

TI_GERICHTE 52.2015.477 vom 12. Dezember 2017

TI Tribunale d'appello, 2017-12-12, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2015.477

FR: TI_GERICHTE 52.2015.477 du 12 décembre 2017

IT: TI_GERICHTE 52.2015.477 del 12 dicembre 2017

Regeste

Accesso a documentazione in base alla LIT - relazione con la protezione dei dati

Erwägungen

E. 1

LPAm). In particolare, non è necessario esperire il sopralluogo sollecitato dal resistente CO 1, in quanto non suscettibile di procurare ulteriori fatti rilevanti per il giudizio.

E. 1.1

la decisione impugnata è annullata;

E. 1.2

la risoluzione 15 maggio 2014 con cui il municipio di RI 1 respinge la richiesta di CO 1 di trasmettergli l'elenco dei nomi e degli indirizzi di coloro cui era stato richiesto il pagamento della tassa arretrata per il rinnovo delle sepolture nel cimitero è confermata. 2. La tassa di giustizia, di complessivi fr. 1'200.- è posta a carico di CO 1, il quale rifonderà inoltre fr. 1'200.- al comune di RI 1, a titolo di ripetibili per entrambe le sedi. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il vicecancelliere

E. 2.1

Nel Cantone Ticino l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali è disciplinato dalla LIT, la quale ha come scopo di garantire la libera informazione dell'opinione pubblica e favorire la partecipazione alla vita pubblica, promuovendo la trasparenza sui compiti, l'organizzazione e l'attività dello Stato (art. 1 cpv. 1 e 2 LIT). Con l'entrata in vigore della LIT, il principio secondo cui l'attività delle autorità e delle loro amministrazioni è caratterizzata dalla segretezza con riserva di pubblicità è stato sostituito con la regola della pubblicità con riserva della segretezza (messaggio del Consiglio di Stato relativo alla LIT del 19 novembre 2009 [n. 6296], non pubblicato nella RVGC, ma reperibile in: < www.ti.ch/gc > , cap. I.2). La LIT si applica - tra l'altro - alle assemblee comunali, ai consigli comunali e alle loro commissioni, ai municipi e alle amministrazioni comunali (art. 2 cpv. 1 lett. d LIT).

E. 2.2

Secondo l'art. 8 cpv. 1 LIT sono considerati documenti ufficiali tutte le informazioni in possesso dell'autorità che le ha elaborate o alla quale sono state comunicate, concernenti l'adempimento di un compito pubblico e registrate su un qualsiasi supporto. Il secondo

capoverso specifica che non sono considerati ufficiali i documenti la cui elaborazione non è terminata o che sono destinati a scopi personali o che vengono utilizzati da un'autorità per scopi commerciali.

E. 2.3

Per l'art. 9 cpv. 1 LIT ogni persona ha il diritto di consultare i documenti ufficiali e di ottenere informazioni sul loro contenuto da parte dell'autorità. Essa, prosegue la norma (cpv. 2), può consultare i documenti ufficiali sul posto oppure ottenerne una copia; un diritto all'invio di copie è riconosciuto se l'onere amministrativo non è sproporzionato e se la persona interessata ne assume i costi. Il medesimo disposto sancisce anche che (cpv. 4) se un documento è pubblicato in un organo ufficiale o su una pagina internet del Cantone o di altri enti, corporazioni, società o organismi sottoposti alla LIT, il diritto di consultazione è considerato adempiuto.

E. 2.4

Il diritto all'accesso a documenti ufficiali non è, comunque, assoluto. Per quanto qui interessa, la legge (art. 3 cpv. 3 LIT) riserva esplicitamente le disposizioni speciali previste dal diritto federale o da altre leggi cantonali che dichiarano segrete determinate informazioni (lett. a) o prevedono condizioni divergenti da quelle stabilite dalla LIT per accedervi (lett. b). Inoltre il diritto di accesso può essere limitato secondo quanto previsto dagli articoli da 10 a 12 LIT.

E. 2.5

In concreto, la domanda è stata posta a un'autorità comunale, il municipio, che sottostà alla LIT. Non essendo applicabili disposizioni speciali secondo l'art. 3 LIT, l'accesso ai documenti è dunque retto da questa legge. Quello richiesto è un documento ufficiale secondo l'art. 8 LIT, siccome allestito nell'ambito della riscossione delle tasse per il rinnovo delle concessioni delle tombe, ciò che è un compito pubblico. Pure l'esistenza del documento così come del fatto che la sua elaborazione è terminata possono essere dati per acquisiti. Ferme queste premesse, in linea di principio, CO 1 ha dunque diritto di consultare la lista richiesta o riceverne una copia. Infatti, come spiegato sopra e rettamente individuato nella decisione impugnata, l'accesso agli atti previsto dalla LIT non necessita della prova di un interesse particolare o speciale. Il testo della legge non lo richiede e la lettura dei materiali permette di concludere che tale era effettivamente la volontà del legislatore (cfr. Messaggio, n. 1.2 i.f. ad art. 3 del progetto). Non spettava dunque al municipio di sindacare l'utilità per il richiedente dell'informazione postulata. In questi termini, nemmeno è dato di vedere un caso di abuso di diritto da parte di CO 1 nel formulare la richiesta.

E. 3

Il comune ritiene però che il diritto di accesso debba essere comunque negato, poiché potrebbe ledere la sfera privata di terzi. La trasmissione della lista dei nominativi e degli indirizzi di coloro cui è stato richiesto il pagamento delle tasse in parola sarebbe lesiva della tutela della sfera privata e contraria alla legislazione sulla protezione dei dati. La tesi del ricorrente appare fondata per le ragioni che seguono.

E. 3.1.1

L'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT permette di negare l'accesso a un documento ufficiale se può ledere la sfera privata di terzi, fermo restando che l'interesse pubblico all'accesso può eccezionalmente prevalere. Secondo l'art. 14 cpv. 2 del regolamento della LIT del 5

settembre 2012 (RLIT; RL 1.6.3.1.1) ciò è il caso se la pubblicazione risponde a un particolare e urgente bisogno di informazione da parte del pubblico, in special modo in seguito a nuovi eventi (lett. a), se la pubblicazione serve a tutelare interessi pubblici specifici, segnatamente l'ordine pubblico, la sicurezza o la salute pubblica (lett. b) oppure se la persona, la cui sfera privata potrebbe essere lesa dalla pubblicazione, ha un rapporto di diritto o di fatto con una delle autorità sottoposte alla legge, dalla quale ricava vantaggi considerevoli (lett. c).

E. 3.1.2

La legge, tuttavia, non chiarisce cosa si deve intendere per sfera privata. Il messaggio relativo alla LIT spiega comunque che la definizione e la delimitazione di questo concetto devono essere dedotte dal testo dell'art. 13 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), concernente la protezione della sfera privata, e dell'art. 28 del codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210), relativo alla protezione della personalità contro lesioni illecite (messaggio cit., n. 7.2.). Le nozioni di sfera privata e di protezione della personalità sono infatti connesse e il ricorso a un concetto unico è imprescindibile per assicurare il coordinamento necessario nell'applicazione della legislazione sulla trasparenza e di quella sulla protezione dei dati (*ibidem*). Per l'art. 13 cpv. 1 Cost. ognuno ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, della sua abitazione, della sua corrispondenza epistolare nonché delle sue relazioni via posta e telecomunicazioni. Inoltre, prosegue la norma fondamentale (cpv. 2), ognuno ha diritto d'essere protetto da un impiego abusivo dei suoi dati personali. Secondo l'art. 28 cpv. 2 CC una lesione della personalità è illecita quando non è giustificata dal consenso della persona lesa, da un interesse preponderante pubblico o privato, oppure dalla legge. Il diritto al rispetto della vita privata concerne un vasto ventaglio di comportamenti; tra questi vi sono pure le relazioni personali (Andreas Auer/ Giorgio Malinverni/Michel Hottelier , *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, III ed., Berna 2013, n. 382).

E. 3.2.1

Secondo l'art. 12 cpv. 1 LIT i documenti ufficiali che contengono dati personali - ovvero indicazioni o informazioni che direttamente o indirettamente permettono di identificare una persona fisica o giuridica (cfr. art. 4 cpv. 1 legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987; LPDP; RL 1.6.1.1; messaggio cit., n. 3 ad art. 12) - devono, se possibile, essere resi anonimi prima di essere consultati. Se la domanda di accesso concerne documenti ufficiali che non possono essere resi anonimi, prosegue la norma (cpv. 2), si applicano le disposizioni della LPDP. Ciò che è il caso quando la domanda porta proprio sulla pubblicazione di dati personali oppure se l'anonimizzazione cagiona un carico amministrativo sproporzionato (STF 1C_50/2015 del 5 febbraio 2016 consid. 5.2.2). Secondo il legislatore cantonale, l'anonimizzazione del documento deve avvenire sempre, anche se la sua pubblicazione non lede in apparenza la sfera privata di terzi (messaggio, loc. cit. , n. 4).

E. 3.2.2

L'art. 11 cpv. 2 LPDP, nella versione in vigore dal 1° gennaio 2013 (BU 2012, 426; cfr. Messaggio cit. n. 7 ad art. 12), stabilisce che l'organo responsabile può trasmettere dati personali anche d'ufficio o in virtù della LIT se i dati personali da trasmettere sono in rapporto con l'adempimento di compiti pubblici (lett. a) e se sussiste un interesse pubblico preponderante alla loro pubblicazione (lett. b).

E. 3.3

Benché entrambe le norme si prefiggano di concretizzare la tutela della sfera privata prevista dall'art. 13 Cost., l'applicazione dell'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT e dell'art. 11 cpv. 2 LPDP si diparte da premesse differenti. Se per applicare quest'ultimo disposto è sufficiente che entri in considerazione la trasmissione di dati personali, l'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT presuppone anche che l'accesso al documento possa ledere la sfera privata di terzi. Inoltre, l'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT prevede che l'accesso possa eccezionalmente avvenire qualora prevalga l'interesse pubblico. In definitiva, l'applicazione dell'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT e dell'art. 11 cpv. 2 LPDP combinato con l'art. 12 cpv. 2 LIT conduce l'autorità a compiere una ponderazione degli interessi pubblici e privati in gioco, conferendole un certo potere di apprezzamento (DTF 142 II 340 consid. 4.2. riferito alla legislazione federale analoga, inoltre: DTAF A-3649/2014 del 25 gennaio 2016 consid. 8.3.1 con rinvio a Bertil Cottier/Rainer J. Schweizer/ Nina Widmer in: Stephan C. Brunner/Luzius Mader [curatori], Öffentlichkeitsgesetz, Berna 2008, n. 50 ad art. 7), censurabile davanti al Tribunale unicamente nella misura in cui procede da un eccesso o abuso del suo esercizio (art. 69 cpv. 1 lett. a LPAm).

E. 3.4

Da ultimo, l'autorità deve sempre tener conto del principio di proporzionalità (art. 5 cpv. 2 Cost.), concretizzato dall'art. 11 LIT, il quale prevede una gradualità del diniego d'accesso puro e semplice, specificando che esso può anche solo essere limitato (cpv. 1), differito (cpv. 2) o condizionato (cpv. 3). La limitazione si applica unicamente alle parti del documento la cui diffusione può compromettere gli interessi pubblici o privati previsti dall'art. 10 LIT; in questi casi l'autorità può nondimeno rifiutare l'accesso all'intero documento ove lo stralcio delle parti inaccessibili ne deformi il senso e la portata. Il differimento può avvenire quando i motivi che giustificano l'inaccessibilità sono temporanei. Infine, l'accesso può essere vincolato a condizioni od oneri a tutela degli interessi pubblici o privati dell'art. 10 LIT.

E. 3.5

Quando si tratta di concedere l'accesso a documenti ufficiali che contengono dati personali di terzi, dev'essere svolta una procedura plurifase (cfr. DTF 142 II 340 consid. 4.6). In un primo momento l'autorità è chiamata a valutare se una pubblicazione dei dati entra in linea di conto. In un secondo tempo, se ciò non appare escluso, essa deve dare la possibilità ai terzi interessati di esprimersi, prima di prendere la decisione (art. 14 cpv. 1 LIT).

E. 4.1

In concreto, la richiesta d'accesso concerne una lista di nomi e indirizzi relativi alle persone cui è stato richiesto il pagamento delle tasse arretrate per le sepolture nel cimitero comunale. Si tratta dunque di un documento contenente dati personali e, pertanto, ricade nel campo di applicazione dell'art. 12 LIT. Portando la richiesta d'accesso proprio su dati che andrebbero anonimizzati secondo l'art. 12 cpv. 1 LIT, appare evidente che un'anonimizzazione è d'acchito esclusa, poiché sotto il profilo materiale essa equivarrebbe a un diniego d'accesso (DTF 142 II 340 consid. 4.1). Ne discende che, in applicazione dell'art. 12 cpv. 1 LIT, la fattispecie dev'essere esaminata alla luce dell'art. 11 cpv. 2 LPDP. Inoltre, come rettamente sostenuto dal municipio, attraverso la divulgazione dei nominativi in parola, viene toccata la sfera privata di coloro cui è stata trasmessa la fattura. Infatti, è così possibile risalire alle relazioni personali che intercorrono tra le persone interpellate e il

defunto nonché all'interno di gruppi familiari o cerchie di conoscenze, ciò che potrebbe concretamente causare una lesione non trascurabile della sfera privata. Con il che, l'esame dev'essere compiuto anche alla luce dell'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT.

E. 4.2

Come spiegato in precedenza (supra , 3.5.), siccome il documento contiene dati personali che non possono essere resi anonimi, l'autorità deve in prima battuta valutare se la loro pubblicazione può entrare in linea di conto. Essa è quindi chiamata a operare una ponderazione provvisoria degli interessi in gioco, volta ad accertarne l'esistenza di pubblici o privati che ostino di principio alla pubblicazione dei dati. In merito, occorre rilevare come a ragione la Commissione abbia rimproverato al municipio di non aver motivato a sufficienza la sua decisione. Motivazione che, tuttavia, l'autorità comunale ha espresso nell'ambito dello scambio degli allegati effettuato davanti dal Tribunale. Ora, come rettamente individuato dal municipio, alla comunicazione di questi dati osta il preminente interesse alla tutela delle relazioni che concernono la sfera più intima dei rapporti esistenti, non da ultimo, con il defunto. Ponderazione che, nella misura in cui ritiene prevalere i citati interessi privati, per quanto opinabile, non procede ancora da un eccesso o abuso del potere di apprezzamento: in altre parole essa non è lesiva del diritto (art. 69 cpv. 1 lett. a LPAmM).

E. 4.3

Sia soggiunto che il riferimento operato dal comune ricorrente all'art. 1 cpv. 7 OLPD, sebbene non direttamente applicabile, non è privo di pertinenza: in presenza di dati che concernono persone decedute, il richiedente deve provare un interesse al loro rilascio. Interesse che non è stato in alcun modo dimostrato, atteso come simili dati sarebbero comunque sia inutili o comunque insufficienti per verificare la pretesa disparità di trattamento invocata da CO 1 per quanto attiene al pagamento delle tasse arretrate di rinnovo delle sepolture presso il cimitero comunale.

E. 4.4

Siccome la trasmissione dei dati in parola appare esclusa già in esito a questa prima sommaria valutazione, a ragione il municipio non ha fornito la possibilità ai terzi di esprimersi. Ciò, oltre che a corrispondere alla prassi federale evocata in precedenza, permette di evitare un inutile aggravio dell'amministrazione comunale. Infine, nemmeno è dato di vedere un provvedimento meno incisivo in applicazione dell'art. 11 LIT.

E. 5.1

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, la decisione impugnata dev'essere dunque annullata e il diniego all'accesso ripristinato.

E. 5.2

La tassa di giustizia e le spese seguono la soccombenza del resistente (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Il comune non dispone di un servizio giuridico ed è patrocinato da un legale; al medesimo deve dunque essere riconosciuta un'indennità per ripetibili (art. 49 cpv. 1 e 2 LPAmM). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza: