

INDICE

<i>Ringraziamenti</i>	9
-----------------------	---

Introduzione

1. Premessa: dalla prospettiva sociologica a quella giuridica	11
2. Oggetto e metodo dello studio	25
3. Gli ordinamenti selezionati per la comparazione: perché il modello, con cui confrontare la legislazione italiana sulla trasparenza amministrativa, è il FOIA degli Stati Uniti e non l'ordinamento svedese	43

Capitolo I

I concetti principali in materia di trasparenza amministrativa

1. La trasparenza	61
1.1. Trasparenza e visibilità del potere pubblico. L'impossibilità di una trasparenza assoluta	61
1.2. Le prime interpretazioni della trasparenza nella dottrina italiana e gli istituti attuativi	69
1.3. Trasparenza e democrazia	80
1.4. Trasparenza e conoscenza: la comprensibilità dell'azione amministrativa. L'esempio della trasparenza dei bilanci pubblici	87
1.5. Critica alla teoria della c.d. "opacità per confusione"	92
2. La pubblicità secondo Kant (come letto da Bobbio)	100
3. La distinzione tra trasparenza e pubblicità	103
3.1. La trasparenza come concetto avente un <i>quid pluris</i> rispetto alla pubblicità	103
3.2. Il rapporto tra i concetti di trasparenza e pubblicità nella cultura giuridica di <i>common law</i>	112

INDICE

3.3. Trasparenza e pubblicità nella legislazione federale degli Stati Uniti: rinvio	120
4. Il segreto	124
4.1. Considerazioni generali	124
4.2. La distinzione tra segreti profondi e superficiali	128
4.3. I principali interessi, pubblici e privati, la cui tutela richiede l'utilizzo del segreto	132

Capitolo II

Il diritto all'informazione nell'esperienza giuridica americana: il FOIA

1. Dall'accesso ai documenti alla libertà d'informazione (e viceversa): il FOIA	145
1.1. Gli antecedenti del FOIA degli Stati Uniti: il diritto di accesso (ai "records") e di consultazione nella legislazione statale	145
1.2. La ratio del FOIA: il superamento della sez. 3 dell'APA e la previsione dell'accesso generalizzato ai documenti amministrativi	153
1.3. L'oggetto del diritto di accesso previsto dal FOIA: i documenti amministrativi delle agenzie	167
1.4. Gli oneri procedimentali e la tutela giurisdizionale in materia di accesso	172
2. Regole ed eccezioni nel FOIA e nella giurisprudenza: i tre istituti della disclosure	175
2.1. La pubblicazione nel <i>Federal Register</i>	175
2.2. Gli obblighi di messa a disposizione di documenti amministrativi e la loro evoluzione: le "electronic reading rooms" (oggi "FOIA libraries")	178
2.3. L'accesso ai documenti amministrativi su richiesta	193
3. Due oneri per le agenzie strettamente connessi alle eccezioni al FOIA: la "reasonably segregable" obligation e l'indice <i>Vaughn</i>	201
4. Le eccezioni al FOIA	208
4.1. Considerazioni generali	208

INDICE

4.2. Il c.d. “ <i>reverse-FOIA suit</i> ”	212
4.3. Le nove eccezioni al FOIA: analisi specifica	217
5. Le modifiche apportate dal <i>FOIA Improvement Act</i> del 2016: brevi note	232

Capitolo III

Accesso agli atti, pubblicità e trasparenza nell'ordinamento italiano

1. Il segreto di ufficio come segreto amministrativo (art. 15 dello statuto del 1957, come sostituito dall'art. 28 della legge n. 241/1990) e il danno causato dal rilascio dei documenti	236
2. L'accesso ai documenti amministrativi di carattere ristretto	244
3. I limiti assoluti (o tassativi) e i limiti relativi all'accesso ai documenti amministrativi	256
4. L'attuazione della nuova regola generale nella dottrina e nella giurisprudenza: carattere autonomo ovvero strumentale dell'accesso ai documenti amministrativi. L'oggetto del diritto e l'onere di motivazione dell'istanza di accesso	260
5. Pubblicità e varietà di forme di accesso: l'evoluzione recente dell'ordinamento italiano	273
5.1. Premessa	273
5.2. Le conseguenze della riforma del 2005 sull'accesso ristretto	275
5.3. L'accessibilità totale prevista dalla c.d. riforma Brunetta (art. 11 del d.lgs. n. 150/2009)	279
5.4. La versione originaria del decreto trasparenza	282
5.4.1. Considerazioni generali	282
5.4.2. La definizione di trasparenza	284
5.4.3. L'accesso civico come strumento di <i>enforcement</i> degli obblighi di pubblicazione stabiliti dal decreto trasparenza	291
6. La riforma del decreto trasparenza: l'introduzione dell'accesso generalizzato	299

7. La prova del (presunto) recepimento della <i>ratio</i> del FOIA: le linee guida dell'ANAC e la circolare ministeriale n. 2/2017	306
8. Il rapporto tra l'accesso ai documenti amministrativi previsto dagli artt. 22 ss. della legge n. 241/1990 e l'accesso generalizzato: la questione della differente profondità	318

Capitolo IV

Il "right to know": profili comparati

1. Aspetti di metodo: il <i>right to know</i> e l'accesso generalizzato	327
2. Il <i>right to know</i> nell'ordinamento degli Stati Uniti: il fondamento costituzionale e il rapporto con il FOIA	332
3. Regole ed eccezioni: una visione d'insieme. L'enfasi sul modello (statunitense)	344
3.1. Le eccezioni alla " <i>full disclosure</i> " e il diritto di accesso attribuito a chiunque nel (modello del) FOIA	344
3.2. La stretta interpretazione delle eccezioni	349
3.3. La presunzione in favore della " <i>openness</i> " (<i>rectius</i> , della trasparenza)	352
3.4. Il c.d. " <i>foreseeable harm</i> " <i>standard</i> : la sostanziale coincidenza con il criterio del danno previsto in Italia	355
3.5. Le eccezioni all'accesso generalizzato nei due ordinamenti. Il caso peculiare del diniego di accesso alle informazioni classificate in materia di sicurezza nazionale	366
4. Gli oneri per l'accesso ai documenti amministrativi: il sistema delle tariffe per i richiedenti FOIA	375
5. L'impossibilità di qualificare l'istanza di accesso generalizzato come azione popolare	387
6. Critica alla categoria dei documenti " <i>frequently requested</i> " e riferimenti all'ordinamento italiano	394
7. Spunti per l'impostazione di ulteriori questioni	398
8. Conclusioni	405