

# Le forme della partecipazione tra adjudication e rulemaking procedures

**Autore:** Sgueo Gianluca

**In:** Diritto amministrativo

1.1 Le forme della partecipazione dei privati al procedimento - 1.2 La partecipazione politica - 2.1 La distinzione tra i procedimenti di adjudication e rulemaking. Il principio del due process of law - 2.2 Notice and comment - 2.3 Le distinzioni tra le due procedure - 2.4 La situazione degli ordinamenti diversi dagli Stati Uniti

## 1.1 Le forme della partecipazione

La partecipazione dei privati al procedimento amministrativo è un concetto suscettibile di interpretazioni diverse[1]. Al di là della terminologia utilizzata, che varia da autore ad autore, le riflessioni di molti studiosi sviluppano una distinzione tra due forme principali di partecipazione[2].

Da una parte, c'è la partecipazione ai procedimenti che interessano direttamente la posizione giuridica del destinatario. Nella terminologia giuridica anglosassone questa tipologia di procedimenti prende il nome di adjudication[3]. Esiste, poi, la partecipazione ai procedimenti tramite i quali l'autorità pubblica emana atti generali[4], rivolti alla collettività degli amministrati. Questa ipotesi è anche definita rule-making[5].

Ancora diversa, perché estranea al procedimento, è la partecipazione definita "politica" o anche "istituzionale". Questa si basa sul principio della rappresentatività[6] proprio degli ordinamenti democratici e si concentra prevalentemente in seno allo svolgimento dei procedimenti consultivi elettorali. La esercita il soggetto (o i soggetti) che, deputati dalla collettività a curarne gli interessi diffusi, acquista(no) la titolarità di un organo amministrativo.

## 1.2 La partecipazione politica

In generale, va detto che la partecipazione al procedimento amministrativo e quella ai processi politici costituiscono due ipotesi diverse e non assimilabili tra loro. Nel quadro degli ordinamenti democratici

moderni, tuttavia, le due forme di partecipazione si integrano vicendevolmente, in rapporto di causa ad effetto[7]. Lo dimostrano due fattori: anzitutto, l'influenza che la qualità della partecipazione politica avvertita dai cittadini produce sui rapporti di questi con l'amministrazione. Il venir meno del clima di fiducia nei confronti della classe politica da parte della comunità può riflettersi (e, generalmente, si riflette) direttamente sul modo in cui questa percepisce l'efficienza dell'operato della pubblica amministrazione.

Inoltre, la partecipazione politica e quella procedimentale perseguono il medesimo obiettivo: curare l'interesse pubblico. Però, nel procedimento amministrativo il cittadino è coinvolto personalmente nell'emanazione della decisione. Nei processi politici, invece, la partecipazione è indiretta. I cittadini, infatti, delegano ad alcuni di loro la responsabilità di gestire gli interessi comuni, vincolandoli al rispetto dei limiti imposti dal mandato. Pertanto, l'inosservanza delle garanzie partecipative in seno al procedimento amministrativo è sanzionabile: l'autorità pubblica che non abbia ascoltato i cittadini prima di decidere, infatti, può essere invitata o costretta a rivedere le proprie scelte da un giudice o da un'autorità diversa. La responsabilità dei rappresentanti politici nei confronti del corpo elettorale, invece, non ingenera alcuna sanzione diretta. Il venir meno della fiducia dell'elettorato nei confronti della classe politica, semmai, produce conseguenze in occasione delle consultazioni elettorali.

## 2.1 La distinzione tra i procedimenti di adjudication e di rule-making. Il principio del due process of law

Più complessa è la distinzione tra procedimenti di adjudication e rule making[8]. I due modelli partecipativi, come nel caso precedente, perseguono un medesimo obiettivo: quello di curare l'interesse della collettività. Diversa è però l'applicazione delle garanzie partecipative che le due fattispecie procedimentali contemplan.

Per comprendere tale differenza è utile operare un richiamo al principio del due process of law. Questo, infatti, secondo la giurisprudenza anglosassone, il cui contributo all'elaborazione del principio è stato determinante, si compone di tre elementi fondamentali: "The essential elements of due process of law are notice, an opportunity to be heard, and the right to defend in an orderly proceeding. Di conseguenza: "Due Process of law implies (...), in its most comprehensive sense, (the right) to be heard, by testimony or otherwise, and to have the right of controverting, by proof, every material fact which bears on the question of right in the matter involved."[10]. "[9].

Ebbene, mentre nei procedimenti individuali non è discussa l'applicazione dei principi del giusto processo (si discute, semmai, secondo quali modalità, con quali limiti e in virtù del controllo di chi la partecipazione viene garantita) nei procedimenti rivolti alla generalità degli associati la partecipazione di questi incontra limiti più marcati.

Ciò non significa, ovviamente, che i privati siano esclusi dalla partecipazione ai procedimenti di rule

making. In casi simili, infatti, l'autorità pubblica investita del potere di decidere ha l'obbligo di acquisire le informazioni rilevanti da coloro i quali possono avere un interesse nella decisione, durante l'istruttoria. Successivamente, al momento dell'emanazione della decisione finale, è tenuta a considerare le opinioni espresse dagli interessati ed a motivare le ragioni secondo le quali decida di orientarsi diversamente.

## 2.2 Notice and comment

L'acquisizione delle informazioni si realizza attraverso una procedura che la legge sul procedimento amministrativo statunitense definisce "notice and comment"[11]. In particolare nell'ordinamento statunitense esistono alcuni procedimenti specifici cui applicare questo istituto: "Notice-and-comment rulemaking is a common rulemaking procedure under which a proposed rule is published in the and is open to comment by the general public. Rules that are exempt from "notice-and-comment" requirements of the APA are those dealing with military or foreign affairs functions and those relating to agency management or personnel or to public property, loans, grants, benefits or contracts"[12]. Gli esempi pratici che riguardano l'applicazione di simili procedure sono diffusi sia presso gli ordinamenti nazionali che quelli sovranazionali. Federal Register

A livello sovranazionale è possibile fare due esempi a scopo chiarificatore. Il primo riguarda gli accordi Technical Barriers to Trade[13] (TBT) ed Agreement on Sanitary and Phytosanitary measures[14](SBS) all'interno della World Trade Organization. La disciplina dei due accordi prevede una serie di regole dettagliate che disciplinano tre obbligazioni principali per gli Stati aderenti: l'obbligo di pubblicazione e di notificazione al Segretariato di ogni emananda normativa, standard o regolazione rilevante; l'obbligo di eseguire la notificazione in tempo utile per consentire agli altri membri di presentare osservazioni; infine, l'obbligo di tenere in conto, in sede di decisione, dei rilievi mossi e delle discussioni svolte.

Il secondo esempio può essere tratto dalla lettura delle nuove policies dell'Icann - Internet Corporation for Assigned Names and Numbers[15], l'organismo che presiede alla governance di internet - finalizzate a contrastare l'invio di messaggi non richiesti alle caselle di posta elettronica dei privati. Tali policies, infatti, sono state adottate a seguito di una procedura di notice and comment, che prevede la partecipazione di tutti i soggetti interessati. Lo statuto dell'associazione, all'articolo III, section VI, titolante "notice and comments on policy actions", dispone che: "(...) ICANN shall: a. provide public notice on the Website (...); provide a reasonable opportunity for parties to comment on the adoption of the proposed policies, to see the comments of others, and to reply to those comments, prior to any action by the Board (...)". Aggiunge, inoltre, che: "After taking action on any policy subject to this Section, the Board shall publish in the meeting minutes the reasons for any action taken, the vote of each Director voting on the action, and the separate statement of any Director desiring publication of such a statement".

### 2.3 Le distinzioni tra le due procedure

Chiarita la circostanza per cui nei procedimenti di adjudication e di rulemaking è comunque garantita la consultazione dei soggetti interessati, ma con modalità diverse, resta il problema di distinguere adeguatamente tra i procedimenti sussumibili sotto la prima categoria e quelli che rientrano nella seconda. Poiché, appunto, il “livello” di partecipazione assicurato nell’adjudication è diverso (e tendenzialmente maggiore) rispetto a quello assicurato nei procedimenti di rulemaking, è fondamentale, ai fini dell’esercizio dei diritti di partecipazione, aver chiaro di quale tipologia procedurale si tratti.

Sul piano teorico, la distinzione è agevole. Per rendersene conto è sufficiente osservare la normativa che disciplina il procedimento amministrativo nei singoli Stati. Nell’Administrative Procedure Act statunitense il sub-chapter II, che titola “administrative procedure”, disciplina le modalità attraverso le quali la pubblica amministrazione è tenuta a garantire la partecipazione attiva dei soggetti interessati[16]Esso stabilisce che gli uffici debbono: “permit the individual to request amendment of a record pertaining to him” (par. 552.d.2); “inform the individual of its refusal to amend the record in accordance with his request, the reason for the refusal, the procedures established by the agency for the individual to request a review of that refusal by the head of the agency or an officer designated by the head of the agency, and the name and business address of that official” (par. 552.d.2.ii); “give all interested parties opportunity for the submission and consideration of facts, arguments, offers of settlement, or proposals of adjustment when time, the nature of the proceeding, and the public interest permit” (par. 554.c.1); “consult a person or party on a fact in issue, unless on notice and opportunity for all parties to participate” (par. 554.d.1). Invece, i procedimenti volti all’emanazione di atti normativi e generali (disciplinati, come detto in precedenza, dal par. 553 dell’APA) pur non sottraendosi al rispetto delle garanzie del due process of law escludono, in alcuni casi tassativamente elencati dalla legge, la possibilità per il privato di intervenire. Inoltre, preservano margini di discrezionalità notevoli in capo all’amministrazione. Questa, infine, può sempre decidere di discostarsi dalle opinioni espresse dagli interessati, dandone motivazione[17]..

Non è un caso, del resto, che a partire dagli anni Settanta del secolo scorso le amministrazioni statunitensi abbiano iniziato a fare un uso crescente delle procedure di rule making, al fine di sottrarsi al rispetto dei vincoli stringenti che operano nel caso dei procedimenti di adjudication. In merito, la posizione della giurisprudenza statunitense si è divisa. In alcune circostanze, pur facendo salvi i margini di discrezionalità delle agenzie, i giudici hanno stabilito che va garantito un livello minimo di partecipazione anche nei procedimenti destinati all’emanazione di atti generali. Si pensi, ad esempio, alla decisione assunta dalla Court of appeals for the second circuit nel 1977. Il giudice, pronunciandosi in merito all’applicazione di alcune misure sanitarie da applicarsi ad alcuni prodotti alimentari, sostenne che: “the agencies certainly have a good deal of discretion in expressing the basis of a rule, but the agencies do not have the prerogative of obscurantism reserved to legislatures”[18]Nel 1973, la Corte Suprema, pronunciandosi riguardo della possibilità di concedere incentivi statali alle compagnie ferroviarie[19], sosteneva che: “The language of 1 (14) (a) of the Interstate Commerce Act that the Commission may, after hearing (...) establish reasonable rules (...) did not trigger 556 and 557 of the APA requiring a trial-type hearing and the presentation of oral argument by the affected parties; and the ICC's

proceeding was governed only by 553 of the APA requiring notice prior to rulemaking". Ciò, in quanto: "While this language (dell'Interstate Commerce Act) is undoubtedly a mandate to the Commission to consider the factors there set forth in reaching any conclusion as to imposition of per diem incentive charges, it adds to the hearing requirements of the section neither expressly nor by implication. We know of no reason to think that an administrative agency in reaching a decision cannot accord consideration to factors such as those set forth in the 1966 amendment by means other than a trial-type hearing or the presentation of oral argument by the affected parties. Congress by that amendment specified necessary components of the ultimate decision, but it did not specify the method by which the Commission should acquire information about those components".. Più frequentemente, però, le pronunce si sono orientate nel senso contrario.

## 2.4 La situazione degli ordinamenti diversi dagli Stati Uniti

Una situazione analoga è presente anche in altri ordinamenti. In Italia, anzitutto, dove la legge sul procedimento amministrativo, n. 241 del 1990 e successive modifiche, prevede, all'articolo 9, la possibilità per i portatori di interessi diffusi di intervenire nel procedimento, qualora dalla decisione possa derivare loro un pregiudizio. L'articolo 13, tuttavia, esclude l'applicazione (di alcune) delle garanzie partecipative nel caso di "attività della pubblica amministrazione diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione", nonché, anche, ai procedimenti tributari. Per entrambe le fattispecie la legge rimanda alla disciplina di settore.

In Francia, ai sensi dell'art. 24 della Loi n. 2000-321 du 12 avril 2000 (droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations), è previsto che: "(...) les décisions individuelles qui doivent être motivées (...) n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales"[20]. Dunque, anche in questo caso nei procedimenti di adjudication è garantita la partecipazione dei cittadini. Invece, i destinatari di un atto a contenuto generale, non essendo individuabili, non godono delle garanzie procedurali che spettano ai destinatari dei procedimenti individuali (pur dovendo egualmente essere ascoltati).

Negli ordinamenti sovranazionali, poi, questa distinzione è ancora più labile. Va detto anzi che, da un punto di vista generale, mancando leggi che disciplinano il procedimento ed un controllo giurisdizionale sviluppato come quello nazionale, la distinzione tra le due tipologie procedurali perde importanza. Ciò, ovviamente, non significa che non si tuteli il diritto ad essere consultati che riscontriamo a livello nazionale. Piuttosto, come si renderà evidente dai molti esempi offerti nel corso delle pagine successive, si assiste al fenomeno per cui le garanzie partecipative vengono "ideate" a livello globale, ma sono poi imposte alle amministrazioni tramite gli ordinamenti nazionali di appartenenza.

Al tempo stesso, esistono anche ipotesi in cui la partecipazione viene limitata o esclusa. Un caso

significativo a tale proposito è quello costituito dal ricorso che un cittadino svedese di origini somale, Ali Ahmed Yussuf, rivolge al Tribunale europeo di I grado nel 2000. Il ricorrente chiedeva l'annullamento di due regolamenti comunitari[21] che, riprendendo alcune risoluzioni delle Nazioni Unite, disponevano il congelamento dei fondi bancari di coloro i quali fossero sospettati di essere legati ad associazioni terroristiche. Le motivazioni del ricorso sono molteplici. Tra queste è compresa la presunta violazione del principio del contraddittorio: in altre parole, la decisione di congelare i fondi presa senza aver ascoltato il diretto interessato non può essere considerata legittima. Nel caso di specie tuttavia il Tribunale di I grado ritenne che l'esigenza di tutelare la sicurezza e di combattere il terrorismo organizzato fossero esigenze prevalenti rispetto a quella del contraddittorio, e rigettò il ricorso[22].

**GIANLUCA SGUEO**

[1] Tra i numerosi autori che si sono interessati al tema vi sono, per quanto riguarda la dottrina italiana, Cassese S., Istituzioni di diritto amministrativo, Milano, 2004; Occhiena M., Partecipazione al procedimento amministrativo, in Cassese S. (diretto da), Dizionario di diritto pubblico, Milano, 2006; Cerulli Irelli V., Corso di diritto amministrativo, Torino, 1994; Galateria L., Stipo M., Manuale di diritto amministrativo. Principi generali, Torino, 1995; Morbidelli G., Il procedimento amministrativo, in AA.VV., Diritto amministrativo, 1993; Casetta E., Manuale di diritto amministrativo, Milano, 2006; Giannini M.S., Istituzioni di diritto amministrativo, Milano, 2000; Zanobini L., Corso di diritto amministrativo, Milano, 1954; D'alberti M., La "visione" e la "voce": le garanzie di partecipazione ai procedimenti amministrativi, in Rivista trimestrale di diritto pubblico, I, 2000, pagg. 1 ss.

Per la dottrina straniera, invece, particolare interesse suscitano gli scritti di Cane P., An introduction to administrative law, Oxford, 1996; Garner J.F., Jones, B.L., Administrative law, London, 1986.; De Laubadère A., Gaudemet Y., Traité de droit administratif, Paris, 1998; Chapus R., Droit administratif général, Paris, 2001; Le Cornec E., La participation du public, in Revue française de droit administratif, 2006, IV, pagg. 770 ss.

[2] Esistono, in realtà, numerose altre distinzioni. Ad esempio D'alberti M., La "visione" e la "voce": le garanzie di partecipazione ai procedimenti amministrativi, in Rivista trimestrale di diritto pubblico, I, 2000, pagg. 1 ss., individua cinque forme: la partecipazione "istituzionale", che coincide con la partecipazione politica; la partecipazione all'attività convenzionale che pongono in essere le pubbliche amministrazioni; la partecipazione ai servizi pubblici in funzione di "controllo" sulla qualità delle prestazioni rese (ipotesi in cui l'autore fa rientrare il fenomeno delle Carte dei servizi pubblici).; la



partecipazione alle decisioni pubbliche di cui sono investiti quei soggetti cui la pubblica amministrazione delega l'esercizio di determinate funzioni, mantenendo un ruolo di vigilanza; infine, la partecipazione procedimentale vera e propria.

[3] Cfr. Casetta E., *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2006, pagg. 302: "(...) possiamo poi aggiungere i poteri di partecipare al procedimento amministrativo: i documenti e le osservazioni che rappresentano il punto di vista del cittadino devono essere presi in considerazione dall'amministrazione procedente. Il titolare può così stimolare l'azione amministrativa, instaurando un dialogo che si conclude con l'emanazione del provvedimento".

[4] L'atto amministrativo generale contiene una serie di prescrizioni generali rivolte alla pluralità non determinabile a priori di destinatari, ma determinabile però a posteriori (es. bando di gara e di concorso). Rispetto agli atti amministrativi normativi, dunque, esso è privo dei caratteri dell'astrattezza e della capacità di innovare l'ordinamento pregresso.

[5] Cfr. Schwartz B., *Administrative law, in American law*, New York, 2000, pag. 137: "Rule-making is the administrative equivalent of the legislative process of enacting a statute, under which agencies announce the standards that will apply in the future such that compliance with them is as mandatory as compliance with a statute".

[6] V. Occhiena M., *Partecipazione al procedimento amministrativo*, in Cassese S. (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, pag. 4128: "La partecipazione al procedimento amministrativo è l'istituto giuridico che permette ai soggetti non professionisti (...) di intervenire nel corso di un processo decisionale svolto da un ente pubblico (...). Questa tipologia di partecipazione, detta anche funzionale, si distingue da quella a carattere *latu sensu* politico (...), caratterizzata da istituti di autogoverno e di democrazia diretta, di immissione degli utenti nelle strutture organizzative di servizi e di inserimento stabile di soggetti rappresentativi di interessi in organi collegiali amministrativi"; D'Alberti M., *La visione e la voce: le garanzie di partecipazione ai procedimenti amministrativi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2000, pagg. 1 ss.; Faggiano M.P., *Modalità di partecipazione politica e comportamento di voto*, in *Sociologia e ricerca sociale*, 2006, LXXXI, pagg. 20 ss., distingue tra partecipazione politica in senso ampio ("implica una possibilità reale e l'atto concreto di concorrere a determinare, su un piano di relativa eguaglianza con gli altri membri, gli obiettivi principali della vita della collettività") e partecipazione

politica in un'accezione debole, intesa come: "possibilità reale di intervenire efficacemente nelle o sulle decisioni di maggior rilievo che si prendono nei centri di governo della collettività considerata".

[7] In tal senso anche Stoker G., *Why politics matters. Making democracy work*, New York, 2006, che ricostruisce l'evoluzione della partecipazione politica, sostenendo la tesi per cui il venir meno dell'interesse per le vicende politiche da parte della maggioranza degli individui, si ripercuote anche sul rapporto con l'amministrazione. Cfr. anche Zittel T., Fuchs D., *Participatory Democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?*, London, New York, 2007

[8] Svolgono osservazioni generali sul tema Bocchini F., *Adjudication e rulemaking power nell'esperienza giuridica*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, I, 2006, pagg. 171 ss.; D'Ignazio G., *Politica e amministrazione negli Stati Uniti d'America*, Milano, 2004. In particolare il secondo sostiene che le procedure di rulemaking siano quelle seguite dalle agenzie per emanare, abrogare ed emendare le rules. Nel caso dell'adjudication, invece, le agenzie hanno il potere di decidere sul caso concreto e di giudicare, in via amministrativa, sui ricorsi e sui conflitti insorti tra le parti, comminando anche le relative sanzioni. Per la letteratura statunitense si consulti Schwartz B., *Administrative law, in American law*, New York, 2000, pag. 137: "One must, however, note that application of the due process requirement in specific cases depends upon the function being exercised by the given administrative agency. In particular, the crucial dividing line is that between rulemaking (...) and adjudication".

[9] *V. Fiehe v. R.E. Householder Co.*, 125 So. 2, 7 (1929). Questa sentenza è citata ripetutamente nelle decisioni dei giudici statunitensi. Ad esempio, nel case no. SC01-765, *the Florida Senate v. Florida public employees council*, 2001, la Florida Supreme Court chiarisce che il due process assume almeno due diversi significati: "notice and the opportunity to be heard and to defend in an orderly proceeding adapted to the nature of the case (...)", ed aggiunge che "Judgment without such citation and opportunity wants all the attributes of a judicial determination; it is judicial usurpation and oppression and can never be upheld where justice is fairly administered". La decisione è consultabile all'indirizzo <http://www.law.fsu.edu/library/flsupct/sc01-765/01-765res.pdf>

[10] Cfr. *Black's Law Dictionary*, 6th ed., West Publishing, 1990, pag. 500. Interessante anche la ricostruzione del concetto operata da Serio M., *Brevi note sul due process of law nell'esperienza del common law inglese, in Europa e diritto privato*, I, 2000, pag. 206: "(...) trarre dalle plurime pieghe dell'espressione due process of law un significato che vi attribuisca non solo la generalmente riconosciuta



attitudine a garantire l'osservanza dell'ortodossia procedimentale e processuale ma che concluda la possibilità di identificarvi la base di una pretesa piena (...) che ogni cittadino può vantare nei confronti dello Stato a che questo si doti di regole, storicamente variabili in ragione delle evoluzioni sociali, che in concreto servano a garantirgli effettivamente un processo equo". Si vedano anche le osservazioni di Schwartz B., *Administrative law, in American law*, New York, 2000, pag. 136: "When we speak of *audi alteram partem* - hear the other side - we tap fundamental precepts that are deeply rooted in Anglo-American legal history, precepts that are now a command, spoken with the voice of due process. But American law has gone far beyond the constitutional minimum. Building upon the process foundation, the law has constructed an imposing edifice of formal procedure".

[11] Si tratta, per la precisione, del par.

553, titolante Rule making, il quale dispone che: "General notice of proposed rule making shall be published in the Federal Register, unless persons subject thereto are named and either personally served or otherwise have actual notice thereof in accordance with law. The notice shall include: 1) a statement of the time, place, and nature of public rule making proceedings; 2) reference to the legal authority under which the rule is proposed; and 3) either the terms or substance of the proposed rule or a description of the subjects and issues involved [...] After notice required by this section, the agency shall give interested persons an opportunity to participate in the rule making through submission of written data, views, or arguments with or without opportunity for oral presentation. After consideration of the relevant matter presented, the agency shall incorporate in the rules adopted a concise general statement of their basis and purpose". In merito, cfr. Schwartz B., *Administrative law, in American law*, New York, 2000, pag. 137: "Rule-making under the APA is often called notice and comment rulemaking. The APA does not mandate anything like formal hearing prior to rule-making. All that it requires is that the agency publish the notice of proposed rule-making and give interested person an opportunity to participate".

[12] Maggiori informazioni possono essere tratte da <http://www.lsc.gov/foia2/1602ncr.php>.

[13]L'accordo TBT (Technical Barriers to Trade) concerne le barriere tecniche agli scambi. La filosofia che lo ispira è volta ad evitare che le regole e le norme tecniche, così come le procedure di certificazione e di prova, possano dar luogo ad ingiustificati ostacoli al commercio. Dunque, in estrema sintesi, l'accordo TBT - pur incoraggiando il ricorso alla normativa internazionale, ove appropriata - riconosce a ciascun Paese il diritto di adottare specifiche tecniche nazionali; a questo proposito, l'accordo prevede un codice di buona pratica per la preparazione, adozione e applicazione delle specifiche nazionali, così da salvaguardare l'equità e la trasparenza dell'intero sistema

[14] L'accordo SBS ( Sanitary and Phitosanitary measures) riguarda gli standards sanitari e fitosanitari necessari per garantire la sicurezza alimentare umana, animale e vegetale (contaminazioni batteriche, pesticidi, etichettature). L'SPS, in particolare, stabilisce il grado di sicurezza che un paese può chiedere relativamente ai prodotti importati. A tal fine, esso elimina il cosiddetto "principio precauzionale" stabilendo che, in assenza di dimostrazione scientifica, non è possibile bandire alcun prodotto sospettato di nuocere alla salute. Riguardo poi all'etichettatura dei cibi, il WTO riconosce il Codex Alimentarius - un'agenzia a composizione mista, di cui fanno parte anche rappresentanti di multinazionali - come arbitro degli standards di sicurezza alimentare. Le regole dell'SPS restringono il diritto di un paese ad etichettare i prodotti con informazioni che possono interessare il consumatore, come il metodo di produzione o la presenza di organismi geneticamente manipolati.

[15] Il ruolo e le funzioni di questa istituzione sono enunciati dall'art. 3 degli articles of incorporation, il quale spiega che: "This Corporation is a nonprofit public benefit corporation and is not organized for the private gain of any person. It is organized under the California Nonprofit Public Benefit Corporation Law for charitable and public purposes. The Corporation is organized, and will be operated, exclusively for charitable, educational, and scientific purposes within the meaning of § 501 (c)(3) of the Internal Revenue Code of 1986, as amended (the "Code"), or the corresponding provision of any future United States tax code (...) the Corporation shall (...) pursue the charitable and public purposes of lessening the burdens of government and promoting the global public interest in the operational stability of the Internet by (i) coordinating the assignment of Internet technical parameters as needed to maintain universal connectivity on the Internet; (ii) performing and overseeing functions related to the coordination of the Internet Protocol (IP) address space; (iii) performing and overseeing functions related to the coordination of the Internet domain name system (DNS), including the development of policies for determining the circumstances under which new top-level domains are added to the DNS root system; (iv) overseeing operation of the authoritative Internet DNS root server system; and (v) engaging in any other related lawful activity in furtherance of items (i) through (iv)".

[16] Sono importarti soprattutto i paragrafi 551, 552, 552a e 552b.

[17] Il paragrafo 553, già richiamato nella nota 10, elenca anzitutto una serie di ipotesi in cui è esclusa la partecipazione dei privati. In merito, peraltro, sono fatte salve ampie facoltà discrezionali in capo all'amministrazione precedente. Ai sensi del punto 2, lett. b, infatti, è prevista l'esclusione delle garanzie

partecipative: “when the agency for good cause finds (and incorporates the finding and a brief statement of reasons therefor in the rules issued) that notice and public procedure thereon are impracticable, unnecessary, or contrary to the public interest”. Le forme di partecipazione ammesse sono limitate. Ai sensi del punto c: “After notice required by this section, the agency shall give interested persons an opportunity to participate in the rule making through submission of written data, views, or arguments with or without opportunity for oral presentation. After consideration of the relevant matter presented, the agency shall incorporate in the rules adopted a concise general statement of their basis and purpose”.

[18] Del caso parla anche Cassese S., La partecipazione dei privati alle decisioni pubbliche. Saggio di diritto comparato, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, I, 2007, pagg. 23 ss.

[19] Si tratta del caso Florida East Coast. La sentenza è consultabile al seguente indirizzo: <http://supreme.justia.com/us/410/224/case.html>

[20] Cfr. Mattarella B.G., I rapporti tra amministrazioni e cittadini in Francia, in *Giornale di diritto amministrativo*, I, 2001, pagg. 17 ss.; Ferrari P., Les droits de citoyens dans leur relations avec les administrations: commentaire général de la loi n. 2000-321 du 12 avril 2000, in *Actualité juridique Droit administratif*, VI, 2001, pagg. 471 ss.; Arrighi De Casanova J., Fornery S., Une nouvelle étape de l'amélioration des relations entre l'Administration et les citoyens: la loi DCRA du 12 avril 2000, in *Revue française de droit administratif*, 2000, pagg. 725 ss.

[21] Trattasi dei regolamenti comunitari n. 467 del 2001 e n. 2199 del 2001.

[22] Cfr. Tribunale di primo grado, 21 settembre 2005, T-306/01

<https://www.diritto.it/le-forme-della-partecipazione-tra-adjudication-e-rulemaking-procedures/>