

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Premessa alla seconda edizione</i>	XVII
<i>Premessa</i>	XIX

CAPITOLO I

PROFILI GENERALI DEL DIRITTO DI ACCESSO

1. Una rivoluzione copernicana: dal segreto alla pubblicità	1
2. La lunga strada verso l'affermazione della cultura dell'accesso . . .	4
3. Il diritto di accesso nella L. 241/1990: principi generali	10
4. Funzione e fondamento costituzionale del diritto di accesso	16
5. Natura giuridica del diritto di accesso	25
5.1. Diritto soggettivo o interesse legittimo?	25
5.2. Diritto di accesso o diritti di accesso?	39
6. <i>Segue</i> : la nuova frontiera del diritto di accesso: il diritto all'informazione ambientale nel D.Lgs. 27 febbraio 1997, n. 39.	40

CAPITOLO II

SOGGETTI ATTIVI E POSIZIONI LEGITTIMANTI: CASISTICA GIURISPRUDENZIALE

1. La titolarità del diritto di accesso nell'originario schema legislativo .	45
2. Diritto di accesso: strumentalità o autonomia?	49
3. L'interesse all'esercizio del diritto di accesso nella formulazione normativa ed i suoi caratteri	60
4. La nozione di « situazioni giuridicamente rilevanti »	71
5. La posizione soggettiva legittimante l'accesso	77
6. La titolarità soggettiva nelle leggi n. 241 e n. 142 del 1990	81

7. La legittimazione attiva nel panorama giurisprudenziale	87
8. Interessi diffusi e diritto di accesso	97

CAPITOLO III

IL DOCUMENTO AMMINISTRATIVO ACCESSIBILE

1. Concetto di documento amministrativo	111
2. Gli atti accessibili nella previsione del legislatore del 1990	118
3. Quali gli atti interni conoscibili ai sensi dell'art. 22, legge n. 241 del 1990?.	121
4. Gli atti preparatori.	131

CAPITOLO IV

ACCESSO, ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO E PRINCIPALI QUESTIONI APPLICATIVE

Sez. I. — Accesso e attività di diritto privato

1. L'orientamento giurisprudenziale contrario.	139
2. L'orientamento giurisprudenziale favorevole	146
3. L'approccio « sostanziale »	152
4. L'indirizzo giurisprudenziale intermedio: la decisione n. 14/98 del Consiglio di Stato	155
5. Alla ricerca di un valido parametro discrezionale: <i>ratio</i> dell'inclusione dei concessionari di pubblico servizio tra i soggetti passivi dell'accesso	160
6. Dovere di imparzialità quale criterio da osservare per delimitare l'ambito oggettuale del diritto di accesso	180
7. Imparzialità e attività imprenditoriale espletata dagli enti pubblici economici	183
8. L'intervento dell'Adunanza plenaria.	186
9. Il concetto di strumentalità nelle sentenze nn. 1303 e 2618 del Consiglio di Stato	189

Sez. II. — Diritto di accesso ed enti privatizzati

1. I profili soggettivi	199
2. Configurabilità di enti pubblici a struttura societaria	203

3. Natura giuridica delle società costituite con L. n. 359/92	225
4. L'accesso agli atti degli enti privatizzati. I profili oggettivi	242

Sez. III. — Accesso agli atti degli organismi di diritto pubblico

1. La nozione comunitaria	247
2. Organismo di diritto pubblico: il quadro normativo	248
3. L'orientamento della Corte di Giustizia delle Comunità europee	256
4. Il dibattito nazionale.	277
5. Organismi di diritto pubblico e accesso: i casi giurisprudenziali	296

CAPITOLO V

PROCEDIMENTO, ACCESSO E AUTORITÀ INDIPENDENTI

1. Premessa	303
2. Indipendenza e modelli di amministrazione	307
3. Funzioni pubbliche neutrali.	311
4. Le funzioni delle Autorità	317
5. Sfondamento del muro dell'amministrazione e implicazioni in tema di procedimento e accesso: L. n. 241/1990 e principi generali dell'ordinamento.	324
6. Il procedimento innanzi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato	326
7. L'accesso agli atti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato: i casi giurisprudenziali	332
8. L'accesso agli atti della Consob	348
9. L'accesso alle notizie acquisite dalla Banca d'Italia nell'esercizio dell'attività di vigilanza	359

CAPITOLO VI

I LIMITI AL DIRITTO DI ACCESSO

1. Le fonti normative di individuazione degli atti sottratti all'accesso	365
2. Limiti tassativi e limiti facoltativi. I procedimenti tributari (rinvio)	367
3. La disciplina dei casi di esclusione dall'accesso contenuta nel D.P.R. n. 352 del 1992	382
4. Gli atti sottratti all'accesso. Alcune categorie particolari: atti inerenti ad indagini penali, pareri legali e atti della verifica fiscale e del procedimento tributario	387
5. La nuova disciplina del segreto d'ufficio	403

CAPITOLO VII

RISERVATEZZA ED ACCESSO.

I RAPPORTI TRA LEGGE N. 241/1990 E LEGGE N. 675/1996,
IN TEMA DI TUTELA DEI DATI PERSONALI

1. Premessa	407
2. Il principio di pubblicità nella legge 241/1990 e nel D.Lgs. 29/1993. La riservatezza come limite alla trasparenza	409
3. La comparazione dei valori nell'elaborazione dottrinale precedente al varo della legge n. 675/1996	415
4. <i>Segue</i> ... ed in quella giurisprudenziale	426
5. Fremiti di novità: l'avvento della legge n. 675/1996 sui dati personali. Profili generali	452
5.1. <i>Segue</i> : permane la giurisdizione amministrativa del g.a. in tema di accesso a dati personali?	456
5.2. <i>Segue</i> : nulla di nuovo sul versante dei rapporti di valore tra accesso e riservatezza?	459
5.2.1. Gli orientamenti emersi nella vigenza dell'originaria formulazione della legge n. 675/1996	459
5.2.2. Il legislatore risolve (?) d'imperio il problema dell'accesso ai dati sensibili (D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 135)	475
5.2.3. I problemi sul tappeto dopo il decreto legislativo n. 135/1999 : è necessaria la ricognizione amministrativa dei dati sensibili accessibili?	477
5.2.4. <i>Segue</i> : L'ultimo comma dell'articolo 16 del decreto legislativo 135/1999, in tema di comparazione dei diritti, si applica anche in caso di accesso ai documenti amministrativi. La risposta positiva del Consiglio di Stato (Sezione VI, 30 marzo 2001, n. 1882; 252/2002)	478
5.2.5. <i>Segue</i> : La comparazione, <i>ex</i> articolo 16, comma 2, va fatta in astratto o in concreto?	490
6. La tutela procedimentale e processuale della riservatezza	493

CAPITOLO VIII

IL PROCEDIMENTO DI ACCESSO

1. Le misure organizzative per l'attuazione del diritto di accesso	505
2. La pubblicazione <i>ope legis</i> degli atti normativi e generali.	508
3. L'esercizio del diritto di accesso: esame ed estrazione di copia	510
4. La richiesta di accesso: procedura informale e formale	521
5. Accoglimento della richiesta	528

6. Non accoglimento della richiesta.	530
7. Il silenzio-rifiuto	532
8. Il differimento dell'accesso	536
9. La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (art. 27).	540

CAPITOLO IX

LA TUTELA

1. Premessa	544
2. La controversa natura del « diritto di accesso ». La scelta legislativa in favore di un modello abbreviato di giurisdizione amministrativa esclusiva e di accertamento. Principali implicazioni processuali . . .	546
2.1. Siamo al cospetto di una giurisdizione esclusiva sul diritto soggettivo di accesso	546
2.2. Corollari processuali	549
3. Le parti	555
3.1. Legittimazione attiva	555
3.2. Le amministrazioni (o soggetti privati equiparati) resistenti. . .	559
3.3. Il problema dei controinteressati	560
3.4. Interventori	566
4. I termini.	566
4.1. Verso un rito abbreviato.	566
4.2. Il termine per il ricorso	567
4.3. Termine per il deposito del ricorso e per la notifica di ricorso e appello incidentale	573
4.4. La sospensione feriale dei termini	575
5. Il ricorso.	576
6. Il problema della tutela cautelare in corso di giudizio.	581
7. La « decisione ». Problemi in tema di esecuzione, ottemperanza e sospensione	583
8. Rapporti tra rito abbreviato e giudizio amministrativo principale. L'autonomia del diritto di accesso e le novità introdotte dall'art. 1 della legge n. 205/2000	586
8.1. Le dimenticanze del legislatore del 1990.	586
8.2. L'accesso proposto in vista del ricorso giurisdizionale: riflessi in tema di ricorso al buio e termini di decadenza	588
8.3. Accesso in pendenza di ricorso giurisdizionale amministrativo; la soluzione adottata dalla legge n. 205/2000	593
8.3.1. Il problema dell'accesso in pendenza di giudizio nell'elaborazione di dottrina e giurisprudenza	593

8.3.2. La soluzione partorita dall'articolo 1, comma 1 della legge 205/2000 modificativo dell'articolo 21, comma 1, della legge n. 1034/1971: profili generali.	598
8.3.3. La natura del giudizio di cui all'articolo 1 della legge 205 e le conseguenze delle varie teorie. Corollari in tema di contraddittorio, di rapporto con il giudizio <i>ex art.</i> 25 della legge 241, di appellabilità ed eseguibilità dell'ordinanza	601
8.3.3.1. La tesi della natura autonomamente decisoria	602
8.3.3.2. La tesi della valenza istruttoria dell'ordinanza	607
8.3.3.3. La tesi che ne sottolinea il nesso con l'istituto dei motivi aggiunti	613
8.4. Il problema dei motivi aggiunti	617
8.5. Effetti dell'accesso sul ricorso incidentale nel giudizio base.	619
9. L'accesso in pendenza di giudizio civile e di ricorso amministrativo	619
10. Il problema dell'inerenza dell'atto a procedimento penale	622
11. Il nuovo regime della difesa nel rito dell'accesso (art. 4, comma 3, legge n. 205/2000)	626
11.1. Eliminazione della difesa tecnica per il privato	628
11.2. Eliminazione della difesa tecnica per l'amministrazione	630
12. Il ricorso al difensore civico (art. 15 della legge n. 340/2000).	633
13. Regolamento esecutivo della normativa in materia di accesso (D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352): problemi di tutela giurisdizionale	638
14. La tutela giustiziale del diritto di accesso	642
15. Tutela penale del diritto di accesso alla luce della legge 26 aprile 1990, n. 46.	643
16. La tutela civile (risarcitoria) del diritto di accesso	653
17. La tutela giurisdizionale dell'accesso nei confronti delle assicurazioni <i>ex art.</i> 3 della legge n. 57/2001	665

CAPITOLO X

I PROFILI COMUNITARI DEL DIRITTO DI ACCESSO

1. Premessa	669
2. Trasparenza e accesso a livello comunitario: l'evoluzione del quadro di diritto positivo	671
3. Fondamento giuridico della regolamentazione vigente e configurabilità di un diritto di accesso agli atti delle istituzioni europee. Verso la elaborazione di un nuovo principio di diritto amministrativo comunitario	677

4. I limiti del diritto di accesso: le sentenze pronunciate nei casi <i>The Guardian, WWF UK, Interport, van der Wal</i> e <i>Svenska</i>	708
5. L'accesso al fascicolo nel procedimento <i>antitrust</i> comunitario: accesso e diritti <i>to defence</i> e <i>to be heard</i>	723
5.1. Oggetto e limiti del diritto di accesso ai documenti del fascicolo di indagine.	726
5.2. La giurisprudenza « Carbonato di sodio » e la « <i>equality of arms</i> »	733
5.3. La Comunicazione sul diritto di accesso del 23 gennaio 1997.	737

APPENDICE

<i>Legge 7 agosto 1990, n. 241 (stralcio)</i>	749
<i>D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352</i>	755
<i>Legge 21 luglio 2000, n. 205, artt. 1 e 4</i>	763
<i>Legge 24 novembre 2000, n. 340, art. 15</i>	769
<i>Indice analitico</i>	771