

ENRICO CARLONI

# IL PARADIGMA TRASPARENZA

Amministrazioni, informazione, democrazia

SOCIETÀ EDITRICE IL MULINO

## INDICE

I. Premesse	p. 11
1. L'età della trasparenza	11
2. La trasparenza come paradigma	16
3. A proposito del concetto di trasparenza	20
4. Trasparenza e pubblicità	25
5. La trasparenza: fine e strumento	32
II. Radici	37
1. Le ragioni del segreto	37
1.1. I fondamenti del segreto	37
1.2. Critiche al segreto come criterio del potere	45
1.3. Burocrazia e segreto	49
2. De-opacizzazione	55
2.1. Le radici della trasparenza	55
2.2. Il ribaltamento costituzionale	61
2.3. Le basi costituzionali	69
2.4. Modo di essere dell'amministrazione o diritto dell'individuo?	81
2.5. Le radici «esterne» della trasparenza	84
III. Percorsi	93
1. Il percorso di un principio	93
1.1. Il disgelo ed il lento avvio	93
2. La stagione della prima attuazione	100
3. Le vie della trasparenza	111
4. La trasparenza nella stagione dell'anticorruzione	124
5. La stagione della libertà di informazione	133
6. Sull'affermazione del principio di piena trasparenza	139

IV. Diritti	p. 145
1. La trasparenza e i suoi strumenti: diritti, e doveri	145
2. Diritto (e diritti) alla trasparenza	156
3. L'accesso documentale	161
3.1. La logica dell'accesso, tra giusto procedimento e trasparenza	161
3.2. Il diritto di accesso: debolezza e forza	169
3.3. Il rapporto con la protezione dei dati	176
4. L'accesso generalizzato	179
4.1. La «libertà di informazione»	179
4.2. Le regole e le eccezioni, tra limiti ed esclusioni	185
4.3. Il diritto a conoscere: estensione e profondità	192
4.4. La privacy e la debolezza dell'accesso generalizzato	197
V. Doveri	201
1. Il dovere pubblico di informare	201
2. Trasparenza «proattiva» e <i>dissemination</i>	207
3. Sulle forme della <i>dissemination</i> italiana	211
3.1. Disponibilità e protezione dei dati personali	221
4. Il dovere di informare oltre gli obblighi di pubblicazione	227
5. Dovere di informare e ruolo dei funzionari	231
6. Un sistema di meccanismi di trasparenza	237
VI. Anomalie	241
1. La trasparenza alla prova	241
2. Anomalie e limiti	244
3. Contro-paradigmi: la riservatezza come regola	249
4. Sottrazioni, distrazioni, dimenticanze	264
5. Resistenze: forme e argomenti dell'opacità	274
5.1. La critica e il paradosso della «opacità della trasparenza»	276

VII. Sfide	p. 287
1. Forza e fragilità di un paradigma	287
2. Nuove sfide: l'opacità tecnologica	289
2.1. La trasparenza algoritmica	292
3. La trasparenza nel «cantiere» dell'amministrazione	299
4. La trasparenza e le sue riforme	303
5. Manutenzioni e rilanci	307
 Ringraziamenti	 317