

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 2103}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MESSINA

Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e altre disposizioni in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare

Presentata il 18 ottobre 2024

ONOREVOLI COLLEGHI! — Al fine di garantire il pieno ed effettivo svolgimento delle funzioni dei membri del Parlamento, la presente proposta di legge modifica la disciplina contenuta nella legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, prevedendo uno specifico diritto del parlamentare di accedere a tutti i documenti della pubblica amministrazione per esigenze connesse allo svolgimento del proprio mandato istituzionale.

Il comma 2 dell'articolo 22 della legge n. 241 del 1990, come sostituito dall'articolo 10, comma 1, lettera *a*), della legge 18 giugno 2009, n. 69, dispone che: « L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la parteci-

pazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza ».

Lo stesso articolo 22, al comma 1, lettera *b*), fonda la legittimazione attiva sull'esistenza di un interesse diretto, concreto e attuale che corrisponda ad una situazione giuridicamente tutelata, collegata al documento a cui si domanda di accedere. Tale presupposto è richiesto parimenti dall'articolo 2, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, che disciplina le modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi in conformità a quanto stabilito nel capo V della legge n. 241 del 1990. Deve trattarsi, cioè, di uno specifico interesse immediatamente riferibile all'accedente e specificamente inerente alla situazione da tutelare, oltre che concreto, cioè reale, effettivo ed attuale. Non deve essere, in sostanza, interesse emula-

tivo, né riconducibile ad una mera curiosità o preordinato « ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni » (ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 241 del 1990). Con riferimento a detto presupposto, « la richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata » (articolo 25, comma 2, della legge n. 241 del 1990).

A tali oneri soggiace anche il parlamentare che sia interessato, in ragione del suo mandato e nell'esercizio delle sue funzioni, ad acquisire documenti necessari per pervenire a una più approfondita cognizione in merito a determinate questioni.

Secondo il consolidato orientamento della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, non è possibile considerare la condizione soggettiva di parlamentare come presupposto per la titolarità di un diritto di accesso ai documenti a prescindere dall'individuazione dello specifico interesse, in quanto portatore di interessi collettivi e diffusi quale membro del Parlamento, in ragione delle funzioni di rappresentanza conferitegli dall'articolo 67 della Costituzione.

In particolare, la summenzionata Commissione, in linea con la posizione espressa dalla giurisprudenza (confronta sul punto tribunale amministrativo regionale del Lazio-Roma, sezione I, 9 novembre 1998, n. 3143) e con i propri precedenti orientamenti (vedi, tra gli altri, i pareri espressi dalla Commissione nelle sedute del 12 maggio 2009, del 27 marzo 2012, del 3 luglio 2012, del 17 gennaio 2013, del 21 gennaio 2016 e la decisione della stessa Commissione del 17 settembre 2015, dell'8 ottobre 2015 e del 15 marzo 2016), ha raggiunto il convincimento che la qualità di membro del Parlamento nazionale e l'esercizio da parte di quest'ultimo di attività inerenti all'espletamento del proprio mandato in sé non esprimano una posizione legittimante all'accesso ai documenti amministrativi, in assenza di specifico interesse concreto ed attuale all'ostensione dei documenti richiesti.

Deporrebbe in tal senso non solo l'esistenza di poteri speciali di acquisizione di documenti e di assunzione di dichiarazioni

previsti per gli organi parlamentari, ma anche l'assenza di espressa previsione normativa che invece è possibile riscontrare per altri tipi di incarichi politici elettivi, quali i consiglieri comunali e provinciali. L'articolo 43 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il quale prevede per i consiglieri comunali e provinciali il diritto di ottenere dal comune e dalla provincia « tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato », è, infatti, una norma considerata di stretta applicazione e, quindi, non applicabile analogicamente ai membri del Parlamento.

Ne deriva che, in assenza di specifica disposizione derogatoria, che prescriva il diritto di accedere a tutti i documenti amministrativi utili all'espletamento del proprio mandato, il parlamentare rimane soggetto all'eventuale e spontanea collaborazione dell'amministrazione che detiene gli atti richiesti, rimanendo, quindi, confinato in una posizione di mera aspettativa, condizionata al fatto che l'amministrazione scelga o meno di applicare il « principio di leale cooperazione istituzionale » enunciato all'articolo 22, comma 5, della legge n. 241 del 1990.

L'esistenza e l'attualità dell'interesse – richieste dall'articolo 22, comma 1, lettera b) – requisiti giustificativi della relativa *actio ad exhibendum*, devono, infatti, ritenersi presunte *juris et de jure* dalla legge, proprio in ragione della natura politica e dei fini generali connessi allo svolgimento del mandato affidato dai cittadini elettori ai componenti del Parlamento. Il parlamentare, infatti, non potrebbe addurre una diversa motivazione all'istanza di accesso che non sia quella dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali.

La possibilità di esercitare il controllo sull'attività amministrativa del Governo attraverso mezzi d'indagine propri della funzione ispettiva, inoltre, non può ritenersi una ragione idonea e sufficiente ad escludere il riconoscimento della legittimazione all'esercizio del diritto di accesso ai parlamentari, considerando che analoghi strumenti di controllo e di informazione sono contemplati anche per i consiglieri comu-

nali e provinciali, per i quali l'accesso agli atti e ai documenti rappresenta uno strumento ulteriore, con proprie e specifiche modalità di esercizio e di utilità. Peraltro può, ad esempio, accadere che l'atto di sindacato ispettivo non soddisfi appieno l'esigenza di acquisire le informazioni utili all'espletamento del mandato parlamentare e ciò conferma che tale mezzo non può essere considerato come elemento sostitutivo rispetto alla richiesta di accesso ai documenti amministrativi, principale strumento con cui si realizza il principio della trasparenza della pubblica amministrazione.

Per le ragioni di cui sopra, dunque, la presente proposta di legge prevede una modifica dell'articolo 24 della legge n. 241 del 1990 mediante l'inserimento di un comma finalizzato all'estensione del diritto di accesso ai documenti amministrativi an-

che nei confronti dei membri del Parlamento, qualora tali documenti siano utili all'espletamento del loro mandato.

La proposta di legge prevede, altresì, che il Governo modifichi l'articolo 2 del regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, introducendo specifiche disposizioni regolamentari in forza delle quali i membri del Parlamento esercitano il diritto di accesso a tutti i documenti amministrativi della pubblica amministrazione utili all'espletamento del proprio mandato istituzionale, essendo all'uopo sufficiente corroborare la richiesta estensiva con dichiarazione resa dal deputato o dal senatore, sotto la propria responsabilità, di esercitare un interesse non privato e personale, bensì pubblico, connesso al suo mandato.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi)

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

« 7-bis. I membri del Parlamento hanno diritto di accedere a tutti i documenti amministrativi utili allo svolgimento del mandato parlamentare, previa semplice richiesta alla pubblica amministrazione contenente la dichiarazione resa dal deputato o dal senatore, sotto la propria responsabilità, di esercitare un interesse pubblico, non personale e connesso allo svolgimento del proprio mandato ».

Art. 2.

(Disposizioni di attuazione)

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo provvede a modificare l'articolo 2, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184, prevedendo che i membri del Parlamento esercitano il diritto di accesso a tutti i documenti amministrativi ritenuti utili allo svolgimento del mandato parlamentare e che ai fini dell'accoglimento della richiesta è sufficiente la dichiarazione resa dal deputato o dal senatore, sotto la propria responsabilità, di esercitare un interesse pubblico, non personale e connesso allo svolgimento del proprio mandato.

