

ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
SCUOLA DI SCIENZE POLITICHE

Corso di laurea magistrale in
Comunicazione Pubblica e d'Impresa

TITOLO DELLA TESI

Il “Freedom of Information Act (FOIA)” italiano.

Analisi di un anno di attuazione: cosa è stato fatto, cosa resta da compiere

Tesi di laurea in
Diritto dei Media

Relatrice: Prof.ssa Marina CAPORALE

Correlatrice: Prof.ssa: Saveria CAPECCHI

Correlatrice: Prof.ssa: Leda GUIDI

Presentata da: Martina MURGIONI

Appello

terzo

Anno accademico

2016-2017

Abstract

Da poco meno di un anno i cittadini possono utilizzare un nuovo strumento per accedere agli atti della pubblica amministrazione: l'accesso civico generalizzato, il cd. "Freedom of Information Act (FOIA)" italiano, che estende a chiunque la possibilità di accedere ai dati e ai documenti delle PA, ulteriori rispetto a quelli che le PA hanno l'obbligo di pubblicare dal 2013 in poi. Le indicazioni fornite dalle prime linee guida A.N.A.C. del 2016 e dalla Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica del 2017, introducono il registro degli accessi per tracciare le istanze pervenute in base al nuovo istituto. Attraverso l'analisi condotta si è rilevato che il registro, seppure obbligatorio, è stato implementato da poche PA ma, grazie alle più virtuose, sono emerse delle *best practice* che potrebbero aiutare l'A.N.A.C. a delinearne un possibile modello *citizen-oriented*. Dalla verifica dei registri si è rilevato un numero molto limitato di richieste di accesso generalizzato, confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa formatasi in questi mesi, probabilmente a riprova del fatto che i cittadini non sono ancora a conoscenza del nuovo strumento e della cautela delle PA nel gestirlo, per evitare, concedendo l'accesso in modo eventualmente inappropriato, un pregiudizio concreto alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti. Il più delicato tra quelli tutelati dalla legge è certamente quello della protezione dei dati personali, per il quale sono stati analizzati i pareri resi dal Garante. A conclusione del quadro generale delineato per il primo anno di attuazione sono stati individuati dei possibili interventi migliorativi: sinergia con gli open data, formazione e aggiornamento per i dipendenti della PA e delle modifiche al testo legislativo.

Introduzione

Il presente lavoro nasce dal desiderio di approfondire il tema dell'accesso ai documenti e ai dati delle pubbliche amministrazioni (PA) attraverso il cosiddetto FOIA italiano, il nostro Freedom of Information Act¹ in vigore dal 23/12/2016, che ha apportato una rivoluzione epocale in materia d'accesso. L'interesse personale legato alla mia professione, impiegata presso un'amministrazione pubblica con sede a Bologna, e alla mia attuale condizione di studentessa Compass mi ha portato a voler analizzare i cambiamenti avvenuti in quest'ultimo anno con l'introduzione del nuovo strumento di accesso ad opera dell'intervento legislativo d.lgs. 97/2016 che ha apportato significative modifiche al d.lgs. 33/2013. Prima di descrivere gli obiettivi e i metodi della ricerca condotta per l'analisi di questo primo anno di attuazione del nuovo istituto vorrei dedicare una breve analisi storico-evolutiva del diritto d'accesso nel contesto statunitense ed europeo. Il modello universalmente considerato come il modello di riferimento e utilizzato come metro di paragone per la valutazione delle legislazioni nazionali in materia di trasparenza è il FOIA statunitense, lo stesso legislatore italiano lo ha preso a riferimento con l'emanazione del d.lgs. 97/2016. Il FOIA statunitense², attualmente in vigore, si applica ai vari Dipartimenti esecutivi, militari, enti governativi, Autorità indipendenti, etc. Così come vedremo successivamente per il modello italiano, anche in questo sono presenti due ambiti oggettivi di trasparenza: gli atti obbligatoriamente pubblici e gli atti richiesti mediante accesso, che in questo caso dopo l'accoglimento dell'accesso diventano a loro volta obbligatoriamente pubblici. In maniera simile all'attuale sistema italiano una serie di atti sono esclusi e sono quelli classificati segreti, i dati medici personali coperti dai diritti di privacy, i documenti e le informazioni la cui divulgazione possa arrecare danni irrevocabili quali la mancata applicazione di legge o la divulgazione una fonte confidenziale, una fonte di esclusione caratteristica è quella riferita alle informazioni e ai dati sui pozzi petroliferi. Nel sistema statunitense, così come in quello italiano, è prevista la possibilità di un riesame di natura gerarchica e di un ricorso giurisdizionale in caso di diniego (Moena, 2016/11). Il FOIA statunitense ha attraversato diverse fasi, alcune migliorative e altre peggiorative, nella sua versione originaria prevedeva semplicemente che ogni persona potesse richiedere l'accesso ai "record" posseduti dalle agenzie federali, salvo che si trattasse di documenti o dati la cui divulgazione fosse esclusa per i limiti previsti dalla norma. Nel 1975 è stato ampliato il potere del giudice rispetto ai rifiuti all'accesso e prevista la possibilità di consentire l'accesso parziale. Con le amministrazioni Reagan e Bush il FOIA ha avuto una battuta d'arresto perché per questioni di pubblica sicurezza sono stati preclusi all'accesso una serie

¹ La denominazione è ripresa dal Freedom of Information Act statunitense sottoscritto il 04 luglio 1966 dal Presidente Lyndon Johnson.

² Il testo attuale è in <https://www.justice.gov/oip/blog/foia-update-freedom-information-act-5-usc-sect-552-amended-public-law-no-104-231-110-stat> (Consultato il 10/11/2017).

³ L'accesso è quindi non alle informazioni, ma ai documenti che le contengono.

notevole di documenti. La ripresa si è avuta con l'amministrazione Clinton attraverso l'E-FOIA⁴, in vigore dal 31 marzo 1997, che ha dato vita alla *proactive disclosure* dei documenti (pubblicazione proattiva realizzata anche nel nostro ordinamento) e con l'amministrazione Obama nel 2009⁵ che ha compiuto un grande sforzo per garantire maggiore trasparenza e migliorare il FOIA stesso apportando effettivamente delle migliorie come il principio della *presumption of openness*⁶. Al contempo con l'incremento delle richieste d'accesso è aumentato anche il carico di lavoro e agli enti interessati purtroppo non sono state fornite le adeguate risorse tecniche ed economiche per affrontare questa situazione. Il modello statunitense per il contesto di riferimento, molto diverso dal nostro, si focalizza soprattutto come strumento di controllo del potere politico piuttosto che come strumento di controllo dell'attività della pubblica amministrazione (Galetta, La trasparenza, per un nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione: un'analisi storico-evolutiva, in una prospettiva di diritto comparato ed europeo, 2016, fasc. 5). Pure la prima manifestazione europea del diritto d'accesso nata in Svezia nel 1766 con il *Freedom of the Press*, secondo il quale ogni cittadino svedese può accedere liberamente ai documenti ufficiali al fine di incoraggiare il libero scambio delle opinioni e la disponibilità delle informazioni⁷, ha avuto origine come strumento di controllo del potere politico. Il modello svedese garantisce in maniera molto ampia il diritto d'accesso ai documenti ufficiali, proprio in virtù del fatto che si è sviluppato in un contesto storico in cui la funzione principale era quella di consentire ai cittadini quel genere di controllo. Il sistema svedese ha una prevalenza assoluta del diritto all'accesso spesso anche a discapito delle esigenze di riservatezza e questo potrebbe comportare dei problemi alla luce del nuovo Regolamento generale sulla protezione dei dati personali 679/2016 (Galetta, La trasparenza, per un nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione: un'analisi storico-evolutiva, in una prospettiva di diritto comparato ed europeo, 2016, fasc. 5). Quindi l'accesso è senz'altro la regola, ma sono previste comunque delle eccezioni poste a tutela di interessi meritevoli di protezione, quali ad esempio quelle su "*circostanze economiche degli individui*" o quella decisamente curiosa

⁴ Electronic Freedom of Information Act.

⁵ Nello stesso anno dell'entrata in vigore del FOIA italiano, a coronamento dei 50 anni dall'approvazione, il Presidente Obama con l'adozione del FOIA Improvement Act lo ha reso più efficace, tramite la ricerca dei documenti in formati elettronici. Ne deriva che nel sistema americano, la c.d. *disclosure* ossia la divulgazione delle informazioni a garanzia del controllo diffuso è la regola. Un accesso così formulato rappresenta un importante strumento di partecipazione attiva del cittadino alla vita istituzionale del paese, poiché esso è potenzialmente in grado di vigilare costantemente sull'attività posta in essere dagli enti governativi (Uccello, 2017).

⁶ Secondo il quale le agenzie federali potranno negare l'accesso solo a fronte di un divieto di *disclosure* imposto espressamente da una norma; o a fronte della sussistenza di uno degli interessi specificatamente protetti dalle cause di esenzione del FOIA; e purché le agenzie motivino in modo adeguato il potenziale danno che l'ostensione di quel documento creerebbe all'interesse tutelato (Galetta, La trasparenza, per un nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione: un'analisi storico-evolutiva, in una prospettiva di diritto comparato ed europeo, 2016, fasc. 5).

⁷ Chapter 2. On the public nature of official documents

Art. 1. Every Swedish citizen shall be entitled to have free access to official documents, in order to encourage the free exchange of opinion and the availability of comprehensive information.

Tratto da: <https://www.riksdagen.se/en/SysSiteAssets/07.-dokument--lagar/the-freedom-of-the-press-act-2015.pdf/> (Consultato il 10/11/2017)

relativa alle *“ragioni di conservazione di specie animali e vegetali”*⁸. Non solo la Svezia, ma l'area scandinava in generale ha fatto da precursore al diritto d'accesso, in Finlandia è stata adottata una legge in materia nel 1951, in Danimarca e Norvegia nel 1970. Le prime leggi modellate sul FOIA, nell'Europa continentale, sono state adottate in Francia nel 1978⁹, in Olanda nel 1980, in Spagna nel 1992, in Portogallo nel 1993, in Belgio nel 1994, in Irlanda nel 1997, nel Regno Unito nel 2000¹⁰, in Svizzera nel 2004, in Germania nel 2005, e a partire dal 1992 nei paesi dell'Europa orientale¹¹ (Porporato, Anno III, Numero 1 - 2016). In parallelo allo sviluppo di queste leggi va affermandosi in Europa la nascita del diritto europeo di accesso alle informazioni, dati e documenti detenuti dalle istituzioni comunitarie, se oggi può apparire quasi scontato che chiunque possa accedere ai dati detenuti dalle PA, in passato non lo era di certo e questo traguardo è anche il frutto di un percorso europeo che ha inizio con la Dichiarazione n. 17¹² del Trattato di Maastricht del 1992 sull'ampliamento dell'accesso del pubblico alle informazioni. Prosegue con il Trattato di Amsterdam che ha introdotto nel Trattato sull'Unione Europea l'articolo 255 3 che prevede espressamente che *“Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione”*. A seguire nel 2000 è stato inserito nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (c.d. Carta di Nizza) il diritto ad una buona amministrazione (art. 41) e il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione (art. 42); nel 2001 è stato approvato il regolamento 1049/2001/CE¹³ sull'accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni che sancisce un principio essenziale: l'assenza dell'obbligo di giustificare la relativa richiesta di accesso. L'articolo 255 3 è stato poi esteso anche agli atti *“delle istituzioni, organi o organismi dell'Unione a prescindere dal loro supporto”* attraverso la

⁸ Chapter 2. On the public nature of official documents

Art. 2. The right of access to official documents may be restricted only if restriction is necessary with regard to: 1. the security of the Realm or its relations with another state or an international organization; 2. the central fiscal, monetary or currency policy of the Realm; 3. the inspection, control or other supervisory activities of a public authority; 4. the interests of preventing or prosecuting crime; 5. the economic interests of the public institutions; 6. the protection of the personal or economic circumstances of individuals; or 7. the preservation of animal or plant species.

⁹ Per effetto della *Loi* n. 78-753 del 17 luglio 1978 con diversi limiti all'accesso, per interessi pubblici e per la privacy.

¹⁰ Il The Freedom of Information Act 2000 inglese ha diverse esclusioni come le informazioni coperte dal diritto alla privacy e, come c'era da aspettarsi anche la corrispondenza di Sua Maestà (Moena, 2016/11).

¹¹ L'Ungheria nel 1992, la Lettonia nel 1998, la Repubblica Ceca e l'Albania nel 1999, l'Estonia, la Lituania, la Bulgaria e la Slovacchia nel 2000, la Polonia e la Romania nel 2001, la Slovenia e la Serbia nel 2003 e la Croazia nel 2013. M. Savino, *La nuova disciplina della trasparenza amministrativa*, cit., 796, nota 5

¹² 17. Dichiarazione sul diritto di accesso all'informazione

La Conferenza ritiene che la trasparenza del processo decisionale rafforzi il carattere democratico delle istituzioni, nonché la fiducia del pubblico nei confronti dell'amministrazione. La Conferenza raccomanda pertanto che la Commissione presenti al Consiglio, entro il 1993, una relazione su **misure intese ad accrescere l'accesso del pubblico alle informazioni** di cui dispongono le istituzioni.

Tratto da https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/maastricht_it.pdf (Consultato il 10/11/2017)

¹³ Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 gennaio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 31/05/2001

riformulazione ad opera del Trattato di Lisbona¹⁴ ed è divenuto, così riformulato, l'art. 15¹⁵ del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Galetta, La trasparenza, per un nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione: un'analisi storico-evolutiva, in una prospettiva di diritto comparato ed europeo, 2016, fasc. 5). Facendo un passo indietro di qualche anno: nel 1998 è stata licenziata la Convenzione di Aarhus¹⁶, una nuova tipologia di trattato internazionale in materia ambientale che sancisce un collegamento diretto tra protezione dell'ambiente e diritti umani e pone l'attenzione sull'accesso all'informazione ambientale¹⁷, traducendosi in un mini FOIA in materia di diritto ambientale. A seguito della firma della Convenzione di Aarhus viene emanata la direttiva 2003/4/CE in sostituzione della direttiva 90/313/CEE 30. La nuova direttiva del 28 gennaio 2003 (sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale) afferma fin dal suo titolo il diritto di accesso e sancisce sostanzialmente che il cittadino ha il diritto di accedere alle informazioni di natura ambientale e le amministrazioni ne devono facilitare l'acquisizione. Segue il regolamento n. 1367/2006 del 6 settembre 2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (Università dell'Insubria, 2017). Come abbiamo potuto vedere sono diversi i passi, a livello europeo e internazionale, che hanno portato allo sviluppo di questo nuovo modello di accesso adottato nella gran parte delle democrazie liberali, la cui regola generale è la conoscibilità generalizzata degli atti mentre la riservatezza e il segreto sono eccezioni (Addante,

¹⁴ Firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 e entrato in vigore il 01 dicembre 2009 è composto dal Trattato dell'Unione europea (TUE) e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

¹⁵ Articolo 15 (ex articolo 255 del TCE)

1. Al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile.
2. Il Parlamento europeo si riunisce in seduta pubblica, così come il Consiglio allorché delibera e vota in relazione ad un progetto di atto legislativo.
3. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato **membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione**, a prescindere dal loro supporto, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma del presente paragrafo.

Tratto da <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=IT> (Consultato il 10/11/2017).

¹⁶ La convenzione sancisce che: *“Per contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere, ciascuna parte garantisce il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità alle disposizioni della presente convenzione”* (Uccello, 2017).

¹⁷ Il diritto d'accesso all'informazione viene garantito sia sul versante passivo, ossia l'obbligo di fornire le specifiche informazioni richieste dai cittadini, salve alcune eccezioni di interpretazione tassativa (art. 4 della Convenzione), sia sul versante attivo, ossia l'obbligo per le autorità pubbliche di raccogliere e divulgare l'informazione in materia ambientale a prescindere da qualsiasi richiesta (art. 5 della Convenzione). Nel diritto di accesso passivo all'informazione le autorità pubbliche degli Stati aderenti devono mettere a disposizione del pubblico le informazioni ambientali che vengono loro richieste e le copie dei documenti che le contengono, senza che il richiedente debba ostentare un interesse particolare. Il diritto di accesso sancito dalla Convenzione è quindi declinato in termini di trasparenza e controllo democratico dell'operato delle autorità: chi esercita il diritto di accesso, non lo fa necessariamente per tutelare una propria posizione giuridica, o comunque non è tenuto a dar conto delle motivazioni che lo spingono. Non vi è, dunque, una selezione dei titolari del diritto di accesso perché l'informazione ambientale è per sua definizione patrimonio di conoscenza di chiunque. Il diritto di accesso non è peraltro incondizionato; sono infatti previste alcune eccezioni, di stretta interpretazione, relative al tenore della richiesta, oppure alla conseguenza che la divulgazione potrebbe avere su interessi meritevoli di tutela (Salvadori).

L'introduzione del FOIA in Italia, 2017) e ha come obiettivo, inoltre, quello di allargare gli spazi di conoscenza del cittadino riconoscendo la libertà di informazione attraverso l'esercizio del diritto d'accesso e aumentando così la trasparenza delle pubbliche amministrazioni (Nicotra I. A., 2016). Si può affermare che nei paesi dove il FOIA nasce e opera da più tempo (Stati Uniti, Svezia) permette di ottenere facilmente atti e documenti senza incontrare grandi impedimenti burocratici. Con tale sistema sono emerse vicende di pubblica rilevanza, come casi di corruzione, inquinamenti ambientali, responsabilità per danni ambientali, permettendo a giornalisti, associazioni, cittadini di effettuare ricerche su argomenti disparati (Lazzaro, 2017). Tutto questo sarà possibile anche in Italia grazie all'introduzione del nuovo strumento d'accesso, in vigore dal 23/12/2016, a ben 50 anni di distanza da quell'americano e 250 anni da quello svedese?

L'obiettivo che mi sono posta con questo lavoro è di analizzare ciò che è stato compiuto in un anno di attuazione della nuova normativa in materia d'accesso (seppure non siano passati ancora 12 mesi esatti) e chiarire se le speranze riposte in questo nuovo diritto d'accesso, generalizzato a tutti i dati della pubblica amministrazione ed esercitabile da chiunque, siano state soddisfatte o meno. A tal proposito vorrei soffermarmi nel racconto di un aneddoto, quando parlai per la prima volta del nuovo strumento d'accesso ad una amica (nonché avvocato e dipendente pubblica presso la stessa amministrazione presso la quale lavoro), a pochi giorni dall'entrata in vigore della norma, rimase stupita da questo intervento legislativo e mi disse: *“Quindi chiunque può chiedere la qualunque?”*. Un'estremizzazione del concetto che però raffigura in poche parole due facce di una stessa medaglia, da un lato lo stupore del cittadino che si rende conto dell'enorme potenzialità di questo nuovo strumento giuridico e delle svariate possibilità di utilizzo, dall'altro lato il terrore del dipendente pubblico che inevitabilmente inizia a pensare alla mole di lavoro che ne scaturirà e alle problematiche che si delineranno. Così come la mia collega, anche io rivesto i panni di cittadina e dipendente pubblica e, seppure siano trascorsi pochi anni da quell'immissione nei ruoli dello Stato (nonostante la mia non più giovane età rappresenti ancora un'eccezione abbassando la media d'età dell'amministrazione pubblica presso la quale lavoro) è difficile riuscire a pensare agli interventi legislativi con distacco. È inevitabile avere il desiderio di comprendere come affrontare le riforme cercando di gestirle con i pochi strumenti messi a disposizione dall'amministrazione pubblica ed evitare di farsi travolgere da esse. Per capire quindi a che punto siamo arrivati con questo stravolgimento del diritto d'accesso, che a livello italiano era andato consolidandosi con l'accesso agli atti della 241/1990, ho deciso di analizzare gli elementi a mio avviso fondamentali per capire lo stato di attuazione della riforma e le possibili migliorie affinché effettivamente chiunque riesca a poter chiedere qualunque cosa, tranne ovviamente i documenti esclusi per la tutela di interessi meritevoli di protezione.

Stabilito il lavoro che desidero condurre, proseguo con l'illustrare la struttura dell'elaborato. Nel primo capitolo verrà trattato il percorso, tutto italiano, che ha portato alla nascita del nostro FOIA. In

materia di accesso agli atti siamo stati all'avanguardia con la legge 241/1990, ma dopo ci siamo adagiati e abbiamo fatto passare ben 26 anni per realizzare un cambiamento degno di nota. Nel mezzo ci sono stati una serie di interventi legislativi, tutti realizzati nell'ottica di aumentare la trasparenza, e tra questi va annoverato certamente il d.lgs. 33 che nel 2013 ha dato vita all'accesso civico, poi modificato nel 2016 con l'introduzione del nuovo tipo d'accesso. L'accesso civico del 2013 è stato un primo abbozzo di FOIA perché il legislatore ha concesso a chiunque il diritto di accesso agli atti della pubblica amministrazione ponendo però una limitazione sulla tipologia di documenti, infatti quelli accessibili sono in realtà quei dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria per i quali l'amministrazione non ha ottemperato con la pubblicazione nel proprio sito istituzionale. Con le modifiche legislative intervenute nel 2016 al d.lgs. 33/2013 è stato affiancato all'accesso civico il nuovo accesso che ha introdotto il maggior grado di discontinuità con la situazione preesistente, trattandosi di un vero e proprio cambiamento di paradigma nel modo di assicurare la trasparenza da parte delle PA e l'accesso ai dati e documenti (Marconi, 2017). Attualmente, quindi, convivono nel nostro Ordinamento diverse figure di accesso: l'accesso agli atti amministrativi, il cosiddetto accesso procedimentale o documentale o difensivo (artt. 22 e seguenti della Legge 241/1990), l'accesso civico semplice (art. 5 comma 1, d.lgs. 33/2013) e l'accesso civico generalizzato (art. 5 comma 2, d.lgs. 33/2013), configurando non un diritto unitario alla conoscibilità e alle informazioni, ma tre istituti differenti con presupposti, oggetti, modalità che li contraddistinguono (Lazzaro, 2017). L'accesso delineato dall'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013 si caratterizza oltre che per la libertà di accesso anche per le innumerevoli eccezioni poste a limitare questa libertà. Queste ultime sono proprio l'oggetto del primo paragrafo del secondo capitolo, particolare attenzione verrà dedicata al limite privato posto a tutela della protezione dei dati personali. Il bilanciamento tra trasparenza e tutela della privacy è sicuramente uno dei temi più importanti che riguardano l'applicazione delle leggi sull'accesso in tutto il mondo (Diritto di sapere, 2017, p. 20). Su questo punto è interessante la parafrasi di Licia Califano¹⁸ che ha sottolineato che seppure l'amministrazione debba essere una casa di vetro e fondamentale che i suoi abitanti rimangano vestiti! (Califano, 2014). Il diritto alla riservatezza non dovrebbe però diventare un limite rispetto alla divulgazione di notizie di interesse pubblico e al diritto a conoscere del cittadino (Carloni, Le linee guida del garante: protezione dei dati e protezione dell'opacità, 2014).

La trattazione nel secondo capitolo prosegue con le indicazioni operative fornite dalle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) attraverso le due delibere del 28/12/2016, la n. 1310 e la n. 1309. Quest'ultima è proprio quella relativa alla definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013, prevista dall'art. 5-bis comma 6. Nella delibera n. 1309 per la prima volta compare il registro degli accessi, strumento raccomandato dall'A.N.A.C. per

¹⁸ Componente dell'Autorità Garante dal 19 giugno 2012, vedi scheda <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/1902464> (Consultato il 10/11/2017)

raccogliere in maniera organizzata le richieste di accesso ricevute dalle pubbliche amministrazioni. L'utilizzo di questo strumento viene ribadito dalla Circolare n. 2/2017 pubblicata dal Dipartimento della Funzione Pubblica. La Circolare, nata per sostenere e coordinare le pubbliche amministrazioni nel corretto utilizzo del nuovo istituto di accesso, rinforza il concetto che il diritto di conoscenza è un diritto fondamentale e fortifica il carattere democratico dell'ordinamento attraverso il controllo diffuso sull'azione amministrativa esercitabile proprio tramite l'accesso generalizzato. Una Circolare che, sebbene non abbia valore cogente ispirerà sicuramente il comportamento delle PA di "buona volontà" e influenzerà, comunque, l'aggiornamento delle prime linee guida A.N.A.C. (delibera n. 1309) la cui rielaborazione è fissata dalle stesse per dicembre 2017 (Addante, *Aspettando una P.A. davvero trasparente...*, 2017). L'A.N.A.C. le ha definite così e ne ha previsto l'aggiornamento annuale in considerazione del fatto che i limiti definiti potranno essere soggetti a revisione anche a seguito delle decisioni giurisprudenziali che verranno prese nel territorio nazionale. Per questo motivo nel terzo capitolo ho deciso di analizzare gli strumenti di tutela del cittadino esercitabili a seguito di diniego all'accesso (totale o parziale) o di mancata risposta entro i termini previsti. Chiunque veda frustrato il proprio diritto all'accesso a seguito di una delle eventualità appena descritte può effettuare una richiesta di riesame al Difensore civico se si tratta di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali e se la figura è istituita, o al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, il RPCT (Belisario, 2017). All'interno di una richiesta di riesame, se l'accesso è stato negato per motivi legati alla protezione dei dati personali deve essere obbligatoriamente interpellato il Garante per la protezione dei dati personali (GPDP). Dall'analisi dei pareri del Garante e delle sentenze dei TAR ci si aspetta quindi un contributo chiarificatore che favorirà la piena applicazione del principio della trasparenza amministrativa per consentire l'auspicata partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico (Corrado, *La "trasparenza" nella legislazione italiana*, 2017). Il cittadino, oltre ai rimedi stragiudiziali sopradescritti, può sempre ricorrere al Tribunale Amministrativo Regionale competente per territorio (TAR) avverso il provvedimento dell'amministrazione, oppure avverso la decisione presa dal RPCT.

Nel quarto capitolo presa dalla curiosità dell'introduzione del registro degli accessi, ad opera delle linee guida A.N.A.C. e confermato dalla Circolare n. 2/2017, ho deciso di verificare a che punto fossero le amministrazioni italiane con questo ulteriore adempimento previsto. Adempimento finalizzato al monitoraggio dell'accesso generalizzato, alla semplificazione della gestione delle richieste da parte delle PA con la conseguente armonizzazione delle decisioni su richieste similari e al facilitare la consultazione per i cittadini delle richieste già presentate. Per poter condurre l'analisi sono partita dai file rilasciati in formato open data nel sito La Bussola della Trasparenza¹⁹ relativi all'implementazione

¹⁹ Di nuovo online da giugno 2017 dopo le modifiche effettuate a seguito delle variazioni introdotte dal nuovo decreto trasparenza (d.lgs. 33/2013 modificato dal d.lgs. 97/2016). Lo strumento messo a disposizione da **MagellanoPA** (*il Knowledge Management System per la pubblica amministrazione ideato dal Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione*) per

della sezione accesso civico all'interno dei siti istituzionali delle PA. Se in primo luogo ho deciso di analizzare l'effettivo recepimento dell'adempimento da parte delle amministrazioni pubbliche, in secondo luogo ho deciso di valutare i principali motivi di diniego reperibili dai registri degli accessi ed individuare un possibile modello di registro, per le esigenze sia dell'amministrazione che del cittadino, alla luce del fatto che sono state date poche indicazioni su come realizzarlo concretamente.

Infine, nel quinto capitolo, dopo aver trattato gli elementi principali di questo anno di attuazione relativi alle indicazioni operative fornite alle amministrazioni pubbliche da parte dell'A.N.A.C. e del Dipartimento della Funzione Pubblica, l'introduzione del registro degli accessi ad opera degli stessi soggetti e la giurisprudenza in materia di accesso amministrativo, ho pensato di valutare le possibili evoluzioni di questo diritto d'accesso, l'accesso civico generalizzato, in piedi da meno di un anno. Attraverso la pratica nel tempo, l'individuazione delle problematiche da parte dei soggetti che lo attuano e le affermazioni della giurisprudenza ogni strumento giuridico può essere migliorato. Per questo motivo ho deciso di focalizzare l'attenzione sulle eventuali modifiche legislative da apportare al testo normativo, sulla possibile sinergia con gli open data e infine sulla formazione e aggiornamento della pubblica amministrazione italiana. Poiché siamo di fronte ad una normativa con un potenziale di innovazione del modo di operare delle PA e di gestire la relazione con i cittadini, forse il risultato atteso più importante è proprio il contributo che le amministrazioni riusciranno a dare allo sviluppo del nuovo strumento d'accesso, una sfida che le pubbliche amministrazioni devono essere poste nella condizione di affrontare nel modo migliore (Marconi, 2017).

la verifica degli adempimenti relativi alla Trasparenza per la Pubblica Amministrazione è utile per le attività di ricerca. Nel sito stesso <http://bussola.magellanopa.it/home.html> (Consultato il 26/09/2017) se sei uno studioso o un giornalista, indica che: *“Puoi consultare i siti web e i contenuti di determinate sezioni e scaricare i dati in tempo reale per il tuo lavoro, per studi e ricerche o per effettuare statistiche. Puoi verificare quanto e dove le Pubbliche Amministrazioni sono trasparenti, ed essere parte attiva nel miglioramento continuo della trasparenza e della qualità delle informazioni on-line, anche fornendo proposte e suggerimenti”*.

Conclusioni

Il presente lavoro di tesi è stato sviluppato con lo scopo di analizzare cosa è stato compiuto in questo primo anno di attuazione del FOIA e individuare cosa non è stato realizzato delineando un percorso evolutivo che possa apportare le migliorie necessarie al nuovo strumento d'accesso. Il FOIA ha rappresentato quella svolta epocale che tutti si auspicavano permettendo il libero accesso ai dati e documenti delle pubbliche amministrazioni da parte di chiunque? In parte ha soddisfatto le aspettative, ma c'è comunque molto da migliorare. In fondo è quello che succede quando viene rilasciato un software, nei casi migliori viene testato a monte del rilascio, ma questa attività di testing non garantisce comunque la certezza che quel programma sia esente da errori, per questo motivo sono previste le attività di manutenzione del software stesso. Nei casi peggiori, quando vengono effettuati dei rilasci di tutta fretta, l'attività di testing viene compiuta parzialmente oppure schivata completamente ed è in questi casi che i test si fanno sul campo, grazie agli operatori che lo utilizzano e rilevano i vari problemi che andranno sanati con un successivo rilascio. Da quanto è emerso dalla ricerca siamo più vicini ad un rilascio software con attività di testing sul campo che ad un rilascio con attività di testing già effettuata, ma comunque la struttura che c'è dietro è ben impostata e già dei primi risultati sono stati ottenuti. Basti pensare che prima dell'approvazione della norma sul diritto di accesso generalizzato l'Italia ricopriva la 77° posizione della classifica mondiale 2016 della libertà di stampa realizzata da Reporters Sans Frontiere²⁰, perdendo addirittura quattro posizioni rispetto al 2015. Nel 2017, a seguito dell'approvazione del FOIA, che dà la possibilità a qualunque cittadino, giornalisti inclusi, di richiedere e ottenere dalla pubblica amministrazione dati e documenti, è riuscita ad ottenere il 52° posto. Come sempre le nazioni scandinave si trovano in cima alla graduatoria, Norvegia, Svezia e Finlandia infatti conquistano il podio, risultato del tutto scontato vista la lunga tradizione in materia d'accesso.

Dall'analisi effettuata nel primo capitolo è emerso che, nonostante l'Italia abbia iniziato precocemente con il diritto d'accesso agli atti, nel 1990, la strada che l'ha portata ad approvare il FOIA, uno strumento d'accesso così differente dal primo a ben 26 anni di distanza è stata lunga e travagliata. Dal 2007, con la legge finanziaria 296 del 27/12/2016, è iniziato il percorso della trasparenza proattiva attraverso gli obblighi di pubblicazione, al fine di combattere la corruzione, continuato con la legge 15/2009 che ha definito la trasparenza come *“accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni”* e poi completato con il d.lgs. 150/2009, uno dei suoi decreti attuativi, che ha originato il proliferare di una serie di pubblicazioni dando vita ad una opacità per confusione che si è contrapposta alla trasparenza che si sarebbe invece dovuta realizzare. A regolare la situazione creatasi è intervenuto il d.lgs. 33/2013 con lo scopo di riorganizzare e definire

²⁰ Su un totale di 180 paesi

chiaramente gli obblighi di pubblicazione online che incombevano sulle amministrazioni. Con quest'ultimo decreto si sono poste le fondamenta per lo svilupparsi dell'accesso generalizzato che verrà istituito nel 2016, attraverso l'allargamento della platea dei soggetti che possono richiedere l'accesso agli atti della PA. A partire dal 2013, oltre al soggetto che dimostra di avere un interesse qualificato²¹ per poter accedere agli atti della pubblica amministrazione, *chiunque* può esercitare il diritto d'accesso seppure sia limitato agli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'introduzione del *chiunque* è la chiave di volta sulla quale verrà impostato il nuovo accesso generalizzato per garantire quella trasparenza che la ministra Madia ritiene essere non un adempimento burocratico o una concessione ai cittadini, bensì una grande politica pubblica per combattere quella zona grigia che va dall'illecito allo spreco che può essere attuata grazie al controllo sociale di 60 milioni di cittadini. La trasparenza quindi come strumento per far riavvicinare i cittadini alle istituzioni dandogli la possibilità di accedere con semplicità a quanto possa essere interessante per loro (Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, 2016). Il FOIA fortemente voluto dal Governo Renzi e dal suo esecutivo è stato attuato in tempi brevissimi, previsto nella legge delega 124/2015 e poi concretizzato con il primo decreto attuativo 97/2016 è entrato in vigore il 23/12/2016. Questa nuova forma di trasparenza reattiva, che si contrappone a quella proattiva effettuata fino ad allora con gli obblighi di pubblicazione, se da un lato realizza uno stravolgimento epocale nel modo di accedere agli atti della pubblica amministrazione dall'altro lato non intacca minimamente il consueto metodo di accesso previsto dalla 241. Il rammarico maggiore è proprio questo, l'introduzione del FOIA in Italia si delinea come un'occasione mancata per la riscrittura dell'intera disciplina dell'accesso, in termini di semplificazione; l'occasione per individuare un'unica normativa in materia e di graduare il diritto a conoscere secondo le finalità che si intendono perseguire e il diverso livello di legittimazione del richiedente alla luce degli interessi pubblici e privati da salvaguardare (Corrado, La "trasparenza" nella legislazione italiana, 2017). La premura di rilasciare il FOIA ha portato alla convivenza forzata di tre tipologie, tre procedure, tre differenti motivazioni. Soprattutto all'inizio sarà difficile districarsi tra la pluralità di richieste e di eccezioni previste (AgendaDigitale, 2017). Molteplici e poco chiare sono le eccezioni poste a tutela degli interessi pubblici, per gli interessi privati risultano più delineate, ma in questo caso il più grande scoglio all'accesso è rappresentato dal limite della protezione dei dati personali. La nota dolente è che le amministrazioni sono tenute caso per caso a bilanciare quale interesse in gioco sia prevalente, il diritto alla conoscenza o uno dei diritti meritevoli di tutela previsti dal legislatore? Questo bilanciamento, realizzato da ogni singola amministrazione, caso per caso, porterà a delle grosse difformità di comportamento a livello nazionale. Non è da escludere che per il bilanciamento più difficile, quello con il limite della protezione dei dati personali, in considerazione del fatto che nel testo normativo non

²¹ Un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

sono presenti delle sanzioni, le amministrazioni saranno più propense al rigetto delle richieste della trasparenza, per il quale resterebbero comunque impunte, che all'accoglimento delle stesse a seguito del quale potrebbero incorrere in vere e proprie pene (Addante, L'introduzione del FOIA in Italia, 2017). L'A.N.A.C. avrebbe dovuto chiarire con le linee guida i casi in cui le amministrazioni possono accogliere o debbano rifiutare l'accesso, ma in realtà si è limitata a descrivere e chiarire i vari limiti all'accesso ed affermare che l'amministrazione può negarlo solo se l'ostensione del documento richiesto determina un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore, di fatto rimettendo la valutazione alle amministrazioni. In sostanza si può affermare che queste prime linee guida non consentono alle PA di sciogliere alcuni dei nodi sostanziali con cui si confrontano nell'analisi delle richieste di accesso generalizzato e ci si augura che l'aggiornamento previsto per dicembre 2017 le renda effettivamente più dettagliate e in grado di guidare le amministrazioni nell'applicazione del FOIA e delle eccezioni ivi previste (Savino, Commento allo schema di Linee guida per l'attuazione dell'accesso "generalizzato" alle informazioni in possesso delle amministrazioni (c.d. modello FOIA), 2016/21). A causa della genericità delle eccezioni, della poca chiarezza delle linee guida e del tempo limitato delle amministrazioni per assimilare la nuova norma (solo sei mesi di tempo senza alcun percorso formativo in merito) sono emerse diverse difficoltà applicative soprattutto nei primi mesi di esercizio²². La situazione col passare del tempo è migliorata, l'ultimo monitoraggio del Dipartimento della Funzione Pubblica (III monitoraggio FOIA), oltre a segnalare una crescita delle domande di accesso generalizzato, ha rilevato l'incremento delle istanze trattate dalle PA interessate²³. Dall'analisi del III monitoraggio FOIA si rileva che, per gli enti locali, ad aver accolto la più alta percentuale di richieste di accesso generalizzato sono stati i Comuni capoluogo (94,7%). Probabilmente è una questione di pubblico, chi ha un pubblico troppo vasto non riesce a gestire la moltitudine di accessi e non presta nemmeno particolare attenzione alle richieste che arrivano classificandole come poco importanti rispetto ai doveri istituzionali, chi invece opera in una realtà più piccola sa che deve accaparrarsi costantemente la fiducia del singolo cittadino quindi si comporta in modo irreprensibile, non può sbagliare, deve dimostrare di essere efficiente e vicino al cittadino, lo deve accompagnare per mano nel controllo del proprio operato. Sulla necessità di accompagnare il cittadino alla definizione della corretta istanza di accesso con l'avvio di un dialogo cooperativo tra istante e destinatario della richiesta è intervenuta la Circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione. La

²² Si fa riferimento a quanto emerso dai monitoraggi condotti dalla ONG Diritto di Sapere e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, quest'ultimo relativo al I e II trimestre di applicazione della norma.

²³ Il monitoraggio del Dipartimento della Funzione Pubblica svolto in collaborazione con Formez PA, nell'ambito dell'attività di controllo e verifica sull'applicazione della nuova disciplina, ha messo in luce per i Ministeri un incremento del 37% delle istanze ricevute nel terzo trimestre rispetto al precedente (totale di 339 richieste) ed un incremento percentuale del 33% relativamente alle istanze trattate (totale 294). A detenere il primato di istanze ricevute: il MIUR (con 149 domande). Anche nel monitoraggio sull'applicazione del FOIA negli enti locali c'è stato un incremento di domande pari al 148% nell'ultimo trimestre (1120 solo nel terzo trimestre, 1068 evase, pari al 75%). Il numero più alto di istanze è stato rilevato nei comuni capoluogo del Nord, nelle Regioni e nei comuni capoluogo metropolitani.

Circolare è densa di indicazioni operative e buone pratiche che l'amministrazione deve esercitare per rendere più semplice la vita del cittadino, ma nessuno pensa alle amministrazioni e a come agevolare per loro l'arduo compito di gestione delle richieste di accesso. In questo contesto emerge timidamente il registro degli accessi (introdotto in primis dalle LG/1309 come strumento necessario per il monitoraggio delle richieste), di primo acchito sembra essere un adempimento ulteriore per le PA, ma in realtà è pensato come strumento per semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie e favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche.

Sul registro degli accessi ho deciso di dedicare un intero capitolo, il quarto, perché mi è sembrato effettivamente uno strumento dall'alto potenziale, seppure non sia nato sotto una buona stella in quanto non previsto nel testo normativo, ma introdotto dalle LG/1309 e reso obbligatorio con l'allegato 1 delle LG/1310, che contiene una rivisitazione degli obblighi di pubblicazione alla luce delle modifiche legislative apportate al decreto trasparenza. Prima di condurre l'analisi, in considerazione del fatto che era stato introdotto il 28 dicembre 2016 e che erano passati ormai nove mesi dall'introduzione pensavo effettivamente di riuscire a trovare diversi registri degli accessi da mettere a confronto e soprattutto diversi dinieghi da analizzare per capire quali motivi di esclusione andavano per la maggiore. Poiché il registro degli accessi secondo quanto stabilito dall'allegato 1 delle LG/1310 dev'essere contenuto all'interno della sezione *"Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico"* ho cercato di individuare con l'ausilio dei file open data resi disponibili dal sito la Bussola della Trasparenza quali amministrazioni avessero implementato la sezione *"Accesso civico"*, per poi verificare all'interno l'implementazione del registro degli accessi. La prima delusione è arrivata da questa verifica in quanto nonostante si tratti di un obbligo di pubblicazione ormai in piedi da quasi 4 anni, nemmeno il 40% delle amministrazioni nazionali lo contiene. Dopodiché analizzando la provincia con la più alta percentuale di accesso civico implementato ho riscontrato che la maggior parte dei siti istituzionali hanno predisposto la sezione, ma in realtà all'interno non c'è alcuna traccia dei contenuti che dovrebbero essere presenti e tantomeno del registro degli accessi, a riprova di questo ho trovato un unico registro su 93 amministrazioni, pure decisamente minimale. Nella provincia con la più bassa percentuale di accesso civico implementato non ho trovato alcun registro, cosicché ho deciso di analizzare la città metropolitana di Bologna per questioni di appartenenza civica e si è dimostrata una scelta azzeccata perché nonostante il numero dei registri trovati non sia stato eccessivo mi ha permesso comunque di condurre un'analisi sul materiale trovato. Con il materiale a disposizione ho dovuto scartare immediatamente l'idea iniziale di mettere a confronto i vari dinieghi effettuati dalle amministrazioni pubbliche in quanto sono stati tracciati pochi accessi e ancor meno dinieghi, tanto da non poter condurre l'analisi. Ho potuto però verificare le strutture dei registri individuati ed ho riscontrato la più ampia selezione di modelli, ogni amministrazione ha fatto come riteneva più opportuno non essendo state date indicazioni chiare su come realizzare il registro, se non qualche indicazione contenuta nella

Circolare, e infatti c'è chi si è attenuto alla lettera ai campi definiti dalla Circolare, chi ha deciso di incrementarli, chi di diminuirli e chi ha realizzato secondo le sue necessità il registro. Altro aspetto che non è stato definito è in che formato rilasciare il registro degli accessi, la maggior parte delle PA ha pubblicato in formato *.pdf*, così come il Dipartimento della Funzione Pubblica. Ormai da cinque anni è stato definito il principio dell'*open data by default*, ma evidentemente le amministrazioni sono ancora convinte di poter scegliere quale formato utilizzare per la pubblicazione o ancora peggio credono che il formato *.pdf* possa essere adatto all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori, come previsto dall'art. 68 comma 3 del CAD. Se si lasciano le amministrazioni libere di fare e di interpretare a loro modo gli strumenti, i risultati non possono che essere questi, c'è chi non si applica, chi fa troppo, chi fa l'essenziale, per questo è necessario che l'A.N.A.C. fornisca istruzioni chiare o un modello da utilizzare per la compilazione del registro e soprattutto ne monitori la pubblicazione. Al termine dell'analisi condotta, in base ai risultati ottenuti, ho proposto un possibile modello *citizen-oriented* composto da quattro requisiti fondamentali illustrato anche attraverso un'infografica inserita al termine del capitolo che raffigura l'intera analisi effettuata.

Se dovessi individuare un motto per questa riforma non potrebbe che essere "*Lasciamo libere le amministrazioni (di sbagliare)*", così come sono state lasciate libere di realizzare il registro di accessi sono state lasciate libere di formarsi in materia FOIA e sono state lasciate libere di valutare caso per caso il bilanciamento tra gli interessi in gioco. L'esercizio discrezionale del potere dell'amministrazione che dovrà bilanciare gli interessi porterà ad un ampio contenzioso (Lazzaro, 2017). Su quest'affermazione ho deciso di analizzare la giurisprudenza che si è formata a partire dal 23/12/2016. Dopo una breve rassegna degli strumenti a tutela del cittadino mi sono concentrata sui pareri del Garante per la protezione dei dati personali, obbligatori nel caso di richieste di riesame relative ad accessi negati per motivi di protezione dei dati personali, e sulle Sentenze dei TAR in materia d'accesso generalizzato. Dall'analisi effettuata nel terzo capitolo sono emersi due aspetti fondamentali: il ruolo di guida del Garante e l'esiguo contenzioso in materia di accesso. Sono rimasta colpita positivamente dal ruolo di guida assunto dall'Autorità sia nei confronti dei richiedenti l'accesso che delle PA. Finalmente qualcuno che si occupa di aiutare le pubbliche amministrazioni nell'arduo compito di valutazione degli interessi. Il Garante ha espresso il proprio parere non solo nei casi di esclusiva competenza, ma anche in quelli a lui estranei per i quali le amministrazioni non avrebbero dovuto richiederne il parere. A livello di contenzioso amministrativo in effetti mi aspettavo decisamente più pronunce, vista la complessità del tema e la genericità degli strumenti messi a disposizione delle PA. Probabilmente la scarsità di giurisprudenza che si è realizzata è sia legata al fattore temporale (meno di un anno dall'attuazione) che alla scarsa conoscenza dell'istituto da parte del cittadino, che probabilmente non ha ancora metabolizzato il cambiamento ed è ancora convinto che in Italia l'unico modo di accedere agli atti sia l'accesso documentale previsto dalla 241/1990. Tipologia d'accesso che continua a fare da protagonista,

non cede lo scettro al nuovo strumento, anzi viene quasi rivalutata sia dal Garante che dai Giudici amministrativi. Infatti l'accesso documentale si conferma l'unico strumento per poter accedere ai dati e documenti delle amministrazioni in profondità perché è necessario per la tutela di un interesse diretto, concreto e attuale e corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. L'accesso generalizzato può essere esercitato da chiunque, ma non permette l'accesso a qualunque cosa, ci sono parecchi limiti che lo frenano, alcuni di questi possono essere elusi se il richiedente possiede i requisiti previsti dalla 241. Se all'inizio si era portati a pensare che l'accesso generalizzato potesse essere lo strumento per accedere con semplicità a tutti i dati di nostro interesse, e che potesse mandare in pensione l'accesso documentale, non è decisamente questa la chiave di lettura del FOIA. L'accesso generalizzato in realtà permette anche a chi non dimostra l'interesse qualificato di poter accedere a documenti, la cui ostensione non va in conflitto con gli interessi definiti dal legislatore, possibilità che fino al 23/12/2016 non era prevista. Di conseguenza chiunque, pur non avendo un particolare interesse qualificato, non può chiedere la qualunque, citando l'aneddoto dell'introduzione, ma può comunque accedere a una gran parte di documenti che prima dell'introduzione del FOIA erano preclusi all'accesso e può così partecipare all'attività dell'amministrazione controllandone l'operato. Così come già affermato in precedenza, si sarebbe dovuta compiere un'integrazione degli strumenti d'accesso attualmente in vigore in un'ottica di semplificazione dell'accesso ai dati, documenti e informazioni della PA e prevedere anche la possibilità di accedere alle informazioni detenute dalla PA, possibilità al momento preclusa in quanto le amministrazioni non sono tenute a rielaborare i dati e documenti in loro possesso per fornire eventuali informazioni richieste. Per realizzare tutto ciò è necessario un nuovo intervento legislativo, che con tutta probabilità visti i tempi tecnici delle nostre riforme non sarà realizzato in maniera tempestiva, ma in fondo potrebbe essere anche positivo lasciare assestare la riforma ed effettuare le modifiche solo dopo aver delineato chiaramente tutte le problematiche.

Nel capitolo quinto, oltre ad aver trattato alcune possibili modifiche al testo legislativo, ho concentrato l'attenzione anche sulla formazione e aggiornamento della pubblica amministrazione e sulla sinergia tra FOIA e open data. Su quest'ultimo tema si potrebbe trovare un punto di unione se l'amministrazione pubblicasse l'intero patrimonio informativo in modalità open data, rendendolo così fruibile da chiunque, attraverso la tecnologia offerta dalla rete, e riutilizzabile (Avvisati, 2017/2). Anziché pensare agli open data in maniera slegata dal FOIA bisognerebbe iniziare a vedere queste due forme di trasparenza come complementari, perché concentrandosi nella trasparenza proattiva si può gestire meglio la trasparenza reattiva. Tutto ciò però è sempre molto difficile per le poche risorse economiche messe a disposizione delle pubbliche amministrazioni, l'*open data by default* a costo zero, il FOIA a costo zero, non è possibile far bene a queste condizioni. Solo se le pubbliche amministrazioni vengono dotate di strumenti e mezzi per operare le riforme potranno realmente funzionare

(AgendaDigitale, 2017). Abbiamo chiuso l'introduzione con la speranza che le amministrazioni pubbliche fossero state poste nelle condizioni di affrontare al meglio l'accesso generalizzato, ma come abbiamo potuto verificare sono state lasciate libere di operare senza poter contare su un minimo di risorse economiche e senza la benché minima formazione dei propri dipendenti pubblici. Con queste premesse il massimo che si riesce a realizzare è quello di effettuare quell'attività di testing sul campo citata all'inizio del presente capitolo, sarà necessario più tempo ma in qualche modo dagli errori e dai successi delle amministrazioni si riusciranno a ricavare delle indicazioni che potranno integrare le prossime linee guida e degli elementi di correzione del nuovo strumento d'accesso. In un prossimo futuro, quando le amministrazioni si saranno allineate e sarà compiuto anche quel processo di trasformazione digitale, che al momento le sta investendo, sarà possibile poter richiedere un dato o un documento in possesso di una amministrazione con la stessa semplicità con la quale quotidianamente si utilizza un motore di ricerca. Quando i sistemi documentali diventeranno al passo con i tempi (e le amministrazioni impareranno ad utilizzarli al meglio delle loro potenzialità), questa eventualità potrebbe non essere così remota (Gullo, 2017). In attesa che ciò avvenga, in questa fase di lavoro serrato delle pubbliche amministrazioni e in attesa che venga avviato quel dialogo cooperativo tra amministrazione e utente auspicato dalla Circolare, intervengono a supporto dei cittadini e delle amministrazioni organizzazioni della società civile e sviluppatori che hanno realizzato già ben due piattaforme che consentono a chiunque di inviare facilmente un'istanza di accesso all'amministrazione: si tratta di *chiedi e foia*pop. Un segnale importante, grazie al lodevole impegno di volontari e attivisti che fa capire quanto effettivamente in Italia si abbia a cuore l'incremento della trasparenza, basti pensare che negli Stati Uniti una piattaforma web di questo genere è arrivata solo con la riforma Obama del 2016, dopo 50 anni di vigenza della norma (Belisario, 2017).

Da quanto analizzato concludo dicendo che l'impianto strutturale del FOIA è abbastanza solido, ma è necessario continuare a lavorare, come abbiamo potuto vedere ci sono ampi margini di miglioramento ed è necessaria soprattutto un'attività di coordinamento delle pubbliche amministrazioni in maniera tale da livellare o eliminare del tutto le differenze che si potrebbero realizzare a livello nazionale. Si deve passare dal motto "*Lasciamo libere le amministrazioni*" al motto "*Guidiamo le amministrazioni*" nell'esercizio corretto del FOIA. Cosicché queste possano a loro volta esercitare il ruolo di guida nei confronti del cittadino che per il momento, fortunatamente, è pressoché ignaro di questo stravolgimento della trasparenza e si ha quindi ancora il tempo per correggere la rotta.

Bibliografia

- A.N.A.C. (2013). *FAQ in materia di Trasparenza sull'applicazione del d.lgs. 33/2013*. Tratto da Autorità Nazionale Anticorruzione:
<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/MenuServizi/FAQ/Trasparenza/FAQ-Trasparenza-numerate.pdf>
- A.N.A.C. (2016, dicembre 28). *delibera n. 1309 - Linee guida recati indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013*. Tratto da Autorità Nazionale Anticorruzione:
https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6666
- A.N.A.C. (2016, dicembre 28). *delibera n. 1310 - Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*. Tratto da Autorità Nazionale Anticorruzione:
http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6667
- Addante, F. (2017, agosto 01). *#Foia Istanze ostensive "plurime e meticolose": i limiti del diritto di #accessocivico*. Tratto da Post su Facebook: <https://www.facebook.com/francesco.addante.52/posts/468906370159626>
- Addante, F. (2017, giugno 20). *Aspettando una P.A. davvero trasparente....* Tratto da Carteinregola:
<http://www.carteinregola.it/index.php/aspettando-una-p-a-davvero-trasparente/>
- Addante, F. (2017, febbraio 15). *Foia inglese: l'ambito soggettivo e la trasparenza proattiva*. Tratto da AgendaDigitale:
<https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/foia-inglese-l-ambito-soggettivo-e-la-trasparenza-proattiva/>
- Addante, F. (2017, marzo 28). *Foia, i poteri (vincolanti) dell'ICO in UK a confronto con quelli A.N.A.C.* Tratto da AgendaDigitale:
<https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/foia-i-poteri-vincolanti-dellico-in-uk-a-confronto-con-quelli-anac/>
- Addante, F. (2017, giugno 20). *Foia, nella nuova circolare la vera rivoluzione: peccato non sia obbligatoria*. Tratto da AgendaDigitale:
<https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/foia-la-trasparenza-a-360-sara-mai-attuata/>
- Addante, F. (2017, marzo 29). *L'introduzione del FOIA in Italia*. Tratto da Unitelma Sapienza:
https://www.unitelmasapienza.it/sites/default/files/mediaroot/documenti/aus/introduzione_del_foia_in_italia_e_il_confronto_con_il_freedom_of_information_act_inglese_-_di_francesco_addante.pdf
- AgendaDigitale. (2017, gennaio 16). *Foia, perché è ancora teorico il nuovo diritto dei cittadini*. Tratto da AgendaDigitale:
<https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/foia-perche-e-ancora-teorico-il-nuovo-diritto-dei-cittadini/>
- AGID. (2016). *Linee Guida Nazionali per la Valorizzazione del Patrimonio Informativo Pubblico*. Tratto da Agenzia per l'Italia Digitale - Presidenza del Consiglio dei Ministri: http://www.dati.gov.it/sites/default/files/LG2016_0.pdf
- AGID. (2017). *Linee Guida Nazionali per la Valorizzazione del Patrimonio Informativo Pubblico*. Tratto da Agenzia per l'Italia Digitale - Presidenza del Consiglio dei Ministri: <http://lg-patrimonio-pubblico.readthedocs.io/it/latest/>
- Agostinelli, S., & Piero, Z. (2015, ottobre). *Formati aperti*. Tratto da Formez PA:
http://egov.formez.it/sites/all/files/open_data_-_formati_aperti.pdf
- Agostinone, G. V. (2/2016). *Il FOIA: Freedom of Information Act. Più trasparenza per la Pubblica Amministrazione?* *Ratio Legis*, 222-231.

- Albanese, F. (2017, gennaio 13). *Freedom of Information Act (FOIA): osservazioni critiche e proposte di modifica*. Tratto da diritto.it: <https://www.diritto.it/freedom-of-information-act-foia-osservazioni-critiche-e-proposte-di-modifica/>
- Alinari, A. (2017). *La tutela della privacy. Sintesi aggiornata per concorsi pubblici*. StreetLib.
- Avvisati, M. (2017/2). *Accesso procedimentale versus accesso civico nel dialogo fra le fonti: il caso FOIA*. Tratto da Osservatorio sulle fonti: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-note-e-commenti/note-e-commenti-n-2-2017/1102-accesso-procedimentale-versus-accesso-civico-nel-dialogo-fra-le-fonti-il-caso-foia>
- Barresi, F. (2016, giugno 13). *Foia, accesso agli atti pubblici gratis per tutti: riforma in vigore dal 23 giugno. Ne parliamo con l'avvocato Ernesto Belisario*. Tratto da Studio Cataldi: <https://www.studiocataldi.it/articoli/22426-foia-accesso-agli-atti-pubblici-gratis-per-tutti-riforma-in-vigore-dal-23-giugno-ne-parliamo-con-l-avvocato-ernesto-belisario.asp>
- Belisario, E. (2017, luglio 17). *Il Foia italiano funziona?* Tratto da Le macchine volanti: <https://www.lemacchinevolanti.it/approfondimenti/il-foia-italiano-funziona>
- Bolognini, L. (2017). Trasparenza dei dati e tutela della privacy. In F. Gelli, M. Hazan, & D. Zorzit, *La nuova responsabilità sanitaria e la sua assicurazione. Commento sistematico alla legge 8 marzo 2017, n. 24 (c.d. Legge Gelli)* (p. 125-128). Milano: Giuffrè Editore.
- Bombardelli, M. (3/4 2013). Fra sospetto e partecipazione: la duplice declinazione del principio di trasparenza. *Istituzioni del Federalismo*, 657-686.
- Bonora, C. (2017, febbraio 20). *La riforma della trasparenza amministrativa. Il nuovo istituto dell'accesso civico dopo il Decreto Legislativo n. 97/2016*. Tratto da FiLOdiritto: <https://www.filodiritto.com/articoli/2017/02/la-riforma-della-trasparenza-amministrativa.-il-nuovo-istituto-dellaccesso-civico-dopo-il-decreto-legislativo-n.-972016.html>
- Bruno Bossio, V. (2017, ottobre 26). Relazione sull'attività svolta dalla Commissione di inchiesta sulla digitalizzazione.
- Buttarelli, G. (2017, luglio 18). *Ecco come cambierà il rapporto tra privacy e trasparenza*. Tratto da AgendaDigitale: <https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/trasparenza-e-privacy-online-cosa-cambia-con-il-gdpr/>
- Califano, L. (2014, maggio 28). *Le nuove Linee guida del Garante privacy sulla trasparenza nella P.A.* Tratto da Garante per la protezione dei dati personali: <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/3236215>
- Caporale, M. (2016). Trasparenza, accesso civico e riutilizzo dei dati pubblicati. I limiti a tutela di interessi pubblici giuridicamente rilevanti. In B. Ponti, *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni* (p. 133-169). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- Caringella, F., & Garofoli, R. (2003). In *L'accesso ai documenti amministrativi. Profili sostanziali e processuali* (p. 121). Milano: Giuffrè.
- Carloni, E. (2014). Le linee guida del garante: protezione dei dati e protezione dell'opacità. *Giornale di diritto amministrativo*, 1113-1121.
- Carloni, E. (2016). Il bilanciamento tra trasparenza e privacy. In B. Ponti, *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni* (p. 115-131). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- Carloni, E. (3/2009). La "casa di vetro" e le riforme. Modelli e paradossi della trasparenza amministrativa. *Diritto pubblico*, 779-812.

- Carotti, B. (1/2017). L'amministrazione digitale: le sfide culturali e politiche del nuovo codice - Il commento. *Giornale di diritto amministrativo*, 7-18.
- Carta di Nizza*. (2000). Tratto da Simone per la scuola: <http://www.simonescuola.it/areadocenti/s348/doc06.pdf>
- Casetta, E., & Fracchia, F. (2016). *Compendio di diritto amministrativo*. Milano: Giuffrè Editore.
- Casetta, E., & Fracchia, F. (2017). Il procedimento amministrativo. In E. Casetta, & F. Fracchia, *Manuale di Diritto Amministrativo* (p. 476-480). Milano: Giuffrè Editore.
- Cavino, M. (2013). Testo commentato del decreto legislativo n.33/2013 - TRASPARENZA. *CELVIA - IURIS*, 1-49.
- Ceniccola, A. (2016, novembre 27). *Il diritto di accesso dopo la legge 15/2005*. Tratto da ALTALEX:
<http://www.altalex.com/documents/news/2014/07/30/il-diritto-di-accesso-dopo-la-legge-15-2005>
- Cerulli Irelli, V. (2014). In *Lineamenti del diritto amministrativo* (p. 349). Torino: Giappichelli.
- Chiarelli, S. (2017, ottobre 16). *Abuso di ACCESSO CIVICO: legittimo diniego per accesso massivo*. Tratto da Innovatori PA:
<http://www.innovatoripa.it/posts/2017/10/9379/abuso-di-accesso-civico-legittimo-diniego-accesso-massivo>
- Corrado, A. (2017, marzo 01). *Il silenzio dell'amministrazione sull'istanza di accesso civico generalizzato: quale possibile tutela processuale*. Tratto da federalismi.it 5/2017:
<http://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=33640&dpath=document&dfile=28022017232555.pdf&content=Primo+piano+-+II+silenzio+dell%27amministrazione+sull%27istanza+di+accesso+civico+generalizzato+-+stato+-+dottrina+-+>
- Corrado, A. (2017). La "trasparenza" nella legislazione italiana . In M. A. Sandulli, *Codice dell'azione amministrativa* (p. 1407-1441). Milano: Giuffrè Editore.
- Cudia, C. (2013). Il diritto alla conoscibilità (art. 3). In B. Ponti, *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs.14 marzo 2013, Edizione 33* (p. 57-73). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- Cudia, C. (2016). Pubblicità e diritto alla conoscibilità. In B. Ponti, *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni* (p. 93-114). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- D.L. 179/2012. (2012, ottobre 20). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-10-18;179!vig=
- d.lgs. 150/2009. (2009, ottobre 27). Tratto da Gazzetta Ufficiale: www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/10/31/009G0164/sg
- d.lgs. 179/2016. (2016, settembre 14). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016-08-26;179!vig=
- d.lgs. 196/2003. (2016, novembre 20). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-06-30;196!vig=
- d.lgs. 33/2013. (2013, marzo 14). Tratto da Gazzetta Ufficiale: www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/04/05/13G00076/sg
- d.lgs. 33/2013. (2016, dicembre 03). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013-03-14;33!vig=

d.lgs. 97/2016. (2016, dicembre 03). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016-05-25;97!vig=

Delli Noci, A. (2016, maggio 17). *Federazione Open Data: integrare i dati aperti per renderli più utili ai cittadini*. Tratto da Agenda Digitale: <https://www.agendadigitale.eu/infrastrutture/federazione-open-data-integrare-i-dati-aperti-per-renderli-piu-utili-ai-cittadini/>

Di Mascio, F. (3/2017). Miti e realtà degli Open Data all'italiana - Il commento. *Giornale di diritto amministrativo*, 399-406.

Diritto di sapere. (2013, aprile). *Silenzio di Stato - Accesso all'informazione in Italia*. Tratto da Diritto di sapere: https://blog.dirittodisapere.it/wp-content/uploads/2013/04/DDS_SilenzioDiStato_ITA.pdf

Diritto di sapere. (2017, aprile). *Ignoranza di Stato - Risultati e raccomandazioni dal primo monitoraggio nazionale sul Foia italiano*. Tratto da Diritto di Sapere: <https://blog.dirittodisapere.it/rapporto-foia/>

Dominici, G. (2017, gennaio 12). *Per un 2017 che sia davvero di cambiamento*. Tratto da Forum PA: <http://www.forumpa.it/riforma-pa/per-un-2017-che-sia-davvero-di-cambiamento>

EUR - Lex. (2016, aprile 27). *Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la dir. 95/46/CE*. Tratto da L'accesso al diritto dell'Unione europea: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=IT>

Faini, F. (. (2017, agosto 01). *Foia, ecco i dubbi che affliggono l'attuazione*. Tratto da AgendaDigitale: <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/foia-ecco-i-dubbi-che-affliggono-lattuazione/>

Falcone, M. (2016). *Dati aperti e diritto al riutilizzo delle informazioni: la declinazione italiana del paradigma degli open data*. In B. Ponti, *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni* (p. 171-193). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.

foia4italy. (2016, maggio 19). *L'Italia ha un Freedom of Information Act*. Tratto da foia4italy: <http://www.foia4italy.it/news/il-primo-foia-italiano/>

FPA. (2016, dicembre 21). *FPA annual report 2016, il punto su un anno di innovazione*. Tratto da Forum PA: <http://www.forumpa.it/riforma-pa/fpa-annual-report-2016-il-punto-su-un-anno-di-innovazione>

Galetta, D.-U. (2016, novembre 27). *Accesso civico e trasparenza della Pubblica Amministrazione alla luce delle (previste) modifiche alle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013*. Tratto da federalismi.it 5/2016: <http://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=31502&dpath=document&dfile=02032016110532.pdf&content=Trasparenza+della+P.A.+nella+riforma+Madia+-+stato+-+dottrina+-+>

Galetta, D.-U. (2016, fasc. 5). *La trasparenza, per un nuovo rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione: un'analisi storico-evolutiva, in una prospettiva di diritto comparato ed europeo*. *Diritto pubblico comunitario*, 1019.

Galleano, S. (2015). In *Compendio di DIRITTO PUBBLICO - Versione ebook* (p. 66). Youcanprint.it.

Garante - 101. (2017, marzo 2). *Provvedimento*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali: <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6393483>

Garante - 162. (2017, marzo 30). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali: <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6393422>

- Garante - 187. (2017, aprile 10). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6388857>
- Garante - 188. (2017, aprile 10). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6383249>
- Garante - 189. (2017, Aprile 10). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6383094>
- Garante - 190. (2017, aprile 10). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6383028>
- Garante - 206. (2017, aprile 27). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6388689>
- Garante - 212. (2017, maggio 04). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6495345>
- Garante - 213. (2017, maggio 04). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6388509>
- Garante - 214. (2017, maggio 04). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6388380>
- Garante - 224. (2017, maggio 11). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6495214>
- Garante - 225. (2017, maggio 11). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6494995>
- Garante - 246. (2017, maggio 24). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6495600>
- Garante - 254. (2017, maggio 31). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6495493>
- Garante - 295. (2017, giugno 28). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6693221>
- Garante - 320. (2017, luglio 20). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6843143>
- Garante - 362. (2017, agosto 18). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/6946925>
- Garante - 363. (2017, agosto 28). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/6947348>
- Garante - 377. (2017, settembre 27). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/6919162>
- Garante - 49. (2017, febbraio 09). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6057874>

- Garante - 50. (2017, febbraio 09). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6057812>
- Garante - 521. (2016, dicembre 15). *Intesa sullo schema delle Linee guida ANAC recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico - 15 dicembre 2016*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/5860807>
- Garante - 58. (2017, febbraio 16). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6057387>
- Garante - 72. (2017, febbraio 20). *Parere su una istanza di accesso civico*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6085223>
- Garante - 81. (2017, febbraio 23). *Provvedimento*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6345%3551>
- Garante - 85. (2017, marzo 2). *Provvedimento*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/6246470>
- Garante. (2014, ottobre 13). Tratto da Parere del Garante all'ARAN:
<http://www.anplombardia.eu/sites/default/files/articoli/2016/riscontro-anp.pdf>
- Garante. (2017, maggio 30). *Attuazione delle norme in tema di accesso civico: lettera del Presidente del Garante privacy, Antonello Soro, al Ministro Madia*. Tratto da Garante per la protezione dei dati personali:
<http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/6439745>
- Gardini, G. (8-9/2014). Il codice della trasparenza: un primo passo verso il diritto all'informazione. *Giornale di diritto amministrativo*, 875-891.
- Garofalo, L. (2017, ottobre 26). *Digitalizzazione PA, il bilancio della Commissione di inchiesta (approvata relazione finale)*. Tratto da key4biz: <https://www.key4biz.it/digitalizzazione-pa-bilancio-della-commissione-inchiesta-approvata-relazione-finale/203542/>
- Gullo, E. (. (2017, settembre 13). *Foia, Gullo: "Così semplificheremo le richieste con il Registro degli accessi"*. Tratto da Agenda digitale:
<https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/foia-gullo-cosi-vogliamo-le-richieste-con-il-registro-degli-accessi/>
- L. 124/2015. (2016, novembre 20). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015-08-07;124!vig=
- L. 15/2005. (2005, febbraio 11). Tratto da Gazzetta Ufficiale: www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2005/02/21/005G0028/sg
- L. 15/2009. (2009, marzo 04). Tratto da Gazzetta Ufficiale: www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/03/05/009G0023/sg
- L. 241/1990. (1990, agosto 18). Tratto da Gazzetta Ufficiale - Archivio:
<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1990/08/18/090G0294/sg>
- L. 241/1990. (2005). Tratto da Formez: http://archivio.digitpa.gov.it/sites/default/files/normativa/Legge_241_1990.pdf
- L. 816/1985, art. 25. (2016, dicembre 14). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-12-27;816

- L. 93/1983. (1993, febbraio 20). Tratto da NORMATTIVA: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1983-03-29;93
- Lazzaro, A. (2017). La trasparenza e il controllo sociale: pubblicità e accessibilità. In *Trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione* (p. 177-234). Giuffrè Editore: Milano.
- Mammarella, P. (2016, dicembre 30). *Accesso ai documenti pubblici, via libera alle linee guida sul Foia*. Tratto da edilportale: http://www.edilportale.com/news/2016/12/normativa/accesso-ai-documenti-pubblici-via-libera-alle-linee-guida-sul-foia_55701_15.html
- Marconi, P. (. (2017, giugno 16). *PA trasparente, Marconi: "Ecco le istruzioni d'uso per il FOIA"*. Tratto da AgendaDigitale: <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/pa-trasparente-marconi-ecco-le-istruzioni-duso-per-il-foia/>
- Marena, G. (2017). *La trasparenza amministrativa - alla luce del d.lgs. 97/2016*. Vicalvi (FR): Key Editore.
- Melis, G., & Mancosu, G. (2016, luglio). *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 97/2016*. Tratto da UNICA: http://trasparenza.unica.it/files/2016/07/MANCOSU_4_3_Corso_Unica_trasparenza_luglio_2016_rev_esteso.pdf
- Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione. (2016, dicembre 23). *Arriva il diritto di sapere. In vigore la nuova trasparenza*. Tratto da Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione: <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/20-12-2016/freedom-information-act-0>
- Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione. (2017, maggio 30). *Circolare n. 2 /2017. Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*. Tratto da Funzione Pubblica: <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/01-06-2017/circolare-n-2-2017-attuazione-delle-norme-sull%E2%80%99accesso-civico>
- Mirabella, M. (2012). Il diritto d'accesso. In M. Mirabella, *Manuale di diritto amministrativo* (p. 683-708). Milano: Giuffrè Editore.
- Modafferi, F. (2017, marzo 30). *Privacy e trasparenza sono complementari ma il decreto Foia aumenta il rischio di conflitti*. Tratto da Altalex: <http://www.altalex.com/documents/news/2017/03/30/privacy-e-trasparenza-sono-complementari-ma-il-decreto-foia-aumenta-il-rischio-di-conflitti>
- Moena, A. (2016/11). La nuova trasparenza amministrativa alla luce del d.lgs n. 97/2016. L'accesso civico". *Aziendaitalia*.
- Mosca, G. (2016, maggio 20). *Foia, l'Italia ora è davvero trasparente?* Tratto da Wired: <https://www.wired.it/attualita/politica/2016/05/20/testo-foia-italia-trasparenza/>
- Napolitano, M. (2016, novembre 18). *Open data: senza trasparenza e sviluppo economico aprire i dati serve a poco*. Tratto da Forum PA: <http://www.forumpa.it/pa-digitale/open-data-senza-trasparenza-e-sviluppo-economico-aprire-i-dati-serve-a-poco>
- Nicotra, I. A. (2016). *Freedom of Information Act e contrasto alla corruzione*. Tratto da PROMO P.A. Fondazione: <https://www.promopa.it/approfondimenti/1488-freedom-information-act-foia-corruzione-anac-nicotra.html>
- Nicotra, I. A. (2017, gennaio 26). *Nicotra, Anticorruzione: "Con il Foia meno zone grigie nei pubblici uffici"*. Tratto da AgendaDigitale: <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/nicotra-anticorruzione-con-il-foia-meno-zone-grigie-nei-pubblici-uffici/>

- Palermo, R. (2017, maggio 24). *Compensi FIS e bonus non vanno pubblicati*. Tratto da Edscuola:
<http://www.edscuola.eu/wordpress/?p=90966>
- Parere CDS 515 (Consiglio di Stato - Sezione Consultiva per gli Atti Normativi febbraio 24, 2016). Tratto da Cons. St., sez. consultiva atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515
- Patroni Griffi, F. (2016, novembre 27). *La trasparenza della pubblica amministrazione tra accessibilità totale e riservatezza (TAR Lazio 13/04/2013)*. Tratto da federalismi.it 8/2013:
<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=22219&dpath=document&dfile=16042013175759.pdf&content=La+trasparenza+della+pubblica+amministrazione+tra+accessibilit%C3%A0+totale+e+riservatezza+-+stato+-+dottrina+-+>
- Ponti, B. (2016). La trasparenza ed i suoi strumenti: dalla pubblicità all'accesso generalizzato. In B. Ponti, *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni* (p. 25-68). Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- Porporato, A. M. (Anno III, Numero 1 - 2016). *Il "nuovo" accesso civico introdotto dalla riforma Madia e i modelli di riferimento*. . Tratto da Il Piemonte delle Autonomie: <http://piemonteautonomie.cr.piemonte.it/cms/index.php/il-nuovo-accesso-civico-introdotto-dalla-riforma-madia-e-i-modelli-di-riferimento>
- Ragone, M. (2014, febbraio 20). *Avete mai sentito parlare di dati aperti?* Tratto da MySolution Post:
<http://www.mysolutionpost.it/archivio/fisco-e-societ%C3%A0/2014/02/open-data-day.aspx>
- Regione Autonoma della Sardegna. (2015, novembre 25). *Linee guida Open Data per la Regione Sardegna. Allegato alla Delibera G.R. 57/17*. Tratto da Regione Autonoma della Sardegna:
http://opendata.regione.sardegna.it/sites/default/files/1_274_20151130120525.pdf
- Salvadori, M. (s.d.). *Il diritto di accesso all'informazione nell'ordinamento*. Tratto da <http://www.evpsi.org/evpsifiles/UE-Diritto-accesso-Salvadori.pdf>
- Savino, M. (2013). La nuova disciplina della trasparenza amministrativa. *Giornale di diritto amministrativo*, 795-805.
- Savino, M. (2016). Il FOIA italiano. La fine della trasparenza di Bertoldo. *Giornale di diritto amministrativo*, 593-604.
- Savino, M. (2016/21). Commento allo schema di Linee guida per l'attuazione dell'accesso "generalizzato" alle informazioni in possesso delle amministrazioni (c.d. modello FOIA). *Astrid Rassegna*.
- Sentenza CDS 5515 (Consiglio di Stato - Sezione VI novembre 20, 2013).
- Sentenza TAR 1951 (Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia ottobre 11, 2017).
- Sentenza TAR 227 (Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento luglio 04, 2017).
- Sentenza TAR 270 (Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna aprile 21, 2017).
- Sentenza TAR 3068 (Tribunale Amministrativo Regionale Lazio - Roma febbraio 23, 2015).
- Sentenza TAR 321 (Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia aprile 4, 2017).
- Sentenza TAR 3742 (Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio marzo 21, 2017).
- Sentenza TAR 463 (Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto maggio 10, 2017).
- Sentenza TAR 607 (Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto giugno 29, 2017).
- Sentenza TAR 886 (Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte luglio 24, 2017).

Sentenza TAR 9043 (Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio luglio 28, 2017).

Tedeschi, E. (6/2016). Il diritto di accesso: il nuovo dovere di collaborazione dell'amministrazione - Il commento. *Giornale di diritto amministrativo*, 805-814.

Uccello, D. (2017, aprile 24). *Freedom of information act: i vantaggi e le criticità dell'accesso universale all'informazione pubblica*. Tratto da Il Diritto Amministrativo:

<http://www.ildirittoamministrativo.it/allegati/Foia%20vantaggi%20e%20aspetti%20critici%20di%20DALILA%20UCCELLO.pdf>

Università dell'Insubria. (2017, maggio 26). *Prima del FOIA c'è il diritto europeo*. Tratto da <https://medium.com/2017-2022/prima-del-foia-c%C3%A8-il-diritto-europeo-fd93f8bcfcdf>

Zeccherini, G. (2016, dicembre 05). *Nuovo CAD: "Il responsabile per la transazione digitale"*. Tratto da In Stam.PA:

<http://www.instampa.eu/2016/12/05/nuovo-cad-il-responsabile-per-la-transizione-digitale/>

Sitografia

Consultato il 18/10/2017

<https://spazioetico.com/2015/09/18/il-primo-foia-freedom-of-information-act-e-svedese/>

Consultato il 17/10/2017

<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anadocs/Attivita/Atti/determinazioni/2016/1310/Del.1310.2016.All.pdf>

Consultato il 15/10/2017

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/07/13/17A04795/sg>

Consultato il 22/10/2017

<http://www.funzionepubblica.gov.it/media/infografiche/riforma-della-pa/13-09-2017/foia-monitoraggio-i-e-ii-trimestre>

Consultato il 13/10/2017

<http://open.gov.it/consultazioneFoia/>

Consultato il 13/10/2017

<http://www.funzionepubblica.gov.it/node/10025>

Consultato il 22/09/2017

<http://www.garantepriacy.it/home/provvedimenti-normativa/provvedimenti>

Consultato il 15/10/2017

<http://www.garantepriacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/432175>

Consultato il 15/10/2017

<http://open.gov.it/wp-content/uploads/2017/07/RegoleTecniche.pdf>

Consultato il 26/09/2017

<http://bussola.magellanopa.it/open-data.html>

Consultato il 28/09/2017

<http://www.indicepa.gov.it>

Consultato il 18/10/2017

<http://www.comune.montevarchi.ar.it/registro-degli-accessi>

Consultato il 18/10/2017

<https://www.ausl.bologna.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-accesso-civico/registro-degli-accessi>

Consultato il 18/10/2017

<http://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-accesso-civico/registro-accessi>

Consultato il 18/10/2017

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11121>

Consultato il 18/10/2017

<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/operazione-trasparenza/accesso-civico>

Consultato il 18/10/2017

<http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/accesso-civico/registro-degli-accessi>

Consultato il 19/10/2017

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AmministrazioneTrasparente/AltriContenutiAccessoCivico>

Consultato il 21/10/2017

https://www.irs.gov/pub/irs-utl/fy_2017_q1_foia_log-20170502.pdf

Consultato il 21/10/2017

<https://www.ttb.gov/foia/pdf/foia-log-fy17-q3.pdf>

Consultato il 21/10/2017

http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/documenti/FOIA/Registro_degli_accessi_FOIA_DFP_AL_30_09_2017.pdf

Consultato il 19/10/2017

<http://www.funzionepubblica.gov.it/foia-7>

Consultato il 20/10/2017

https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?id=06b340010a7780425ec5237d6ee89951

Consultato il 25/09/2017

<https://blog.dirittodisapere.it/chi-siamo/>

Consultato il 26/10/2017

<https://okfn.org/opendata/>

Consultato il 26/10/2017

<https://blog.dirittodisapere.it/rapporto-foia/>

Consultato il 29/10/2017

<http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/composizione-attuale.aspx>

Consultato il 05/11/2017

<https://rsf.org/fr/classement>

Consultato il 23/11/2017

<http://www.funzionepubblica.gov.it/media/infografiche/riforma-della-pa/22-11-2017/iii-monitoraggio-foia-1>

Consultato il 06/11/2017

<https://chiedi.dirittodisapere.it/>

Consultato il 06/11/2017

<http://www.foiapop.it/>