

BGer 1C_226/2014 vom 17. Oktober 2014

Bundesgericht, 2014-10-17, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_226_2014

FR: TF 1C_226/2014 du 17 octobre 2014

IT: TF 1C_226/2014 del 17 ottobre 2014

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (DTF 138 I 367 consid. 1).

E. 1.2

Presentato tempestivamente (art. 100 cpv. 1 in relazione con l' art. 46 cpv. 1 lett. a LTF) contro una decisione finale, per lo meno per quanto riguarda la questione dell'accesso generalizzato ai verbali dell'Ufficio presidenziale e delle Commissioni parlamentari, dell'autorità cantonale di ultima istanza (art. 86 cpv. 1 lett. d LTF) pronunciata in una causa di diritto pubblico (art. 82 LTF), il ricorso in materia di diritto pubblico è di massima ammissibile.

E. 1.3

Il ricorrente, contrariamente al suo obbligo, non si esprime sulla questione, decisiva, della sua legittimazione a ricorrere (DTF 138 III 537 consid. 1.2; 133 II 24 consid. 1.1). Certo, egli insiste sulla sua qualità di deputato non appartenente a un gruppo, poiché unico rappresentante di una lista con meno di cinque eletti (sulla costituzione dei gruppi parlamentari vedi gli art. 10 e 11 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di stato del 17 dicembre 2002; LGC). Rileva che, per questo motivo, non ha diritto di partecipare alle relative Commissioni, i cui seggi sono ripartiti proporzionalmente tra i gruppi (art. 27 LGC), né alle riunioni dell'Ufficio presidenziale. Non potendo avere accesso, per il tramite dei propri rappresentanti nelle singole Commissioni, ai verbali delle relative discussioni, egli non potrebbe pronunciarsi con piena cognizione di causa durante i dibattiti del Gran Consiglio, a maggior ragione quando un oggetto è trattato con la procedura scritta e il Parlamento si esprime senza dibattito.

E. 1.4

Con questi rilievi, egli parrebbe volersi avvalere implicitamente della possibilità di inoltrare un ricorso concernente il diritto di voto dei cittadini nonché le elezioni e votazioni popolari ai sensi dell'art. 82 lett. c LTF, norma ch'egli non richiama. È tuttavia manifesto ch'egli non può prevalersene per impugnare la criticata pronunzia: la circostanza che in materia di diritti politici il diritto di ricorrere spetta a chiunque abbia diritto di voto nell'affare in causa (art. 89 cpv. 3 LTF) concerne infatti solo le votazioni e le elezioni cui possono partecipare le persone aventi qualità di cittadini, poiché il suo scopo è quello di proteggere l'esercizio dei loro diritti politici (cfr. sentenza 1P.213/1997 del 20 giugno 1997 consid. 3, in: R DAT II-1997 n. 18).

E. 1.4.1

Secondo la costante giurisprudenza, con la quale il ricorrente non si confronta del tutto, nell'ambito di votazioni indirette, ossia di votazioni che si svolgono in seno a un organo rappresentativo, come un Consiglio comunale, o un Parlamento cantonale e pertanto ancor meno, come nella fattispecie, nell'ambito dei suoi atti preparatori, il diritto di voto dei cittadini non può essere violato. Il ricorso per violazione del diritto di voto non è dato nemmeno per contestare la maniera con la quale un organo rappresentativo approva i rapporti di determinate Commissioni (DTF 131 I 366 consid. 2.1; 123 I 41 consid. 6b; sentenza 1P.248/2005 del 27 aprile 2005 consid. 2.3.2, in RtiD II-2005 II n. 34 pag. 175; prassi confermata anche sotto l'egida della LTF; DTF 134 I 172 consid. 1.3.3; sentenza 1C_114/2013 del 26 febbraio 2013 consid. 2.2 e rinvii).

E. 1.4.2

Nemmeno l'appartenenza del ricorrente al Gran Consiglio e le critiche mosse al suo funzionamento nell'espletamento dei compiti pubblici gli conferiscono di massima la legittimazione a ricorrere (sentenze 1C_494/2009 del 6 gennaio 2010 consid. 1.2.4 e 1P.749/2003 dell'8 gennaio 2004, in RtiD II-2004 n. 1).

E. 1.4.3

In tale ambito, non può essere violato il diritto di voto dei cittadini, ma, se del caso, disattesa una norma di natura organizzativa, per esempio del diritto legalmente riconosciuto a una minoranza di essere adeguatamente rappresentata nel seno di un'autorità o di una commissione. Una siffatta lesione non può tuttavia essere contestata con un ricorso ai sensi dell'art. 82 lett. c LTF, ma, semmai, con un ricorso contro decisioni pronunciate in cause di diritto pubblico ai sensi dell' art. 82 lett. a LTF (prassi invalsa già nel quadro del previgente art. 85 lett. a OG ; sentenze 1P.248/2005, citata, consid. 2.3-2.4 e 1P.187/2005 del 17 marzo 2003).

Ne segue che il ricorso per violazione del diritto di voto è inammissibile per assenza di un atto impugnabile e di legittimazione.

E. 2.1

La legittimazione a ricorrere contro decisioni pronunciate in cause di diritto pubblico giusta l' art. 82 lett. a LTF dev'essere esaminata sotto il profilo della clausola generale dell' art. 89 cpv. 1 LTF . Ai sensi di questa norma ha diritto di interporre ricorso in materia di diritto pubblico chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa (lett. c). Il ricorso presentato da un privato nell'interesse generale è inammissibile, essendo esclusa l'azione popolare (DTF 136 II 281 consid. 2.2 e 2.3; 133 II 249 consid. 1.3). Nella fattispecie, la qualità di deputato non conferisce al ricorrente una posizione personale giuridicamente protetta ai sensi dell' art. 89 cpv. 1 LTF , in gioco essendo la tutela di compiti pubblici: il funzionamento degli organismi pubblici o politici non può costituire infatti l'oggetto di un ricorso previsto per la tutela di diritti individuali. In effetti, criticata è la libera e corretta formazione della volontà del Parlamento e la tutela degli interesse di un suo membro, quindi manifestamente interessi pubblici e non privati (DTF 123 I 41 consid. 5c/aa e dd e ee; sentenze 1C_65/2012 del 14 febbraio 2012 consid. 2, in: SJ 2012 I pag. 273; 1C_291/2008 del 17 dicembre 2008 consid. 1.2, 1P.248/2005, citata, consid. 3.3 e 3.3.1; 1P.187/2005, citata; 1P.36/1997 del 18 novembre 1997 consid. 1 in: ZBl 100/1999 pag. 483; P.1653/1987 del 25 maggio 1988 consid. 3a e b).

E. 2.2

Nella misura in cui le censure sono ammissibili, sono infondate. Nella decisione impugnata il Parlamento cantonale ha lasciato indecisi, per due motivi, i quesiti inerenti alla ricevibilità del ricorso. In primo luogo sollevando comprensibili dubbi circa l'applicabilità ritenuta dalla Corte cantonale dell'art. 158 cpv. 2 e 3 LGC, secondo cui "terzi" ai quali l'Ufficio presidenziale ha rifiutato l'accesso alla documentazione possono appellarsi al Gran Consiglio, poiché la domanda non è formulata da un terzo, ma da un deputato, motivo per cui la sua competenza non sarebbe riconducibile a specifiche norme legali. In secondo luogo, perché se considerato come un ricorso ai sensi dell'art. 75 della legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 (LPamm), il gravame al Gran Consiglio, inoltrato dopo il termine di 15 giorni, sarebbe tardivo (art. 77 cpv. 1 in relazione con l'art. 46 LPamm). Ammettendo per lo meno una sua competenza implicita a pronunciarsi su un reclamo presentato entro un termine ragionevole da un deputato avverso una presa di posizione del suo Ufficio presidenziale che lo concerne direttamente, in considerazione dell'esito del gravame, ha tuttavia lasciato indecisa la questione.

E. 2.3

Il Gran Consiglio ha richiamato l'art. 27 LGC, secondo cui i seggi nelle Commissioni (permanenti) sono ripartiti proporzionalmente tra i gruppi (cpv. 1), ricordato che ogni gruppo designa i commissari ai quali ha diritto, anche tra i deputati non appartenenti al gruppo, procedendo a eventuali sostituzioni durante il quadriennio (cpv. 3). Ne ha concluso che l'eventuale partecipazione di un deputato non facente gruppo ai lavori delle Commissioni parlamentari potrebbe realizzarsi soltanto quando vi consenta un gruppo a scapito della presenza di un suo deputato, ossia "in sua rappresentanza" o meglio "in sostituzione". Poiché l'art. 11 cpv. 1 LGC dispone che i deputati appartenenti a liste con meno di 5 eletti possono aderire a un gruppo, ha rilevato che le considerazioni appena citate varrebbero, in assenza di un'adesione ai sensi dell'art. 11 LGC, anche qualora un gruppo ceda un seggio commissionale a un deputato non facente gruppo. Per quanto riguarda l'Ufficio presidenziale, ha aggiunto che secondo l'art. 12 LGC il diritto di partecipare e di assistere alle sue sedute è riservato unicamente al Presidente, al primo e al secondo Vicepresidente (cpv. 1 lett. a e b), nonché ai capigruppo (lett. c). Ne ha concluso che i deputati non facenti gruppo sono esclusi per legge sia dalle Commissioni parlamentari sia dall'Ufficio presidenziale.

E. 2.4

Il ricorrente si limita a richiamare queste norme, rilevando che l'art. 20 (recte: 30) LGC dispone che le Commissioni hanno la funzione di preparare la discussione sugli oggetti di competenza del Gran Consiglio, preparando un rapporto (cpv. 1). Si diffonde sull'argomento che le opinioni sui singoli messaggi o atti parlamentari si formano nelle Commissioni parlamentari. Egli non tenta tuttavia di dimostrare perché le suddette conclusioni contenute nella decisione impugnata sarebbero addirittura insostenibili e quindi arbitrarie (sulla nozione di arbitrio vedi DTF 138 I 49 consid. 7.1). Il ricorrente neppure sostiene che sarebbe stata disattesa una specifica norma di natura organizzativa, da lui peraltro non richiamata, che riconoscerebbe ai deputati non facenti gruppo di partecipare alle Commissioni parlamentari o per lo meno di ricevere la relativa documentazione.

E. 2.5

Per di più, il ricorrente, rilevando che nella sua istanza richiamava una parità di trattamento con gli altri deputati, poiché al suo dire "in più articoli di legge vi è la base legale, a giustificazione della sua richiesta", non indica alcuna norma che dimostri la fondatezza della sua tesi.

E. 2.5.1

Un atto normativo lede il principio di uguaglianza sancito dall' art. 8 cpv. 1 Cost. se a fronte di situazioni uguali opera distinzioni giuridiche su aspetti rilevanti non giustificate da motivi ragionevoli, oppure se sottopone a un regime identico situazioni che presentano differenze tali da rendere necessario un trattamento diverso (DTF 139 I 242 consid. 5.1 pag. 254 e rinvii; 134 I 23 consid. 9.1 pag. 42). Entro i limiti di tali principi e del divieto dell'arbitrio il legislatore cantonale dispone di un ampio potere discrezionale, nel quale il Tribunale federale interferisce con riserbo e non lo limita attraverso la propria concezione d'impostazione di una questione (DTF 138 I 225 consid. 3.6.1). Il quesito di sapere se sussista un motivo ragionevole per una distinzione può comportare risposte differenti secondo il periodo e le idee dominanti (DTF 135 I 130 consid. 6.2 pag. 138).

E. 2.5.2

Ora, come si è visto, la normativa applicabile conforta la conclusione alla quale è giunto il Parlamento. La pretesa disuguaglianza giuridica (art. 8 cpv. 1 Cost.) è infatti prevista e voluta dalla normativa cantonale ed è fondata su un motivo oggettivo, segnatamente la non appartenenza a un gruppo, distinzione giuridica della quale il ricorrente non fa valere che si fonderebbe su un motivo irragionevole e quindi arbitrario.

E. 2.5.3

Egli non dimostra, d'altra parte che questa differenziazione lederebbe il principio di proporzionalità, da lui implicitamente richiamato, ricordato che i deputati eletti su liste non facenti gruppo, con il relativo consenso, possono nondimeno aderire a un gruppo (art. 11 cpv. 1 LGC). Del resto, a prescindere dalle restrizioni dei diritti fondamentali (art. 36 cpv. 3 Cost.), il Tribunale federale sanziona una violazione di questo principio solo se il provvedimento di diritto cantonale è manifestamente sproporzionato e lede simultaneamente il divieto dell'arbitrio (DTF 134 I 153), ciò che egli non dimostra.

E. 3.1

A titolo abbondanziale, il ricorrente rileva che secondo l'art. 36 (recte 35) LGC il funzionamento delle Commissioni è disciplinato per il resto, per analogia, dalle norme concernenti il funzionamento del Gran Consiglio. Rilevato che le sedute del Parlamento sono pubbliche (art. 54 LGC), ne deduce la pubblicità anche di quelle delle Commissioni.

E. 3.2

Su questo punto egli non si confronta tuttavia con la motivazione addotta al riguardo nella decisione impugnata e in particolare che, secondo la consolidata prassi, esse non sono pubbliche, come pure che, per prassi invalsa, è riconosciuta la natura interna e riservata della loro documentazione e dei verbali, accessibili unicamente ai membri delle Commissioni e all'Ufficio presidenziale: questa esclusione vale sia per i deputati non facenti gruppo, come pure per qualsiasi deputato non membro di detto Ufficio o di determinate Commissioni. Ha aggiunto che nell'interpretazione dell'art. 64 LGC, secondo cui, riservate le leggi speciali, ogni deputato ha diritto alle informazioni e alla documentazione necessaria per i dibattiti, occorre considerare detta prassi. Sempre nella decisione impugnata, è poi

stato sottolineato che spetta semmai alle Commissioni e all'Ufficio presidenziale pronunciarsi su singole richieste di accesso a determinati atti, tenendo conto sia della necessità per il dibattimento, riservati aspetti confidenziali, sia, qualora la richiesta tocchi personalmente un deputato, della sua possibilità di far valere un puntuale accesso agli atti, nella misura in cui siano adempiuti i presupposti dell'art. 23 della Legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987.

E. 3.3

Il ricorrente, tenuto a confrontarsi con tutte le motivazioni addotte nella criticata decisione, tralascia di farlo (DTF 138 I 97 consid. 4.1.4). Il Tribunale federale non deve pertanto ricercare d'ufficio motivi non adottati o non sufficientemente sostanziati e nemmeno è tenuto a vagliare tutte le questioni giuridiche che si pongono, se queste non sono presentate nella sede federale (art. 42 cpv. 2 LTF ; DTF 138 I 171 consid. 1.4; 136 I 229 consid. 4.1).

E. 3.4

Infine, a complemento del gravame, il ricorrente richiama, sempre in maniera del tutto generica, la Legge cantonale sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011, adducendo che ogni cittadino, e quindi anche ogni deputato, potrebbe accedere alla documentazione dell'amministrazione pubblica.

La critica, non esaminata dal Parlamento cantonale, è nuova e pertanto inammissibile (art. 99 cpv. 1 LTF), visto ch'egli non sostiene d'averla sollevata in quella sede. Per di più, il ricorrente neppure tenta di spiegare perché al riguardo sarebbe competente il Gran Consiglio, ricordato che, secondo la legge da lui invocata (art. 20 cpv. 1 e 2), contro la decisione dell'autorità responsabile è dato prima il ricorso alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e al Tribunale cantonale amministrativo poi.

E. 4

Il ricorso, in quanto ammissibile, dev'essere pertanto respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.