

CAMERA DEI DEPUTATI N. 659

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CARIGLIA, GIORGIO CARTA, CIAMPAGLIA, COSTI, DE
PAOLI, FERRAUTO, FERRI, OCCHIPINTI, PAGANI,
PAPPALARDO, ROMEO**

Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia
di garanzia del diritto di informazione dei cittadini

Presentata l'8 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La garanzia dell'informazione del cittadino da parte della pubblica amministrazione e, in particolare, l'accesso ai documenti amministrativi sono considerati il presupposto di una effettiva partecipazione alla attività dei pubblici poteri e requisito per una reale tutela nei confronti dell'attività amministrativa.

Informazione, accesso, partecipazione e garanzie di tutela costituiscono un insieme unitario che dovrebbe modificare radicalmente i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione in senso « democratico », nel pieno rispetto dei principi costituzionali della « sovranità popolare » (articolo 1, secondo comma, della Costituzione), della « partecipazione » (articolo 3, secondo comma), di « buon andamento e imparzialità dell'amministrazione » (articolo 97, primo comma), di « legalità » e di « democraticità ».

In tempi recenti è intervenuta la legge 7 agosto 1990, n. 241, che, nel quadro più generale della riforma del procedimento e dell'azione amministrativa, ha dettato una organica disciplina del diritto di informazione e accesso ai documenti amministrativi (capo V).

Indubbiamente la legge ha avuto una portata apparentemente rivoluzionaria, purtroppo contraddetta dalla sua pratica inattuabilità.

L'ostacolo maggiore alla possibilità di effettiva tutela è costituito dal rinvio a decreti governativi e a regolamenti delle singole amministrazioni che definiscano la disciplina attuativa e di dettaglio del diritto di informazione dei cittadini (articolo 24).

Tale rinvio vanifica il riconoscimento del diritto, in quanto in assenza dei richiamati regolamenti esso non è (ex articolo 31 della legge citata) agibile.

Dovrebbe pertanto proporsi una normativa che preveda come regola la generale operatività del diritto di informazione, che non sarebbe quindi subordinato alla discrezionalità del Governo e della pubblica amministrazione.

Gli unici limiti rimarrebbero quelli stabiliti dalle leggi vigenti relative alla applicabilità dei segreti di Stato, bancario, industriale, istruttorio, in materia tributaria, sanitaria e di polizia.

In altre parole, l'amministrazione dovrebbe soddisfare la richiesta di conoscenza proposta dal cittadino, salvo rifiutare le informazioni adducendo puntualmente in una precisa motivazione la causa legale in base alla quale l'informazione è preclusa.

Altra previsione assai controversa, che si intende modificare, è quella contenuta nell'articolo 22 della legge n. 241 del 1990.

Si tratta di una limitazione soggettiva al diritto di accesso in quanto riconosciuto non a tutti i cittadini, bensì solo a coloro che siano titolari di un interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.

Nell'intenzione di dare la più ampia attuazione ai principi di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa si propone di eliminare il riferimento agli « interessati » per sostituirlo con la categoria di « tutti i cittadini » (come per altro è nella previsione dell'articolo 7, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142), secondo la ratio del principio costituzionale di « democrazia partecipativa » (in coerenza con atti comunitari quali la direttiva CEE n. 90/313 del Consiglio del 7 giugno 1990).

Ulteriore fine che si intende perseguire è quello di rendere omogenea la disciplina del diritto nell'ambito delle amministrazioni sia statali che locali, non essendo queste ultime ricomprese nel novero delle amministrazioni soggette alle norme della legge n. 241 del 1990 in quanto per esse vigono in materia le norme degli articoli 6 e 7 della citata legge n. 142 del 1990, sul nuovo « Ordinamento delle autonomie locali ».

Per questo ci si propone di dettare una disciplina che modifichi l'articolo 23 della legge n. 241 del 1990 in modo che le amministrazioni degli enti locali siano sottoposte, insieme alle « amministrazioni dello Stato, le aziende autonome, gli enti pubblici e i concessionari di pubblici esercizi », alla medesima normativa.

Ciò renderà possibile l'applicazione, anche a tali amministrazioni, dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, che ha predisposto un procedimento abbreviato di tutela giurisdizionale di fronte al tribunale amministrativo regionale e al Consiglio di Stato nel caso di violazione delle norme sul diritto di accesso e di informazione.

Con la previsione contenuta nell'articolo 1 della proposta di legge si intende assicurare la immediata operatività del diritto indipendentemente dalla adozione delle norme attuative da parte del Governo e delle pubbliche amministrazioni.

Il successivo articolo 2 si propone di ampliare la categoria dei soggetti titolari del diritto di informazione e di accesso estendendolo a tutti i cittadini che potranno esercitarlo indipendentemente dalla dimostrazione di un interesse giuridicamente rilevante.

L'articolo 3, ricomprendendo nella disciplina generale sul diritto di accesso anche le amministrazioni degli enti locali, è finalizzato a rendere omogenea la disciplina per le varie amministrazioni in modo da ovviare a eventuali disparità di trattamento dei cittadini che, viceversa, si sarebbero potute creare.

Il successivo articolo 4 prevede l'obbligo di motivazione nei casi in cui l'accesso non sia consentito in base ad espresse disposizioni legislative che prevedano per il caso specifico l'opposizione del segreto.

Infine l'articolo 5, in analogia con l'articolo 1, dispone che anche nei confronti delle amministrazioni degli enti locali il diritto sia immediatamente esercitabile, non precludendo a ciò la mancata adozione di regolamenti di attuazione da parte delle singole amministrazioni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 31 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è abrogato.

ART. 2.

1. Il comma 1 dell'articolo 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

« 1. Al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a tutti i cittadini il diritto di accesso ai documenti amministrativi secondo le modalità stabilite dalla presente legge ».

ART. 3.

1. L'articolo 23 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

« ART. 23. — 1. Il diritto di accesso di cui alla presente legge si esercita nei confronti delle amministrazioni dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, gli enti pubblici, i concessionari di pubblici servizi e le amministrazioni degli enti locali ».

ART. 4.

1. All'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 6-bis. I soggetti indicati nell'articolo 23, qualora non siano abilitati a consentire il diritto di accesso, provvedono con atto motivato in cui sono indicate le fonti legislative che consentono l'opposizione del segreto ».

ART. 5.

1. All'articolo 7 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-bis. La previsione di cui al comma 4, diretta a regolare la facoltà di adozione di norme regolamentari, non preclude il diritto di accesso di cui al comma 3 ».