

TI_GERICHTE 52.2019.39 vom 23. Oktober 2017

TI Tribunale d'appello, 2017-10-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2019.39

FR: TI_GERICHTE 52.2019.39 du 23 octobre 2017

IT: TI_GERICHTE 52.2019.39 del 23 ottobre 2017

Regeste

Accesso a documenti secondo la LIT di un'associazione di diritto privato controllata da un Comune

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 20 cpv. 2 LIT. In virtù del cpv. 3 della medesima norma, il procedimento è retto dalla legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100). La legittimazione attiva dell'insorgente è certa (art. 65 cpv. 1 LPAm) e il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm), può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 2.1

Nel Cantone Ticino l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali è disciplinato dalla LIT, che ha come scopo di garantire la libera informazione dell'opinione pubblica e favorire la partecipazione alla vita pubblica, promovendo 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). Giusta l'art. 2 cpv. 1 LIT essa si applica al Gran Consiglio, ai suoi organi e ai suoi servizi (lett. a); al Consiglio di Stato, all'amministrazione cantonale e alle commissioni e gruppi di lavoro da esso costituiti (lett. b); alle autorità giudiziarie, limitatamente all'informazione attiva e alle loro attività amministrative e di vigilanza (lett. c); alle Assemblee comunali, ai Consigli comunali e alle loro commissioni, ai Municipi e alle amministrazioni comunali (lett. d); agli organi e servizi di altri enti e corporazioni di diritto pubblico, di società private a partecipazione statale maggioritaria e di altri organismi incaricati di compiti d'interesse pubblico (lett. e) .

E. 2.2

Come esposto in narrativa, nella fattispecie il resistente ha chiesto alla ricorrente di potere accedere ai rapporti di gestione dalla sua fondazione al 2016, alle relazioni annuali all'assemblea dei soci durante il medesimo periodo, al conto annuale e al conto economico dettagliati in funzione dei centri di costo (_____, pedalò, gelateria, gestione dello spazio pubblico per il mercato, _____, _____, _____, agenzia interinale e programmi occupazionali) nonché al riassunto delle singole operazioni derivanti dai rapporti con l'autorità comunale nel corso dei diversi anni (affitti, uso del suolo pubblico, ristrutturazioni, stipendi del personale, concessioni ecc.). L'associazione insorgente ritiene

dal canto suo di non rientrare in nessuna delle categorie previste all'art. 2 cpv. 1 lett. e LIT, motivo per cui la CC-PDT non sarebbe dovuta entrare nel merito del gravame di CO 1. Sostiene in particolare che come associazione di diritto privato essa svolgerebbe le proprie attività (quali il noleggio di pedalò, di motoscafi e la gestione del _____) come un qualsiasi operatore in concorrenza con gli altri soggetti economici presenti sul lungolago di _____. Anche la gerenza delle mescite presso il teatro _____ e la piscina di _____, attribuite dalla _____, costituirebbe una normale attività commerciale, segnatamente nel campo della ristorazione. In definitiva le prestazioni fornite al Comune sarebbero remunerate come per un qualsiasi soggetto economico presente sul mercato e le modalità di retribuzione si potrebbero evincere dai preventivi e dai consuntivi degli scorsi anni della _____ e dai rapporti della Commissione della gestione del Consiglio comunale. In altre parole le attività svolte non sarebbero paragonabili a compiti pubblici, non essendo delegate da entità statali sulla base di una legge formale.

E. 2.3

La CC-PDT ha respinto queste tesi, ritenendo che RI 1 rientri tra gli enti di cui all'art. 2 cpv. 1 lett. e LIT, che garantisce il diritto di accesso per tutti i campi dell'attività dello Stato, spingendosi fino alle entità private incaricate di svolgere compiti d'interesse pubblico. Questa estensione deriva dalla volontà di tenere conto dell'indirizzo seguito dall'ente pubblico nell'avvicinarsi a metodi di gestione privati e impedire così di svuotare di significato il diritto di accesso alle informazioni (cfr. Marcello Baggi/Bertil Cottier, La nuova Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato, in: RtiD I-2013 pag. 375 segg., in particolare pag. 386). Nello specifico l'autorità inferiore, pur osservando che effettivamente l'insorgente è un'associazione ai sensi del diritto privato, ha ritenuto che essa svolga compiti d'interesse pubblico, operando anche in vece del _____. A sostegno di questa sua conclusione la precedente autorità di giudizio ha evidenziato che la maggioranza del comitato dell'associazione (composto di un numero di membri compreso tra 3 e 7) è designato dal Municipio, che la stessa è attiva a supporto del Dicastero giovani ed eventi (attualmente: Dicastero cultura, sport ed eventi) e che per le proprie attività essa si basa sui mandati che le sono affidati (cfr. preventivo della _____ del 2013, pag. 70, allegato alla replica dinanzi alla CC-PDT). Oltre a ciò l'istanza precedente ha fatto riferimento al consuntivo cittadino del 2016, prodotto nella precedente procedura dal qui resistente, da cui emergono ulteriori elementi in tal senso, come l'organizzazione e il finanziamento di eventi per il Comune a sostegno del turismo e della cittadinanza, ingaggiando - quale agenzia di lavoro temporaneo autorizzata - del personale ad interim nonché la gestione per conto dell'ente pubblico di diverse attività ricreative e di ristorazione sul suolo pubblico durante l'estate.

E. 2.4

Da un esame degli elementi agli atti, occorre concordare con la CC-PDT sul fatto che, benché costituita sotto forma di un'associazione di diritto privato, la ricorrente risulta assoggettata alla LIT, rientrando tra gli enti contemplati dall'art. 2 cpv. 1 lett. e di questa legge. RI 1 è infatti sostanzialmente controllata per statuto dal Municipio di _____ a cui compete il diritto di nominare la maggioranza dei membri del suo organo esecutivo, in seno al quale siedono diversi dipendenti dell'amministrazione comunale. Anche il suo direttore è un funzionario della _____. Nella misura poi in cui il suo scopo statutario consiste nella promozione di occasioni di lavoro e di svago prioritariamente in favore dei giovani, si può anche affermare che la stessa persegue dei fini di natura ideale a favore

della collettività per cui il suo operato è di sicuro interesse pubblico. Non permette di giungere ad una diversa conclusione il semplice fatto che per raggiungere detto scopo RI 1 organizzi e promuova una serie di attività, tra cui talune aventi carattere preminentemente commerciale. A prescindere che, a ben vedere, almeno una parte di queste non sono svolte secondo delle modalità generalmente accessibili a qualsiasi attore economico privato che opera in regime di libera concorrenza (si pensi ad esempio alla gestione del _____ su suolo pubblico o all'organizzazione e al finanziamento di eventi promossi per conto del Comune), determinante resta comunque il fatto che le varie iniziative promosse dall'insorgente sono sostanzialmente finalizzate a concretizzare l'obiettivo statutario che, come detto, consiste per l'appunto nel cercare di favorire delle opportunità di lavoro e di intrattenimento soprattutto per i giovani. La tesi dell'insorgente, secondo cui la LIT non le sarebbe applicabile, non può dunque essere seguita. A questo proposito non si avverano decisive le argomentazioni in merito all'assenza di qualsiasi remunerazione per il tempo dedicato all'associazione da parte dei membri di comitato. Anzi, questa circostanza tenderebbe semmai a confermare che RI 1 è strettamente legata alla _____, al punto che il lavoro del suo comitato si confonde con quello prestato da alcuni suoi membri a favore dell'amministrazione comunale, di cui sono dipendenti. Nemmeno il fatto che per le proprie prestazioni essa sia regolarmente remunerata permette di confutare quanto considerato dalla CC-PDT. Di fatto la ricorrente appare come un'entità profondamente integrata nell'organizzazione del Comune, che la controlla per statuto. Emblematico in proposito si avvera il fatto che la sua sede si trovi nei locali della Divisione eventi e congressi cittadina e che l'allegato di replica introdotto davanti a questo Tribunale rechi un indirizzo di posta elettronica, il cui dominio è quello della _____.

E. 3.1

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. 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. Il diritto all'accesso a documenti ufficiali non è, comunque, assoluto. L'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. In particolare l'art. 10 cpv. 1 LIT prevede che il diritto di accesso a un documento ufficiale è negato a tutela di un interesse pubblico o privato preponderante se può influenzare o compromettere la libera formazione della volontà o dell'opinione di un'autorità (lett. a); perturbare l'esecuzione appropriata di misure concrete di un'autorità (lett. b); mettere in pericolo la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico (lett. c); compromettere la politica estera del Cantone (lett. d); ledere la sfera privata di terzi,

eccezionalmente può tuttavia prevalere l'interesse pubblico all'accesso (lett. e); implicare la rivelazione di segreti professionali, di fabbricazione e di affari (lett. f); comportare la divulgazione di informazioni fornite liberamente da terzi a un'autorità che ne ha garantito il segreto (lett. g). In relazione con l'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT l'art. 14 cpv. 2 del regolamento della LIT del 5 settembre 2012 (RLIT; RL 162.110) prevede che l'interesse pubblico all'accesso prevale qualora 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. 3.2

L'art. 12 cpv. 1 LIT prevede che i documenti ufficiali che contengono dati personali - ovvero indicazioni o informazioni che direttamente o indirettamente permettono di identificare una persona fisica o giuridica (art. 4 cpv. 1 della legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 [LPDP; RL 163.100] ; messaggio LIT citato, 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 è il caso quando la domanda porta proprio sulla pubblicazione di dati personali oppure se l'anonimizzazione cagiona un carico amministrativo sproporzionato (DTF 144 II 77 consid. 5.1; STF 1C_50/2015 del 5 febbraio 2016 consid. 5.2.2). L'anonimizzazione del documento deve avvenire sempre, anche se la sua pubblicazione non lede in apparenza la sfera privata di terzi (messaggio LIT citato, n. 4 ad art. 12). L'art. 11 cpv. 2 LPDP 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). Nell'ambito della LIT l'adempimento della prima condizione risulta già dalla definizione stessa di documento ufficiale di cui all'art. 8 cpv. 1 LIT (DTF 144 II 91 consid. 4.4). A prescindere dal rapporto esistente tra l'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT e l'art. 11 cpv. 2 LPDP combinato con l'art. 12 cpv. 2 LIT, la loro applicazione conduce l'autorità a compiere una ponderazione degli interessi pubblici e privati in gioco, conferendole un certo potere di apprezzamento (RtiD II-2018 n.4 consid. 4.4; DTF 142 II 340 consid. 4.3 riferito alla legislazione federale analoga; 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). L'autorità deve sempre tenere conto del principio della proporzionalità (art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 [Cost.; RS 101]), concretizzato dall'art. 11 LIT, il quale prevede una gradualità del diniego di 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. Da ultimo, quando si tratta di concedere l'accesso a documenti ufficiali che contengono dati personali di terzi, deve essere svolta una procedura plurifase (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. 3.3

Nella fattispecie i documenti che CO 1 ha chiesto di potere consultare rientrano nella categoria degli atti consultabili secondo l'art. 8 LIT. Essi non sembrano invece porre problemi dal punto di vista dell'art. 10 cpv. 1 LIT, in particolare - trattandosi di documenti legati alla contabilità e alla gestione dell'associazione ricorrente - non dovrebbero entrare in linea di conto impedimenti legati al rispetto della sfera privata di terzi (lett. e) o alla rivelazione di segreti professionali, di fabbricazione o d'affari (lett. f). Qualora ciò fosse il caso spetterà all'insorgente procedere a interpellare i terzi dei cui dati si tratta e in seguito effettuare un'anonimizzazione di eventuali informazioni.

E. 4.1

Sulla scorta di queste considerazioni il ricorso deve essere respinto con la conseguente conferma della decisione del 10 dicembre 2018 della CC-PDT.

E. 4.2

La procedura di accesso ai documenti ufficiali è di principio gratuita, ciò che si estende anche alla procedura di mediazione e di decisione di cui agli art. 18 e 19 LIT, ma non concerne invece i ricorsi presentati alla CC-PDT e al Tribunale cantonale amministrativo secondo l'art. 20 LIT (cfr. messaggio LIT citato, n. 3 ad art. 16). Il fatto che la CC-PDT abbia rinunciato - senza motivare tale scelta - a percepire una tassa di giustizia, non conduce questa Corte a fare altrettanto. Pertanto, la tassa di giustizia è posta in capo alla ricorrente, soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Non si assegnano ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmM), non essendo il resistente patrocinato. Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 800.-, già anticipati dall'insorgente, resta a suo carico. Non si assegnano ripetibili. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF; RS 173.110]). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
presidente Il vicecancelliere

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