



PROPOSTA DI LEGGE #Foia4Italy – 18.2.2015

Sommario

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LIBERTA' DI INFORMAZIONE, DIRITTO DI ACCESSO E TRASPARENZA

Art. 1 - Finalità e oggetto

Art. 2 - Definizioni

Art. 3 - Ambito di applicazione

Art. 4 - Diritto di accesso

Art. 5 - Tutela del diritto di accesso

Art. 6 - Esclusioni dal diritto di accesso

Art. 6 - Modalità dell'accesso

Art. 7 - Sanzioni

Art. 8 - Clausola di salvaguardia dei regimi di maggior tutela

Art. 9 - Disposizioni transitorie e finali

Art. 10 - Abrogazioni

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LIBERTA' DI INFORMAZIONE,

DIRITTO DI ACCESSO E TRASPARENZA

Art. 1 - Finalità e oggetto

1. La presente legge disciplina il diritto di accesso alle informazioni formate, detenute o comunque in possesso delle amministrazioni. Il diritto di accesso è finalizzato a garantire la libertà di informazione e costituisce lo strumento per assicurare la più ampia conoscenza dei documenti, delle informazioni e dati formati, detenuti o comunque in possesso delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti di cui all'art. 3.
2. Il diritto di accesso contribuisce alla garanzia e alla promozione delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali; integra il diritto ad una buona amministrazione; concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.
3. Il diritto di accesso rappresenta altresì primaria garanzia del diritto dei privati di partecipazione al procedimento amministrativo e di tutela giuridica soggettiva.
4. Il diritto di accesso, secondo la disciplina della presente legge, costituisce livello essenziale di prestazione, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Art. 2 - Definizioni

1. Ai fini della presente legge, si intende:
 - a) per "amministrazione": ciascuno dei soggetti indicati all'art. 3 della presente legge;
 - b) per "diritto di accesso": il diritto di richiedere e di ottenere la conoscenza delle informazioni formate, detenute o comunque in possesso dei soggetti di cui all'art. 3. Il diritto di accesso comprende: il diritto di sapere se l'informazione richiesta è nella disponibilità dell'amministrazione e il diritto di ottenere la effettiva disponibilità dell'informazione richiesta. L'amministrazione soddisfa il diritto di accesso comunicando al richiedente l'informazione richiesta, nel rispetto delle disposizioni della presente legge.
 - c) per "informazione": tutti i documenti, gli atti, le informazioni e i dati formati, detenuti o comunque in possesso dei soggetti di cui all'art. 3, indipendentemente dalla data della loro formazione.
 - d) per "chiunque": qualsiasi persona, fisica o giuridica, a prescindere dalla cittadinanza, ivi compresi gli apolidi.
 - e) per "richiedente": chiunque eserciti il diritto di accesso mediante la presentazione di una istanza di accesso ad una amministrazione, secondo le disposizioni della presente legge.

Art. 3 - Ambito di applicazione

1. Le disposizioni della presente legge si applicano: alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; alle autorità indipendenti di garanzia e di vigilanza; agli enti pubblici, economici e non economici; ai gestori di servizi pubblici; agli organismi di diritto pubblico; alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché alle società da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

2. Sono in ogni caso accessibili le informazioni, i dati ed i documenti connessi o pertinenti all'esercizio di funzioni pubbliche da parte di un soggetto di diritto pubblico o di diritto privato.
3. Il Parlamento, La Corte Costituzionale e il Consiglio Superiore della Magistratura e le Autorità Amministrative indipendenti, con riferimento all'esercizio delle funzioni amministrative di supporto ai loro compiti istituzionali e di gestione dei rispettivi apparati amministrativi, adeguano i rispettivi ordinamenti ai principi della presente legge.

Art. 4 - Diritto di accesso

1. Chiunque ha il diritto di accesso alle informazioni formate, detenute o comunque in possesso delle amministrazioni, senza obbligo di motivazione, fermo restando quanto previsto dall'art. 6 della presente legge.
2. Il diritto di accesso si esercita presso l'amministrazione che ha formato o che detiene stabilmente le informazioni alle quali si chiede di accedere. Se l'amministrazione non detiene le informazioni richieste, ha il dovere di informare il richiedente, e di indicare a quale amministrazione può essere presentata la richiesta di accesso.
3. Presso ciascuna amministrazione, la decisione sulle istanze di accesso è di competenza del responsabile per la trasparenza di cui all'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
4. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei soli casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 6 e debbono essere motivati.

Art. 5 - Tutela del diritto di accesso

1. Decorso inutilmente trenta giorni dalla presentazione della richiesta di accesso, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del codice del processo amministrativo. I procedimenti in materia di accesso sono esenti dal pagamento del contributo unificato di cui al D.P.R. n. 115/2002.

2. Contro il diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso il richiedente può presentare ricorso all'Autorità nazionale anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. L'Autorità o il difensore civico si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o l'Autorità ritengono ingiustificato il diniego o il differimento, ne informano il richiedente ed ordinano all'amministrazione che lo ha disposto di consentire l'accesso.

In tal caso, la richiesta di accesso deve essere soddisfatta, a meno che l'amministrazione non confermi il diniego o il differimento con atto motivato entro quindici giorni dal ricevimento dell'ordinanza. In tale ultimo caso, se successivamente il diniego o il differimento sono giudicati illegittimi in sede giurisdizionale, valutate le circostanze, il giudice condanna l'amministrazione al pagamento di una penale aggiuntiva compresa tra i 500 e i 5.000 euro. Tali somme confluiscono in un apposito fondo finalizzato alla promozione di iniziative di formazione in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione destinate ai pubblici dipendenti.

Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o all'Autorità, il termine di cui al comma 1 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza, ovvero dal maturare del silenzio-rigetto. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, l'Autorità provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, dell'Autorità. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

Art. 6 - Esclusioni dal diritto di accesso

1. Il diritto di accesso di cui all'art. 4 è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge;

- b) per i dati di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, per quelli previsti dalla normativa europea in materia di tutela del segreto statistico e per quelli che siano espressamente qualificati come riservati dalla normativa nazionale ed europea in materia statistica;
- c) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti formazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.
- e) per i dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, fermo restando quanto disposto al comma 4.
2. Il diritto di accesso non è consentito, inoltre, quando dalla divulgazione dell'informazione può derivare una lesione, specifica e individuata, a uno seguenti interessi, a meno che la stessa divulgazione sia idonea a soddisfare un interesse pubblico prevalente:
- a) fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, l'interesse alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e l'interesse alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
- b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
- c) l'interesse alla riservatezza di atti, memorie interne, minute e di altre informazioni preliminari finalizzati all'adozione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, nonché di determinazione dell'indirizzo politico e politico-amministrativo, ferme restando in ogni caso le particolari norme che ne regolano la formazione, nonché le norme che prevedono la pubblicazione obbligatoria e la diffusione informazioni da parte dei soggetti di cui all'art. 3;
- d) quando l'accesso costituisca ostacolo oggettivo al proficuo svolgimento dell'attività amministrativa. In questo caso, l'accesso non può essere differito oltre il tempo strettamente necessario ad evitare tale conseguenza, e comunque non oltre i centoventi giorni.
3. La valutazione sulla effettiva prevalenza dell'interesse pubblico alla divulgazione, ai sensi del comma 2, deve essere effettuata in accordo con le seguenti indicazioni:
- a) costituiscono in ogni caso motivi di prevalenza dell'interesse pubblico alla divulgazione: la promozione dello scopo e delle finalità della presente legge; rendere disponibili elementi di conoscenza utili al dibattito su una questione di pubblico interesse; promuovere un controllo effettivo e diffuso circa l'uso delle risorse pubbliche e sulla qualità della spesa; promuovere la responsabilizzazione degli amministratori nei confronti della società civile; assicurare la conoscenza di informazioni indispensabili per tutelare la libertà personale e interessi di rilievo costituzionale.
- b) non costituisce in ogni caso motivo utile a controbilanciare l'interesse alla divulgazione dell'informazione la circostanza per cui tale divulgazione: può determinare una lesione del prestigio degli organi di governo, anche di livello costituzionale; può contribuire a determinare una perdita di fiducia negli organi di governo, anche di livello costituzionale; può determinare un fraintendimento o l'incomprensione del contenuto dell'informazione; può causare confusione nell'opinione pubblica o alimentare dibattiti ritenuti inutili.
4. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso alle informazioni la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari di terzi, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Art. 7 - Modalità dell'accesso

1. La richiesta di accesso alle informazioni non deve essere motivata, va presentata in forma scritta, con l'indicazione del nominativo del richiedente e del recapito, anche elettronico, per le comunicazioni con l'amministrazione. La richiesta può essere inviata anche telematicamente.
2. L'accesso di cui all'art. 4 è sempre gratuito.
3. Nel caso di atti e documenti analogici, può essere richiesto solo il costo effettivo di riproduzione e di eventuale spedizione. Il costo di riproduzione è richiesto solo quando supera i venti euro per il complesso delle richieste formulate da uno stesso soggetto nell'arco della medesima settimana lavorativa, e solo per la parte

eccedente. L'amministrazione può richiedere i costi di riproduzione e spedizione solo se le tabelle con le tariffe applicate sono pubblicate sul sito istituzionale, anche ai fini del comma 4.

4. Le informazioni rilasciate a fronte di una richiesta di accesso costituiscono dati aperti ai sensi dell'art. 68 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

5. Le informazioni sono sempre rilasciate gratuitamente ed in formato di dati aperti ai sensi dell'art. 68 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche e integrazioni, quando sono già formate o comunque in possesso dall'amministrazione in formato digitale. Negli altri casi, quando il rilascio in formato digitale aperto è oggetto di specifica richiesta, e ciò non comporta un oggettivo e sproporzionato aggravio di lavoro, non sostenibile dall'amministrazione per ragioni di risorse organizzative disponibili, questa può applicare una tariffa che copre i soli costi eccezionali sostenuti, informandone previamente il richiedente.

6. Quando un'informazione è stata oggetto di almeno tre richieste di accesso, formulate in tempi diversi da soggetti distinti, l'amministrazione deve pubblicare l'informazione nel sito istituzionale, all'interno della sezione "amministrazione trasparente", nella sottosezione "documenti ed informazioni ad accesso frequente", per un periodo di almeno cinque anni, a decorrere dalla data dell'ultima richiesta di accesso evasa. In tali casi, non possono essere pubblicate le informazioni che contengono dati sensibili o giudiziari, dati personali da cui sia possibile ricavare informazioni relative alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati; dati concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, e le componenti della valutazione o i dati concernenti il rapporto di lavoro tra il predetto dipendente e l'amministrazione, idonei a rivelare taluna delle informazioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 196 del 2003.

Art. 8 - Sanzioni

1. L'illegittimo diniego o l'illegittimo differimento dell'accesso alle informazioni costituisce elemento di valutazione della responsabilità disciplinare e costituisce causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione; è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei funzionari responsabili.

2. Il responsabile per la trasparenza non risponde ai sensi del comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile. Costituiscono in ogni caso elementi da valutare ai fini della responsabilità disciplinare i comportamenti di dirigenti e funzionari che non collaborano alla tempestiva attuazione della presente legge, o che ostacolano ingiustificatamente il regolare flusso delle informazioni indispensabile a questo fine.

3. L'illegittimo diniego o differimento dell'accesso alle informazioni può essere segnalato dal richiedente all'Autorità nazionale anticorruzione e per la trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, ai fini dell'esercizio dei poteri di vigilanza.

Art. 9 - Clausola di salvaguardia dei regimi di maggior tutela

1. Restano ferme le disposizioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nonché le altre disposizioni vigenti in materia di pubblicazione e diffusione obbligatoria qualora assicurino una maggior tutela del diritto di accedere e di conoscere le informazioni formate o comunque detenute dalle amministrazioni.

Art. 10 - Disposizioni transitorie e finali

1. Le disposizioni della presente legge entrano in vigore a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Art. 11 - Abrogazioni

1. Gli articoli da 22 a 28 della legge 8 agosto 1990 n. 241 e successive modifiche e integrazioni sono abrogati.

* * *

**FOIA4
ITALY**

I principi del #FOIA4ITALY

È un FOIA se...

1. Il diritto di accesso è previsto per chiunque, senza obbligo di motivazione (eliminando le restrizioni previste dalla Legge n. 241/1990)
2. Possono essere oggetto dell'accesso tutti i documenti, gli atti, le informazioni e i dati formati, detenuti o comunque in possesso di un soggetto pubblico
3. Si applica non solo alle Amministrazioni ma anche alle società partecipate e ai gestori di servizi pubblici
4. Le risposte delle Amministrazioni devono essere rapide (max 30 gg)
5. Le eccezioni all'accesso sono chiare e tassative
6. L'accesso a documenti informatici è gratuito (non sono dovuti nemmeno costi di riproduzione)
7. Nel caso di atti e documenti analogici, può essere richiesto solo il costo effettivo di riproduzione e di eventuale spedizione
8. Quando un'informazione è stata oggetto di almeno tre distinte richieste di accesso, l'amministrazione deve pubblicare l'informazione nella sezione "Amministrazione Trasparente"
9. In caso di accesso negato, i rimedi giudiziari e stragiudiziali sono veloci e non onerosi per il richiedente
10. Prevede sanzioni in caso di accesso illegittimamente negato

VOGLIAMO UN FREEDOM OF INFORMATION ACT

www.foia4italy.it

RACCOMANDAZIONI AL PARLAMENTO E AL GOVERNO ITALIANO PER UNA EFFICACE REGOLAMENTAZIONE DELLE ATTIVITA' DI LOBBY

Il lobbying, o lobbismo, con cui genericamente si definiscono le **attività di gruppi organizzati o dei loro rappresentanti volte ad influenzare le decisioni pubbliche**, è un fenomeno estremamente diffuso in Italia, ma al tempo stesso difficile da analizzare: non esiste infatti alcun tipo di regolamentazione al riguardo.

La mancanza di trasparenza sul processo decisionale e su chi lo influenza, ha portato alla sovrapposizione nell'immaginario collettivo dei concetti di lobbying e di corruzione, quasi fossero sinonimi, mentre la professione del lobbista viene dipinta come il mero tentativo di alcuni soggetti più influenti e ricchi (case farmaceutiche, banche, multinazionali del settore alimentare, solo per citarne alcuni) di aumentare la propria influenza politica.

Nel report « Lobbying e democrazia : la rappresentanza degli interessi in Italia » Transparency International ha descritto il fenomeno del lobbying in Italia e ne ha valutato la qualità sotto il profilo dell'accesso da parte dei cittadini alle informazioni sui gruppi di pressione (**trasparenza**), dell'adeguatezza degli standard e dei comportamenti etici dei lobbisti e dei decisori pubblici (**integrità**) e dell'eguaglianza di rappresentanza e partecipazione nel processo decisionale (**parità di accesso**).

I risultati confermano l'assoluta mancanza di questi tre elementi (trasparenza, integrità e parità di accesso) in Italia: **Il voto complessivo assegnato al nostro Paese è pari a 20 su 100**, tra i più bassi in Europa.

In mancanza di normative di settore e di un registro nazionale dei lobbisti, il fenomeno si è sviluppato in modo per lo più informale e a porte chiuse. Il contesto socio-politico e culturale ha sicuramente contribuito a creare un sistema di lobbying *ad personam*, basato, più che su procedure, contenuti validi e comunicazione persuasiva, su relazioni sociali e personali.

In questo contesto disordinato e assolutamente opaco va altresì notato come negli ultimi anni il numero di lobbisti e di società di lobbying sia aumentato, richiamando a maggior ragione **l'urgenza da parte del legislatore di prendere dei provvedimenti** al riguardo.

Come già per la corruzione più tradizionale, anche le attività di lobbying poco o per nulla trasparenti, presentano un costo elevatissimo per la collettività, non solo di natura economica, ma che si paga con la **trasformazione della fiducia nelle istituzioni, in sfiducia generale**.

Per questo motivo Transparency International Italia propone al Parlamento e al Governo delle misure per rendere il lobbying più responsabile e trasparente, ripristinando così la fiducia dei cittadini.



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
ITALIA

Associazione contro la corruzione

1 REGISTRO PUBBLICO

Transparency International Italia raccomanda l'istituzione da parte del Governo di un registro pubblico dei lobbisti, garantito da un'autorità *super partes*, come ad esempio l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Il registro deve essere obbligatorio, pubblico e rispettare i più elevati standard internazionali di trasparenza e rendicontazione.

2 TRASPARENZA DEL PROCESSO LEGISLATIVO

Transparency International Italia raccomanda di attuare una completa apertura al pubblico del processo legislativo, soprattutto nelle primissime fasi dell'iter normativo e nella fase cruciale in cui le proposte di legge passano nelle Commissioni Parlamentari.

3 TRACCIABILITA' DEGLI INCONTRI

Transparency International Italia raccomanda che i parlamentari abbiano l'obbligo di rendere pubblici i dettagli degli incontri con lobbisti e gruppi di interesse. Ciò deve avvenire anche grazie ad un più attento controllo degli accessi al Parlamento e ai Ministeri, che devono essere registrati e aperti alla consultazione online dei cittadini.

4 FOIA

Transparency International Italia raccomanda l'introduzione di un Freedom of Information Act, che garantisca libero e pieno accesso ad ogni informazione pubblica e ai documenti prodotti e detenuti dalla pubblica amministrazione.

5 CONFLITTO DI INTERESSI E PORTE GIREVOLI

Transparency International Italia raccomanda l'introduzione di specifiche norme per regolamentare i conflitti di interesse ed in particolare il cosiddetto fenomeno delle "porte girevoli" (revolving doors). Ciò significa prevedere dei "periodi di attesa" al termine del mandato o incarico (cooling-off periods) per i membri del Parlamento, del Governo e gli alti funzionari pubblici, durante i quali non può essere loro consentito di effettuare attività di lobbying nei confronti dell'istituzione in cui hanno svolto precedentemente le proprie funzioni.