



CITTADINANZA ATTIVA ONLUS - SEDE NAZIONALE  
VIA CEREA TE 6 - 00183 ROMA  
TEL.: +39 06367181 - FAX: +39 0636718333  
WWW.CITTADINANZA ATTIVA.IT

Roma, 7 aprile 2016

C.a.

On. Andrea Mazziotti Di Celso

Presidente I Commissione Affari costituzionali

Camera dei Deputati

**OGGETTO:** Osservazioni di Cittadinanzattiva in merito allo schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33 (Atto n. 267)

### *Premessa*

Con il seguente documento Cittadinanzattiva Onlus esprime le proprie osservazioni in merito allo schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33 (Atto n. 267).

Cittadinanzattiva Onlus è un movimento di partecipazione civica che opera in Italia e in Europa per la promozione e la tutela dei diritti dei cittadini e dei consumatori.

Sin dalla sua nascita, nel 1978, Cittadinanzattiva promuove campagne di informazione e sensibilizzazione sui temi della trasparenza e del libero accesso, da parte dei cittadini, alle informazioni delle Pubbliche Amministrazioni.

Partecipa al Tavolo Trasparenza del Consiglio nazionale Consumatori e Utenti (CNCU).

E' stata tra le prime associazioni in Italia ad utilizzare lo strumento dell'accesso civico e ha ottenuto, ad esempio, che il MIUR pubblicasse l'anagrafe dell'edilizia scolastica, strumento fondamentale per la programmazione degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici, previsto dalla L.23 del 11/01/1996, rimasta disapplicata fino ad agosto 2015.

E' da sempre impegnata sul terreno della legalità e lotta alla corruzione e si è costituita parte civile nei più importanti processi aventi ad oggetto reati contro la pubblica amministrazione



CITTADINANZATTIVA ONLUS - SEDE NAZIONALE  
VIA CEREA TE 6 - 00183 ROMA  
TEL.: +39 06367181 - FAX: +39 0636718333  
WWW.CITTADINANZATTIVA.IT

degli ultimi anni (ad esempio è l'unica associazione presente in tutti i filoni processuali di "mafia capitale").

## Osservazioni

Pur apprezzando lo sforzo di semplificazione che si è inteso mettere in atto con lo schema di decreto legislativo in oggetto, intendiamo esprimere le nostre proposte di modifica in particolare in merito agli articoli 5 e 6 del citato decreto. Riteniamo che se i suddetti articoli dovessero essere approvati nella formulazione attuale, di fatto sarebbe impedito ai cittadini di accedere alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni e l'accesso civico sarebbe del tutto svuotato del suo contenuto innovativo. La trasparenza, intesa come complessiva condizione di conoscibilità ed accountability dell'operato della pubblica amministrazione e della politica, se usata in modo consapevole da parte dei cittadini rappresenta un'arma molto potente di contrasto alla corruzione. Non a caso, le leggi più recenti proprio in tema di contrasto e lotta alla corruzione regolano in maniera coordinata la trasparenza e la corruzione, considerati due concetti inversamente proporzionali. Se fino a qualche tempo fa il cittadino appariva quale soggetto passivo, destinatario finale dei provvedimenti della pubblica amministrazione, a seguito dell'introduzione del diritto di accesso civico (articolo 5 Dlgs. n.33/2013) qualsiasi cittadino, senza bisogno di avere un interesse diretto, può effettuare un controllo costante e puntuale sulle informazioni che la pubblica amministrazione è tenuta a pubblicare, poiché tali istanze di accesso sono preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini.

Questa affermazione trova conferma nella sentenza del Tar del Lazio Sez. III Bis, n. 3014/2014 che ha statuito in tema di accesso civico: << trattasi di una nuova forma di accesso, ontologicamente diverso da quella disciplinata dagli artt. 22 e segg. della legge n. 241 del 1990, la cui funzione è di permettere a "chiunque", pertanto a prescindere da specifici requisiti soggettivi di legittimazione attiva, la conoscenza di documenti, informazioni o dati, qualora l'amministrazione abbia violato obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. In sintesi, con l'accesso civico si è introdotto il potere di cittadini ed enti di controllare democraticamente se una amministrazione pubblica abbia adempiuto agli obblighi di trasparenza previsti dalla legge, segnatamente se abbia provveduto alla pubblicazione di documenti, informazioni o dati>>, per tali ragioni <<tale facoltà, come

chiaramente enunciato dall'articolo 5 comma 2, del dlgs. N. 33 del 2013, "non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita...> > .

### Sugli articoli 5 e 6 dello schema di decreto in oggetto.

Si apprezza l'introduzione dell'accesso generalizzato alle informazioni detenute dalla pubblica amministrazione a prescindere da specifici obblighi di pubblicazione ma si ritiene che l'accesso alle informazioni e alle attività della pubblica amministrazione debba essere unico e coerente con le finalità di trasparenza e prevenzione della corruzione che gli sono proprie. **Pertanto la disciplina dell'accesso deve essere uniforme dal punto di vista della legittimazione, dell'oggetto e del soggetto destinatario dell'istanza (ad esempio responsabile della trasparenza).**

Inoltre, **l'apparente ampliamento del diritto di accesso è vanificato dalla introduzione di un lungo elenco di limiti che rischiano di ridurre enormemente le possibilità concrete per i cittadini di accedere alle informazioni.** Infatti, tali limiti in alcuni casi sono del tutto pleonastici ed in altri determinano una estensione illegittima della discrezionalità della pubblica amministrazione rispetto all'adempimento degli obblighi di trasparenza e all'effettivo diritto dei cittadini di accedere alle informazioni.

Inoltre, **la previsione dell'obbligo in capo ai cittadini di "identificare chiaramente" i documenti, i dati, o le informazioni detenuti dalla pubblica amministrazione rischia di tradursi in un ulteriore limite all'esercizio del diritto di accesso.**

Un altro *paletto* all'esercizio del diritto di accesso è rappresentato dall'introduzione **di costi** posti a carico dei cittadini per ottenere i documenti richiesti.

Infine, **gravissima dal nostro punto di vista, l'introduzione del silenzio –rigetto sull'istanza di accesso presentata dai cittadini.** Tale previsione peggiora la normativa vigente e rappresenta un enorme passo indietro anche rispetto alla normativa sull'accesso agli atti introdotta nel 1990! In pratica ai cittadini si nega anche il diritto di conoscere le motivazioni del rigetto della propria istanza di accesso.



CITTADINANZA ATTIVA ONLUS - SEDE NAZIONALE  
VIA CEREA 6 - 00183 ROMA  
TEL.: +39 06367181 - FAX: +39 0636718333  
WWW.CITTADINANZAATTIVA.IT

## Proposte

Alla luce di quanto sopra osservato si propone:

- 1 uniformare la disciplina del diritto di accesso prevedendo, anzitutto un destinatario unico delle istanze di accesso.
- 2 eliminare le disposizioni che introducono l'elenco dei limiti all'accesso civico;
- 3 eliminare i costi introdotti a carico dei cittadini per l'accesso ai documenti
- 4 eliminare i costi dei rimedi giurisdizionali legati all'impugnazione del rigetto dell'istanza dell'accesso civico ( costi del ricorso al Tar: esenzione contributo unificato) come già previsto per l'accesso agli atti.

Infine, in questa sede si ritiene opportuno sollecitare le istituzioni (sia il Governo che il Parlamento) ad un forte impegno per promuovere sia presso i cittadini sia presso le pubbliche amministrazioni lo strumento dell'accesso civico per favorire un cambiamento culturale e valorizzarne le potenzialità di controllo e prevenzione della corruzione, ad esempio sostenendo programmi e campagne d'informazione e sensibilizzazione sul tema.

Auspichiamo che le istanze presentate siano prese in considerazione e contribuiscano ad approfondire ulteriormente le riflessioni sui temi in oggetto.