



Bellinzona
25 novembre 2013

In nome
della Repubblica e Cantone
del Ticino

La Commissione cantonale per la protezione dei dati

composta da: Francesco Trezzini, Presidente
Bertil Cottier
Davide Gai
Debora Gianinazzi
Mario Lazzaro

sedente con l'infrascritto Segretario avv. Roberto Di Bartolomeo per statuire sul ricorso
presentato il 26 marzo 2013 da

GIORGIO GHIRINGHELLI, via Ubrio 62, 6516 Losone

contro

**la decisione 21 marzo 2013 della Commissione speciale
Costituzione e diritti politici del Gran Consiglio**, Palazzo delle
Orsoline, 6500 Bellinzona

richiamate le risultanze istruttorie, le osservazioni 7 maggio 2013
Commissione speciale Costituzione e diritti politici del Gran
Consiglio, nonché le osservazioni 27 maggio 2013 della
Commissione di mediazione indipendente,

letti ed esaminati gli atti ed i documenti prodotti,

considerato
in fatto e in diritto

che, il 27 dicembre 2012, il signor Giorgio Ghiringhelli, Losone,
ha chiesto alla Commissione speciale del Gran Consiglio
Costituzione e diritti politici (di seguito: la Commissione speciale)
di potere ricevere i pareri giuridici allestiti dal Consulente giuridico
del Gran Consiglio, concernenti la ricevibilità delle iniziative
popolari costituzionali "*Avanti con le nuove città di Locarno e
Bellinzona*" e "*Uno per tutti, tutti per uno*";

che, con raccomandata 1. febbraio 2013, la Commissione speciale ha risposto negativamente alla richiesta del qui ricorrente, poiché detti pareri costituivano, a quel momento, degli atti interni alla stessa, non accessibili al pubblico ai sensi della Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (LIT);

che, in data 15 febbraio 2013, il ricorrente ha chiesto la mediazione ex art. 18 LIT della Commissione di mediazione indipendente LIT;

che, esperimento il tentativo di conciliazione, con decisione 28 febbraio 2013 è stata constatata dalla predetta Commissione l'insuccesso della mediazione per mancato accordo fra le parti;

che, il 4 marzo 2013, il signor Giorgio Ghiringhelli ha postulato alla Commissione speciale l'emanazione di una decisione formale debitamente motivata ex art. 19 LIT;

che, con pronunzia 21 marzo 2013, la Commissione speciale ha respinto la domanda di accesso ai documenti richiesti ribadendo le argomentazioni formulate in data 1. febbraio 2013, ovvero:

- in relazione con l'iniziativa "*Avanti con le nuove città di Locarno e Bellinzona*" le considerazioni espresse dal Consulente giuridico sono state formulate nell'ambito di sue audizioni dinanzi alla Commissione speciale e pertanto riportate nei soli verbali commissionali, documento non accessibile al pubblico, ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LIT. Inoltre le tracce scritte non permettono comunque di attribuire loro un valore di documento ufficiale ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 LIT, poiché l'esame della ricevibilità non è terminato;
- in relazione con il parere del consulente in merito all'iniziativa "*Uno per tutti, tutti per uno*" la Commissione speciale ha anzitutto rilevato come lo stesso sia stato rassegnato verbalmente e confinato nei verbali commissionali e pertanto non è ipotizzabile, allo stadio attuale, una sua pubblicazione scritta, considerato altresì che l'esame della ricevibilità dell'iniziativa (come peraltro anche di quella "*Avanti con le nuove città di Locarno e*

Bellinzona) non è ancora terminato; l'eccezione al diritto di accesso trova inoltre fondamento anche nell'art. 10 cpv. 1 lett. a) LIT;

che avverso la predetta decisione insorge, con il ricorso citato in ingresso, il signor Giorgio Ghiringhelli postulandone l'annullamento. Egli chiede, in via principale, che gli sia riconosciuto l'immediato accesso ai pareri giuridici allestiti dal Consulente giuridico del Gran Consiglio; in via subordinata l'accesso ai documenti in parola al momento in cui sarà resa la decisione di ricevibilità sulle due iniziative, e via ancora più subordinata il rinvio degli atti all'autorità precedente per nuova decisione. L'insorgente rileva anzitutto come quanto riferito dal Consulente giuridico del Gran Consiglio non debba essere considerato un verbale ai sensi dell'art. 4 LIT, poiché una tale audizione non è elencata nell'art. 155 Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC) regolante il contenuto dei verbali delle commissioni. Inoltre ritiene che i pareri richiesti siano dei documenti definitivi e non dei semplici documenti la cui elaborazione non è terminata. Infine, censura che la fattispecie rientri nel campo di applicazione dell'art. 10 cpv. 1 lett. a) LIT in quanto le commissioni non sarebbero degli organi collegiali, siccome ogni deputato può rendere un proprio rapporto, e sottolinea, infine, come l'autorità di prime cure non abbia reso verosimile come la possibile influenza del processo decisionale sia sensibile e concreta;

che la Commissione speciale, con osservazioni 7 maggio 2013, ribadisce e conferma, sviluppandole ulteriormente, le argomentazioni a fondamento della decisione impugnata;

che la Commissione di mediazione indipendente, in data 27 maggio 2013, non ha formulato particolari osservazioni al gravame;

che, giusta l'art. 20 cpv. 1 LTI, questa Commissione è competente in ordine per dirimere la vertenza. Pacifiche sia la legittimazione a ricorrere del signor Giorgio Ghiringhelli, destinatario della decisione avversata, sia la tempestività dell'impugnativa;

che, preliminarmente, si osserva come con l'introduzione della Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT) si sia voluto disciplinare l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali (art. 1 cpv. 1 LIT) perseguendo lo scopo di garantire la libera formazione 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. 2 LIT). Con la sua introduzione si è quindi disciplinato sia l'informazione attiva - ovvero l'obbligo dell'autorità di informare l'opinione pubblica - sia quella passiva;

che, contrariamente alla legge federale, il campo d'applicazione personale della legge cantonale comprende anche il Consiglio di Stato come collegio e il Gran Consiglio, con l'Ufficio presidenziale e le Commissioni (art. 2 LIT, cfr. Messaggio CdS n. 6926, pag.10);

che, ai sensi dell'art. 9 cpv. 1 LTI, ogni persona ha il diritto di consultare i documenti ufficiali e di ottenere informazioni sul loro contenuto da parte delle autorità;

che per documenti ufficiali si intendono 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 qualsiasi supporto (art. 8 cpv. 1 LIT);

che non sono invece 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 (art. 8 cpv. 2 LIT). L'esclusione dei documenti la cui elaborazione non è terminata garantisce all'amministrazione la necessaria libertà di azione ed è volta in modo più generale a salvaguardare il processo decisionale dell'autorità;

che i documenti la cui elaborazione non è terminata non vanno peraltro confusi con i documenti preparatori, ma definitivi, quali ad esempio i rapporti o i preavvisi trasmessi da istanze subordinate all'autorità competente: questi documenti preparatori ma compiuti versati agli atti di un procedimento in corso

permangono sottratti al diritto di accesso fino alla sua conclusione e la loro consultazione in pendenza di procedura, se provvisti di valore probatorio e determinanti per adottare una decisione, potrà essere concessa soltanto alle parti conformemente alle norme processuali applicabili e all'art. 29 cpv. 2 Cost. fed. (Messaggio CdS n. 6926, pag.19);

che, nella fattispecie concreta la Commissione speciale ritiene i documenti richiesti inaccessibili giusta l'art. 4 cpv. 1 LIT; siccome detta norma dispone che i verbali e le registrazioni di autorità ed organi che deliberano a porte chiuse non sono accessibili;

che - posto come l'esclusione prevista dalla norma in parola sia volta alla tutela della segretezza delle sedute e della libera formazione della volontà delle persone in seno al gremio decidente (Messaggio CdS n. 6926, pag.16) - occorre rilevare come il qui ricorrente abbia chiesto l'accesso ai pareri del Consulente giuridico del Gran Consiglio e non ai verbali della Commissione speciale e pertanto, a torto quest'ultima si è appellata all'esclusione degli stessi prevista dall'art. 4 cpv. 1 LIT;

che, nemmeno la circostanza sollevata dalla Commissione speciale riguardante il fatto che detti pareri sono stati rassegnati verbalmente esclude la possibilità da parte del cittadino di potervi accedere. Infatti sono documenti ufficiali ai sensi della LIT 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 (art. 8 cpv. 1 lett. a) del Regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato; RLIT);

che, d'altra parte, a mente della scrivente Commissione i pareri del Consulente giuridico del Gran Consiglio rientrano nelle eccezioni e nelle limitazioni del diritto di accesso previsti agli art. 10 e 11 LIT, i quali stabiliscono, in primo luogo ed in modo esaustivo, i presupposti che consentono di negare l'accesso a documenti ufficiali a tutela di un interesse pubblico o privato preponderante ed istituiscono in seguito, nel rispetto del principio di proporzionalità, la possibilità di limitarlo ad una parte del documento richiesto, di differirlo o di subordinarlo a condizioni od

oneri. Anche se l'autorità dispone in quest'ambito di un margine di apprezzamento e di un potere discrezionale, un documento di per sé accessibile rimane tale e la sua consultazione può pertanto essere negata, limitata, differita o condizionata soltanto se sussiste con una certa probabilità un rischio di pregiudizio concreto degli interessi pubblici o privati previsti dall'art. 10 LIT: l'autorità responsabile deve in ogni caso procedere ad un'attenta ponderazione degli interessi contrapposti secondo i criteri stabiliti in modo esaustivo dalla legge e, nel dubbio, l'accesso al documento deve per principio almeno essere accordato (Messaggio CdS n. 6926, pag. 22) ;

che è indiscutibile, a mente della scrivente Commissione, come pareri del Consulente giuridico debbano essere ritenuti dei documenti fondamentali per formare la volontà e l'opinione dei commissari chiamati a pronunciarsi sulla ricevibilità o meno delle due iniziative ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 lett a) LIT e che, pertanto, gli stessi non possono essere resi accessibili al momento della loro estensione e/o presentazione dinanzi alla Commissione speciale;

che, ciononostante, siccome un rapporto di un gruppo di lavoro o di un esperto è considerato documento ufficiale quando viene trasmesso all'autorità competente e poco importa al riguardo se tale autorità ne abbia o meno preso conoscenza (Messaggio CdS n. 6926 pag. 19), ritenuto altresì che l'elaborazione di un documento, giusta l'art. 8 cpv. 2 lett. b) RLIT, è considerata terminata quando è stato trasmesso definitivamente al destinatario, segnatamente a titolo di informazione o per presa di posizione o decisione, si giustifica, nel caso concreto, di accogliere la richiesta subordinata del ricorrente di accedere ai pareri giuridici oggetto della vertenza al momento in cui la Commissione speciale avrà redatto il proprio rapporto all'indirizzo del Gran Consiglio;

che una tale soluzione permette, da un lato, di salvaguardare il processo decisionale dell'autorità e, dall'altro, il diritto del cittadino ad accedere ai documenti ufficiali. Infatti, una volta redatto il rapporto all'indirizzo del Gran Consiglio non vi sono più

impedimenti legali alla trasmissione della documentazione richiesta;

che non si prelevano spese e tasse di giustizia e non si attribuiscono ripetibili;

per questi motivi

richiamati gli articoli sopraccitati

pronuncia

1. Il ricorso, ricevibile in ordine, è parzialmente accolto.
2. E' conseguentemente fatto ordine alla Commissione speciale Costituzione e diritti politici del Gran Consiglio di trasmettere al signor Giorgio Ghiringhelli, Losone, i pareri del Consulente giuridico del Gran Consiglio inerenti la ricevibilità delle iniziative popolari *"Uno per tutti, tutti per uno"* e *"Avanti con le nuove città di Locarno e Bellinzona"* al momento in cui avrà redatto il proprio rapporto all'indirizzo del Gran Consiglio.
3. Non si prelevano spese e tasse di giustizia, né si attribuiscono spese ripetibili.
4. Contro la presente sentenza può essere interposto ricorso al TRAM entro 15 giorni, secondo le modalità descritte dall'art. 46 LPAm.
6. Intimazione al ricorrente, alla Commissione speciale Costituzione e diritti politici del Gran Consiglio, alla Commissione di mediazione indipendente.

PER LA COMMISSIONE CANTONALE
PER LA PROTEZIONE DEI DATI

Il Presidente

Francesco Trezzini

Il Segretario

Roberto Di Bartolomeo