituire il comma 4 con il seguente:

4. La Commissione vigila affinché venga attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge e decide sui ricorsi previsti dall'articolo 25; redige un rapporto annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto all'informazione di cui all'articolo 22.

27. 5.

All'articolo 27, sostituire il comma 5 con il seguente:

5. La Commissione, nel termine di tre mesi dalla sua costituzione, adotta le direttive per la formazione del regolamento governativo di cui al comma 3 dell'articolo 24, da emanarsi nei successivi tre mesi, con il quale si individuano le categorie di fonti informative sottratte al diritto di accesso; la mancata tempestiva adozione del regolamento non preclude l'esercizio del diritto all'informazione.

27. 6.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario agli emendamenti 27.2, 27.1 e 27.6.

Mi rimetto alla Commissione sull'emendamento 27.3, che escluderebbe dalla composizione della commissione prevista dall'articolo 27 i parlamentari.

Esprimo parere favorevole agli emendamenti 27.4, che recepisce la condizione formulata nel parere della Commissione bilancio, e 27.5.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Mi associo al parere del relatore.

GIANNI LANZINGER. L'emendamento 27.1 propone di sostituire la denominazione attuale della commissione con quella di « commissione di garanzia del diritto all'informazione ». Quest'organismo non ha la funzione di arbitrare un conflitto politico, bensì quella di garantire l'esercizio di un diritto che riteniamo sia di derivazione costituzionale. Quindi, la ragione della modifica della denominazione da « commissione per l'accesso » a « commissione di garanzia » non è formale ma sostanziale, così come la modifica della sua composizione.

CARLO TASSI. Annuncio il mio voto favorevole all'emendamento 27.1.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 27.1, non accettato dal relatore né dal Governo.  
(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento 27.2, non accettato dal relatore né dal Governo.  
(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento 27.3, sul quale il relatore e il Governo si sono rimessi alla Commissione.  
(È respinto).

Passiamo all'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 27.4.

Desidero osservare che il primo comma di tale emendamento propone l'istituzione di un ufficio di segreteria. Ciò comporta spese aggiuntive sulle quali dovrebbe essere chiamata a formulare un parere la V Commissione bilancio. per-

tanto, invito i presentatori a ritirare la prima parte dall'emendamento ed a trasformarla in un ordine del giorno.

CARLO TASSI. Anche la parte rimanente dell'emendamento 27.4 fa riferimento all'ufficio di segreteria prevedendo che gli oneri aggiuntivi necessari per il suo funzionamento siano a carico dello stato di previsione della presidenza del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Ritenevo fosse di tutta evidenza che qualora i presentatori dell'emendamento accogliessero la proposta di trasformarne la prima parte in un ordine del giorno, in quella rimanente venisse eliminato il riferimento all'ufficio di segreteria.

La seconda parte dell'emendamento 27.4 consentirebbe, inoltre, di recepire la condizione espressa dalla V Commissione.

GIANNI LANZINGER. Accolgo la proposta del presidente di trasformare la prima parte dell'emendamento in un ordine del giorno, riformulando il secondo punto.

PRESIDENTE. L'emendamento 27.4, accettato dal relatore e del Governo, risulta, pertanto, così riformulato:

*Dopo il comma 3 dell'articolo 27 aggiungere il seguente:*

3-bis. Gli oneri per il funzionamento della Commissione sono a carico dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.  
27. 4.

Lo pongo in votazione.  
(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 27.5, accettato dal relatore e dal Governo, precisando che il riferimento al diritto all'informazione deve intendersi in senso generico.  
(È approvato).



Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 27.6, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 27, con le modifiche testè apportate.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 28.

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 ».

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato il seguente emendamento:

All'articolo 28, comma 1, capoverso, sostituire il testo con il seguente:

« ART. 15. — (*Dovere di riservatezza*). — 1. Al di fuori delle ipotesi previste dalle norme sul diritto all'informazione, l'impiegato è tenuto a mantenere la riservatezza sull'attività dell'ufficio e a non trasmettere notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio, salvo i casi vietati dalla legge ». 28. 1.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario all'emendamento 28.1.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Condivido il parere del relatore.

GIANNI LANZINGER. Desidero sottolineare che l'emendamento di cui sono primo firmatario si propone di sostituire all'obsoleta nozione di segreto d'ufficio il principio del dovere di riservatezza che è ben diverso e che poggia anche su differenti fondamenti di carattere penalistico. Si tratta di un aspetto significativo riguardante la trasformazione della stessa nozione di diritto penale nel campo della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 28.1, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 29.

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.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato i seguenti emendamenti:

*Sostituire l'articolo 29 con il seguente:*

1. Le disposizioni contenute nella presente legge e nel regolamento di cui agli

articoli 24 e 27 costituiscono principi fondamentali in materia e si applicano direttamente alle regioni ordinarie qualora, decorsi 6 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, queste ultime non abbiano legiferato in materia.

2. Entro 1 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 ai principi generali in tali atti contenuti.

29. 1.

*All'articolo 29, comma 1, sostituire le parole: principi generali dell'ordinamento giuridico, con le seguenti: principi fondamentali in materia.*

29. 2.

*All'articolo 29, comma 2, sostituire le parole: norme fondamentali contenute nella legge medesima, con le seguenti: principi generali dell'ordinamento giuridico.*

29. 3.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario a tali emendamenti.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Esprimo a mia volta parere contrario agli emendamenti.

PRESIDENTE. Invito i presentatori dell'emendamento 29.1 a ritirarlo in quanto si era giunti già in precedenza alla concorde valutazione che il testo in esame recasse disposizioni di principio.

GIANNI LANZINGER. Accolgo l'invito del presidente a ritirare l'emendamento 29.1.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa

29.2, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Lanzinger e Filippini Rosa 29.3, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'articolo 29.

*(È approvato).*

Poiché all'articolo successivo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 30.

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.

*(È approvato).*

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 31.

1. Le norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al Capo V hanno effetto dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui all'articolo 24.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato il seguente emendamento:

*Sopprimere l'articolo 31.*

31. 1.

VITO RIGGIO, *Relatore*. Esprimo parere contrario all'emendamento 31.1.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Mi associo al parere del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mantenimento dell'articolo 31, del quale gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno chiesto la soppressione.

(È approvato).

L'emendamento 31.1 è pertanto respinto.

Gli onorevoli Lanzinger e Filippini Rosa hanno presentato il seguente emendamento al titolo del provvedimento:

*Sostituire il titolo: Accesso ai documenti amministrativi con il seguente: Diritto all'informazione sull'attività amministrativa.*

Tit. 1.

Lanzinger, Filippini Rosa.

A seguito delle precedenti votazioni tale emendamento risulta precluso.

L'onorevole Lanzinger ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La I Commissione,

a conclusione della discussione in sede legislativa del disegno di legge n. 1913,

#### IMPEGNA IL GOVERNO

a istituire alle dipendenze della Commissione di cui all'articolo 27 un ufficio di segreteria, prevedendo che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri vengano determinati il numero e le qualifiche del personale statale che compone la segreteria stessa e che è collocato fuori ruolo ».

0/1913/1.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Lo accetto.

PRESIDENTE. L'onorevole Lanzinger insiste per la votazione del suo ordine del giorno accettato dal Governo?

GIANNI LANZINGER. No, non insisto.

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto.

CARLO TASSI. Signor presidente, il gruppo del MSI-destra nazionale si asterrà dalla votazione finale sul provvedimento in quanto, a nostro avviso, la Commissione avrebbe potuto approvare almeno una parte degli emendamenti presentati. In sostanza, riteniamo che il provvedimento, nell'attuale stesura, che risulta piuttosto prolissa, non raggiunga gli obiettivi prefissati. Risulta piuttosto demagogico il tentativo di assicurare interessi diffusi senza consentire un'effettiva garanzia, a coloro i quali hanno diritto all'accesso, di poter ottenere effettivamente e tempestivamente le informazioni.

Per questi motivi, ribadisco che ci asterremo dalla votazione finale.

GIANNI LANZINGER. Il gruppo verde voterà contro le nuove norme del disegno di legge n. 1913, perché le riteniamo poco nuove. Nonostante da vent'anni non solo il movimento delle autonomie, ma anche l'ampio e variegato mondo del volontariato, delle rappresentanze degli interessi diffusi, dell'associazionismo e così via abbiano elaborato proposte di tutela dei diritti del cittadino in questo campo, oggi la I Commissione della Camera di fatto ferma tali proposte attraverso un ritorno al passato. Mi riferisco all'atteggiamento assunto in ordine al capo V del disegno di legge, relativo all'accesso ai documenti amministrativi, che avrebbe potuto costituire uno strumento a carattere profondamente innovatore, se solo si fosse avuto il coraggio di portare certe scelte fino in fondo. Le disposizioni approvate in materia costituiscono solo una

timorosa apertura, sintomo di una notevole diffidenza nei confronti del cittadino, della sua libertà di sapere e della sua capacità di capire. Si impedisce di fatto al cittadino qualunque di conoscere le informazioni in possesso della pubblica amministrazione, informazioni dalle quali la pubblica amministrazione stessa non avrebbe nulla da temere, dato che ciò che avevo richiesto non era certo la divulgazione di documenti coperti dal segreto di Stato; la pubblica amministrazione, al contrario, avrebbe interesse a diffondere le informazioni. Le limitazioni previste sono talmente gravi e inaccettabili da motivare il nostro dissenso. Consentire l'accesso soltanto al cittadino già tutelato da situazioni giuridicamente protette vuol dire non aver previsto nulla di più di quanto non sia già oggi possibile. Tale atteggiamento costituisce un segnale di inquietante sordità rispetto alle grandi novità di democrazia che non soltanto negli enti locali, ma anche nei rapporti con la pubblica amministrazione si sono manifestate attraverso riforme discontinue ma interessanti.

GIOVANNI FERRARA. Il gruppo comunista voterà a favore del disegno di legge n. 1913, alla cui redazione ha contribuito sia in sede referente sia in sede legislativa. Avremmo preferito che alcuni emendamenti fossero accolti dalla Commissione, questa mattina; tuttavia riteniamo che il testo predisposto costituisca comunque un passo importante, sia pure non esaustivo, verso il riconoscimento dei diritti dei cittadini e verso una riforma dell'amministrazione che consenta a tutti di vedere adeguatamente, proceduralmente e anche sostanzialmente, soddisfatti gli interessi che secondo noi dovrebbero divenire gradualmente diritti garantiti dall'ordinamento.

Naturalmente, le nuove disposizioni, nel momento della loro attuazione, si confronteranno con la realtà: valuteremo di volta in volta quali saranno le integrazioni, le modifiche, gli arricchimenti necessari per fare in modo che tutti i citta-

dini possano ritenersi soddisfatti, come noi crediamo sia sempre più necessario, data l'evoluzione della società civile italiana.

PIETRO SODDU. Il gruppo democratico cristiano voterà a favore del disegno di legge n. 1913. Desidero ringraziare i colleghi che hanno collaborato alla stesura del testo facendo in modo che arrivasse in porto nel migliore dei modi: mi riferisco, in particolare, al relatore Riggio.

Non consideriamo il testo predisposto un passo indietro, come sembra dire l'onorevole Lanzinger. Riteniamo che ogni riforma, se vuole essere tale, debba tener conto delle condizioni nelle quali si opera: questo è il limite di tutte le disposizioni legislative. La riforma che stiamo per approvare corrisponde a quanto si può effettivamente realizzare per favorire una maggiore trasparenza e conoscenza dell'informazione e nell'accesso agli atti amministrativi; in ogni caso, non riteniamo che questo sia un risultato definitivo e ci stiamo avviando anche verso altri cambiamenti, come quello, del quale discuteremo, sulla dirigenza pubblica. Inoltre, sarà necessario procedere alla riforma dei ministeri, dando un nuovo impianto complessivo alla macchina dello Stato, per porre il cittadino, nei suoi rapporti con lo Stato medesimo, in una condizione migliore di quella in cui si trova oggi.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Signor presidente, esprimo a lei e alla Commissione la gratitudine del Governo per l'elaborazione di un testo che costituisce una riforma importante anche come premessa per il rinnovamento della pubblica amministrazione. È la seconda occasione, dopo la legge sulla disciplina dell'attività di Governo e sull'ordinamento della presidenza del Consiglio dei ministri, in cui la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati fornisce un contributo decisivo per il rinnovamento delle istituzioni.

**PRESIDENTE.** Desidero ringraziare il relatore Riggio e l'onorevole Lanzinger, anche se una larga parte delle sue proposte non sono state accolte, perché ci ha permesso di affinare il testo: ciò risulta sempre molto utile, anche se le richieste di un singolo deputato non sono accolte.

Nel ribadire il mio compiacimento, esprimo l'auspicio, che affido al ministro ad ai gruppi politici, che il Senato proceda rapidamente all'esame del disegno di legge n. 1913, ed anche di quello riguardante la riforma del processo amministrativo. I due aspetti, infatti, si integrano a vicenda. Ho la sensazione che negli ultimi tempi crescano resistenze sorde di spazi non responsabili dei pubblici poteri, sia nell'amministrazione sia anche, da un certo punto di vista, della giurisdizione amministrativa, che si oppongono a tali risultati, quando invece occorre fare il possibile per raggiungerli perché la democrazia politica si rinvigorisce anche e soprattutto attraverso tali canali, oltre che mediante le riforme dei rami alti del diritto costituzionale. Spero che il Senato ci aiuti a superare le dilazioni temporali che si stanno verificando.

Il disegno di legge sarà immediatamente votato per appello nominale.

#### Votazione nominale.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale sul disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Nuove norme in materia di procedimento amministrativo

e di diritto di accesso ai documenti amministrativi » (1913).

Presenti .....	25
Votanti .....	23
Astenuti .....	2
Maggioranza .....	12
Hanno votato sì .....	22
Hanno votato no .....	1

*(La Commissione approva).*

Risultano pertanto assorbite le abbinate proposte di legge nn. 1218 e 2003.

*Hanno votato sì:*

Balestracci, Barbieri, Bertoli, Brunetto, Cannelonga, Cavigliasso, Chiriano, Ciaffi, Ciocci Carlo Alberto, Ferrara, Forleo, Frasson, Galante, Galloni, Gei, Labriola, Mainardi Fava, Pacetti, Riggio, Soddu, Strumendo e Zampieri.

*Ha votato no:*

Lanzinger.

*Si sono astenuti:*

Mitolo e Tassi.

**La seduta termina alle 12,50.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI  
ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia delle Commissioni  
ed Organi Collegiali il 17 aprile 1990.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO