

TI_GERICHTE 52.2024.1 vom 18. Dezember 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-12-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2024.1

FR: TI_GERICHTE 52.2024.1 du 18 décembre 2024

IT: TI_GERICHTE 52.2024.1 del 18 dicembre 2024

Regeste

Domanda di accesso a documenti ufficiali (in parte inesistenti)

Erwägungen

E. 1

LPAm), può essere evaso sulla base degli atti (art. 25 cpv. 1 LPAm), senza istruttoria.

E. 2.1

Nel Cantone Ticino l'informazione del pubblico e l'accesso a 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, promuovendo la trasparenza sui compiti, l'organizzazione e l'attività dello Stato (art. 1 cpv. 1 e 2 LIT). Con l'entrata in vigore di questa normativa 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 del 10 novembre 2009 relativo alla LIT [n. 6296], non pubblicato nella RVGC, ma reperibile in: www.ti.ch/gc, cap. I.2).

E. 2.2

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. 2.3

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 cpv. 2 della medesima norma specifica che non sono ritenuti 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. La tipologia dei documenti ufficiali è precisata in modo non esaustivo dalle disposizioni esecutive. L'art. 8 cpv. 1 del regolamento della LIT del 5 settembre 2012 (RLIT; RL 162.110) precisa infatti che i documenti sono considerati ufficiali ai sensi della legge: indipendentemente dal fatto che le informazioni siano espresse in forma verbale, scritta, filmata o in loro combinazioni, e dal tipo di supporto sul quale esse

siano registrate (lett. a); indipendentemente dalla circostanza che essi esprimano fatti o giudizi di valore (lett. b). Il cpv. 2 della medesima norma soggiunge che l'elaborazione di un documento è considerata terminata quando esso è presentato nella sua versione definitiva, ovvero, in particolare: quando è stato firmato, vistato o confezionato in modo da ragionevolmente dedurre il carattere definitivo (lett. a); oppure quando è stato trasmesso definitivamente al destinatario, segnatamente a titolo di informazione o per presa di posizione o decisione (lett. b). L'art. 7 cpv. 1 RLIT tratta i documenti non ufficiali ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 LIT, precisando che per documento destinato a scopo personale si intende ogni informazione a scopo di servizio, utilizzata esclusivamente dal suo autore o da un numero ristretto di persone quale mezzo ausiliario, come appunti o copie di lavoro di documenti. Giusta l'art. 7 cpv. 2 RLIT per documento utilizzato per scopi commerciali si intende ogni informazione fornita da un'autorità dietro compenso, comprese le informazioni che servono direttamente all'elaborazione di un prodotto.

E. 2.4

La nozione di documento prescinde dal supporto materiale e include ad esempio i messaggi, i rapporti, gli studi, le statistiche, i registri, i resoconti, le direttive, le prese di posizione, i preavvisi, i pareri, le decisioni, le registrazioni e i verbali, come pure i documenti su supporto informatico, quali i messaggi di posta elettronica riguardanti affari di servizio, le pagine diffuse su internet e le comunicazioni interne consultabili su intranet: la forma del documento è pertanto irrilevante. Il documento deve inoltre avere una connotazione informativa e, soprattutto, deve esistere poiché il principio della trasparenza non può obbligare l'amministrazione ad allestire un documento ex novo, fornendo ad esempio un parere giuridico su una questione controversa o assicurando la traduzione di un testo che è disponibile in una sola lingua. Il documento ufficiale contenente l'informazione deve essere effettivamente in possesso dell'autorità che lo ha allestito o alla quale è stato comunicato. Se del caso, l'autorità deve prendere i necessari provvedimenti per reperire un documento che non è più in suo possesso, pur essendone l'autrice o la destinataria principale, oppure trasmetterlo all'autorità competente che lo aveva confezionato o alla quale era stato comunicato (cfr. messaggio n. 6296 citato, n. 1.1 e 1.2 ad art. 8, con rinvii al messaggio del Consiglio federale del 12 febbraio 2003 [n. 03.013] concernente la legge federale sulla trasparenza dell'amministrazione, FF 2003 1783 segg.). Il documento deve quindi preesistere alla domanda (cfr. Marcello Baggi/Bertil Cottier , La nuova legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato, in: RtiD I-2013 pag. 375 segg., nota a piè di pagina n. 64, pag. 391); il principio di trasparenza non intende dunque obbligare l'amministrazione ad allestire un documento che non esiste (cfr. messaggio n. 03.013 citato, n. 2.1.5.1.2 ad art. 5 cpv. 1 lett. a, FF 2003 1809).

E. 3

Secondo l'art. 20 cpv. 3 LIT ai ricorsi davanti alla CC-PDT e al Tribunale cantonale amministrativo si applica la LPAmM.

E. 3.1

La procedura amministrativa cantonale è retta dal principio inquisitorio, che impone all'autorità di accertare d'ufficio gli elementi suscettibili di determinare la decisione e assumere di sua iniziativa le prove necessarie confrontando accuratamente i contrapposti interessi, senza essere peraltro vincolata dalle domande delle parti; essa valuta le prove secondo il libero convincimento (art. 25 cpv. 1 LPAmM; STA 52.2017.289 del 18 aprile

2018 consid. 2.1). Le parti sono tenute a cooperare all'accertamento dei fatti in un procedimento da esse proposto (art. 26 cpv. 1 LPAm). Obbligo che, nell'ambito della LIT, è specificato all'art. 13, che prevede che ancorché la domanda di accesso non debba essere motivata, la stessa deve comunque fornire indicazioni sufficienti affinché il documento possa essere facilmente reperito (cpv. 2), disponendo poi che, nella misura del possibile l'autorità presta al richiedente la propria assistenza per consentire una rapida identificazione del documento richiesto.

E. 3.2

Di principio vale il grado di prova regolare della prova piena; il giudice o l'autorità deve dunque essere convinto che un'allegazione sia oggettivamente attendibile; non è richiesta la certezza, ma eventuali dubbi devono essere irrilevanti (DTF 148 III 134 consid. 3.4.1). L'onere della prova può riguardare anche fatti negativi, ovvero l'inesistenza di una circostanza di fatto contestata (DTF 139 II 451 consid. 2.4). Ciò non conduce a un'inversione dell'onere probatorio, quanto piuttosto a una sua facilitazione, almeno laddove fatti negativi non possono essere dimostrati da circostanze di fatto positive rispettivamente tramite indizi (prove indirette; STAF A-3336/2022 consid. 4.4.3 con riferimenti). In determinate circostanze è dunque sufficiente un grado di verosimiglianza preponderante, che presuppone che, da un punto di vista oggettivo, sussistono motivi importanti per ritenere l'esattezza di un'allegazione, laddove altre possibilità pur non essendo escluse non rivestono un'importanza significativa o non entrano ragionevolmente in linea di conto (DTF 133 III 321 consid. 3.3). In tale frangente alla controparte incombe, secondo il principio della buona fede, un obbligo accresciuto di collaborare, la cui violazione deve essere considerata nell'apprezzamento delle prove (DTF 137 II 313 consid. 3.5.2).

E. 4.1

Nella decisione impugnata la CC-PDT si è limitata a rilevare che la Divisione ha affermato che i documenti n. 01-02 e 05-07 corrispondenti alla richiesta della ricorrente non esistono, motivo per il quale la pretesa della ricorrente non poteva essere accolta. Con la risposta la Commissione sottolinea poi di non essere un organo permanente e di non disporre di strutture adeguate per approfondire eventuali istruttorie con facoltà di indagine puntuale presso le autorità richieste. Le norme procedurali e le capacità operative della CC-PDT limiterebbero pertanto le indicazioni alla raccolta dei dati presso le autorità richieste. Peraltro la ricorrente dovrebbe perlomeno rendere verosimile l'esistenza di un documento che l'autorità indica non esistere.

E. 4.2

In merito, va subito recisamente sconfessata la tesi secondo cui la Commissione non disporrebbe dell'organico e degli strumenti procedurali per accertare i fatti. Infatti, la CC-PDT può (anzi, deve) fare capo ai mezzi di prova elencati all'art. 28 LPAm, ovvero: documenti, informazioni delle parti, informazioni di terzi, sopralluoghi, perizie e - a titolo sussidiario - audizione di testi. Non è dato di vedere quale particolare difficoltà dovrebbe derivare al loro esperimento; anche dal punto di vista dell'organico. Del resto la CC-PDT ha in realtà esperito l'istruttoria, raccogliendo informazioni delle parti (art. 28 cpv. 1 lett. b LPAm), nella misura in cui il 9 febbraio 2023 il Presidente ha fatto ordine alla Divisione della giustizia di determinarsi in merito alla documentazione richiesta, specificando in concreto se essa esisteva e i motivi alla base di un eventuale diniego, limitazione, differimento o condizionamento di accesso alla stessa, facendole altresì obbligo in caso di

difficoltà nella sua identificazione di chiarire con la ricorrente di quali atti si trattava.

E. 4.3

Ferma questa premessa, non sussistono indizi che permettano di ritenere l'esistenza della documentazione richiesta né si tratta di atti la cui sussistenza può in qualche modo essere desunta da altri atti. Si giustifica dunque una riduzione del grado probatorio, ciò che comporta anche un obbligo accresciuto di collaborazione per la ricorrente. Ciò posto, il Tribunale ritiene che sia perlomeno altamente verosimile che tale documentazione non esista. È vero che in un primo tempo, con scritto del 10 febbraio 2022, la Divisione ha genericamente sostenuto che tutti i documenti richiesti inerenti al carcere Lo Stampino (01-07) erano di carattere interno, dunque non escludendo esplicitamente l'esistenza degli atti 01-02 e 05-07. Già, tuttavia, con la decisione dell'8 aprile 2022 l'Autorità in parola, criticando l'agire della ricorrente (ritenuto defatigatorio e al limite dell'abusivo e querulomane), ha poi affermato che laddove la domanda fosse stata ammissibile si trattava comunque di un'istanza complessa e indeterminata comportante un onere sproporzionato per fornire i documenti richiesti laddove esistano. Affermazione poi precisata, come visto, a seguito dell'istruttoria esperita dalla CC-PDT. In ogni caso, non è ravvisabile alcun obbligo legale da parte delle Strutture carcerarie di allestire simile documentazione; del resto nemmeno l'insorgente lo pretende o indica quali disposizioni lo prevedrebbero. Essa, contrariamente a quanto afferma, non ha poi minimamente sostanziato la pretesa esistenza degli atti 01-02 e 05-07. Né vi è da ritenere che essi debbano comunque giocoforza esistere. In definitiva, non vi è motivo di dubitare che quanto affermato dalla Divisione non corrisponda alla verità. Su questo punto il ricorso si avvera dunque infondato e va respinto.

E. 5

Nel gravame la ricorrente rammenta che con la domanda del 10 gennaio 2022 aveva espresso la volontà di ricevere i documenti richiesti all'indirizzo postale oppure per via elettronica, precisando di prediligere quest'ultima modalità e di considerarla più pratica, in quanto a suo dire le fotocopie cartacee potrebbero risultare non sempre leggibili. L'impugnativa si esaurisce in concreto in una mera disquisizione sull'evoluzione dei mezzi tecnologici, senza trarre precise conclusioni in relazione a quanto stabilito nella decisione impugnata, con la quale non si confronta minimamente. In merito a tale aspetto il ricorso si rivela irricevibile. In ogni caso, la decisione impugnata si limita a correttamente esporre e applicare le vigenti normative (consid. 4.2.4. e 5.1.).

E. 6

In esito alle pregresse considerazioni il ricorso deve essere respinto. Alla luce delle particolarità del caso, il Tribunale rinuncia a titolo eccezionale a percepire la tassa di giustizia dalla ricorrente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Per quanto ricevibile, il ricorso è respinto. 2. Non si preleva la tassa di giustizia. 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 La presidente
II
cancelliere