

Sede Via Carlo Salvioni 14
6500 Bellinzona
Indirizzo postale Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono 091 814 17 61
fax 091 814 17 59
e-mail di-ucsc.ticino@ti.ch

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle istituzioni
Sezione della popolazione

Funzionario
incaricato

Lava Vincenzo

Ufficio dello stato civile
6501 Bellinzona

telefono
e-mail

091 814 17 62
Vincenzo.Lava@ti.ch

Ai
Municipi del Canton Ticino
per e-mail

Bellinzona

20 giugno 2014

Ns. riferimento

Vs. riferimento

div.

--

Circolare USC n.20140620 in materia di naturalizzazione

Raccomandazioni sulle modalità di pubblicazione in internet dei dati personali concernenti procedure comunali che conducono a decisioni individuali e concrete in materia di cittadinanza e delle relative risoluzioni del Consiglio comunale

Gentili signore e signori Sindaci e Municipali,

a complemento delle circolari del 25 giugno 2010 inerenti rispettivamente l'iter procedurale a livello comunale per l'assunzione delle decisioni di naturalizzazioni e la garanzia della protezione della sfera privata nell'ambito delle procedure di naturalizzazioni, riportiamo di seguito una ulteriore dettagliata nota allestita dal Consulente giuridico del Gran Consiglio e Incaricato cantonale della protezione dei dati Dott. Michele Albertini. L'avviso affronta l'importante ed attuale tema inerente la pubblicazione agli albi comunale ed in internet dei dati personali concernenti procedure comunali che conducono a decisioni individuali e concrete in materia di cittadinanza, rispettivamente delle risoluzioni del Consiglio comunale relative al conferimento dell'attinenza comunale.

L'avviso che segue è integralmente condiviso dalla responsabile dell'Ufficio amministrativo e del contenzioso della Sezione degli Enti locali e dal sottoscritto capo ufficio dello stato civile.

(Avviso di Michele Albertini)

Introduzione:

La tendenza, riscontrata in alcuni Comuni, a pubblicare, specie in Internet, informazioni più o meno dettagliate relative alle procedure che conducono alla concessione o al rifiuto dell'attinenza comunale, dà lo spunto per presentare e richiamare le regole applicabili in materia, specie dopo l'introduzione della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT; RL 1.6.3.1), entrata in vigore il 1° gennaio 2013. Nel presente documento – che completa le informazioni presenti nel sito dell'Ufficio di stato civile (<http://www4.ti.ch/di/spop/stato-civilenaturalizzazione/circolari>) – verranno illustrate le modalità di pubblicazione di messaggi municipali, rapporti commissionali, verbali e risoluzioni del legislativo comunale

1. La nuova LIT e il suo regolamento del 5 settembre 2012 (RLIT; 1.6.3.1.1) pongono grande importanza all'informazione attiva (specialmente in forma elettronica tramite Internet) dell'attività dello Stato e quindi anche degli organi comunali. Si tratta di basi giuridiche generali che però non autorizzano le autorità a pubblicare tutto e liberamente, in qualsiasi forma, ma prevedono regole limitative. Occorre poi ancora considerare il diritto speciale, che può definire regole puntuali di pubblicazione (e relative modalità) in base alle specifiche esigenze del settore e quindi anche degli interessi in gioco. Così, ad esempio, per quanto riguarda le risoluzioni del Consiglio comunale, l'art. 111 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 2.1.1.2), che non è stato modificato con l'entrata in vigore della LIT, continua a stabilire che il Sindaco pubblica (tramite esposizione all'albo comunale) gli atti amministrativi la cui pubblicazione è prevista dalla legge o quando l'interesse generale lo richiede. Per quanto riguarda peculiarmente i messaggi municipali, l'art. 33 cpv. 1 LOC, anch'esso rimasto immutato con l'entrata in vigore della LIT, stabilisce, a sua volta, che "i messaggi all'assemblea comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi alle commissioni e depositati in cancelleria per consultazione almeno trenta giorni prima della seduta"; secondo l'art. 11 cpv. 1 del regolamento della LOC del 30 giugno 1987 (RALOC; RL 2.1.1.3) "i messaggi e i rapporti delle commissioni (sia nei Comuni in regime di Consiglio comunale, sia in quelli in regime assembleare) possono ancora essere consultati dai cittadini e da altre persone interessate durante le ore di apertura della cancelleria, nel periodo che va dal licenziamento dei messaggi fino a quando la decisione del legislativo diviene definitiva; il fatto che il capoverso 2 del citato disposto riservi la LIT, significa che detti documenti possono di principio essere oggetto di informazione attiva secondo le regole e le modalità definite nella legge generale sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato. Dal canto suo, l'art. 11a RALOC conferisce facoltà al Municipio di trasmettere i messaggi municipali, i rapporti commissionali e i verbali delle sedute del Consiglio comunale in formato elettronico ai consiglieri comunali che accettano tali modalità di invio, purché sia garantita la sicurezza dei dati. In ogni caso, né la LOC né il RALOC definiscono le regole di un'eventuale pubblicazione di detti atti in Internet. In materia di diritto della cittadinanza, anche il diritto federale, dettato in particolare dalla legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera del 29 settembre 1952 (LCit; RS 141.0), e quello cantonale, introdotto con la legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale dell'8 novembre 1994 (LCCit; RL 1.2.1.1), non riferiscono nulla di peculiare. In applicazione dell'art. 5 LIT le autorità informano adeguatamente, e in modo chiaro e rapido, la popolazione sulle loro attività ove sussista un interesse generale e non vi si opponga un interesse pubblico o privato preponderante (cpv. 1 e 2). Le informazioni di interesse generale o ritenute importanti vengono diffuse tramite le pagine Internet degli organi pubblici (cpv. 4). Queste disposizioni sono precisate nell'art. 4 RLIT, nel senso che, riservato il diritto speciale, le autorità pubblicano su Internet le informazioni sugli ambiti e sugli affari importanti che rientrano nella loro sfera di competenza e che la pubblicazione in Internet dei documenti ufficiali d'interesse generale o ritenuti importanti non deve essere contraria ad alcuna disposizione legale. Nello stesso ordine di idee, l'art. 11 cpv. 2 della legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP; RL 1.6.1.1) dà facoltà all'organo responsabile di trasmettere (e quindi pubblicare) dati personali anche d'ufficio o in virtù della LIT se, cumulativamente, a) i dati personali da trasmettere sono in rapporto con l'adempimento di compiti pubblici, e b) sussiste un interesse pubblico preponderante alla pubblicazione dei dati. Nel complesso, questi combinati disposti costituiscono le basi giuridiche che autorizzano in modo generale il Comune a pubblicare messaggi, rapporti commissionali, verbali e risoluzioni del Consiglio comunale in forma elettronica nel proprio sito, oltre che a metterli a disposizione in Cancelleria come d'uso.

Prima di eventualmente procedere a una pubblicazione di dati personali in Internet, l'autorità comunale deve quindi individuare e ponderare gli interessi (pubblici e privati) in gioco. L'ente pubblico deve prescindere dalla pubblica diffusione via web nei casi in cui quest'ultima comportasse una lesione della personalità e della sfera privata non giustificata da un interesse

pubblico preponderante o apparisse, a dipendenza della natura dell'oggetto, come una modalità divulgativa sproporzionata per rapporto allo scopo informativo perseguito. Ciò per prevenire i e generali, accresciuti problemi derivanti dalla pubblicazione in Internet di dati personali, dati reperibili ovunque, da chiunque senza limiti di tempo e che consentono, di fatto, un loro impiego per qualsiasi finalità, senza possibilità di controllo (su questo tema in generale, e in particolare sul diritto all'oblio di informazioni pubblicate in Internet e accessibili mediante i sempre più performanti motori di ricerca, si veda la pronuncia del 13 maggio scorso della Corte di giustizia dell'Unione europea; http://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ICPD/PDF/DIRITTO_UE/CGUE_C-131-12_MM.pdf, destinata ad avere effetti anche sull'attuazione del diritto della protezione dei dati in Svizzera).

Se non si considerassero questi elementi ne risulterebbe una violazione della LPDP e del diritto speciale, dettato in particolare, per quanto qui d'interesse, dalla legislazione federale in materia di cittadinanza. Una soluzione restrittiva è del resto conforme allo spirito dell'art. 15c LCit, specie dei suoi cpv. 1 ("I Cantoni provvedono affinché le procedure di naturalizzazione a livello cantonale e comunale tutelino la sfera privata") e 3 ("Nella scelta dei dati secondo il capoverso 2, i Cantoni tengono conto della cerchia dei destinatari"). Benché d'interesse pubblico generale, la natura speciale di questi oggetti – che per prassi del Tribunale federale, costituiscono decisioni individuali e concrete, relative allo status giuridico di una persona – induce a ritenere prevalente l'applicazione delle norme sulla protezione dei dati personali rispetto alla normativa sulla trasparenza, quanto alle modalità e ai contenuti della pubblica diffusione. Analogamente a quanto già praticato a livello cantonale (dove messaggi e rapporti in materia non sono pubblicati nella rete e se lo sono in casi specifici ciò avviene in forma anonimizzata), non sussistono ragioni oggettive e preponderanti a favore della pubblicazione in Internet dei messaggi municipali, dei rapporti e dei verbali del Legislativo che si esprimono sulla concessione dell'attinenza comunale. L'accessibilità ai documenti resta comunque assicurata siccome resta a disposizione in Cancelleria comunale secondo le modalità dell'art. 33 cpv. 1 LOC, rispettivamente può essere trasmessa ai consiglieri comunali in forma elettronica nei termini dell'art. 11a RALOC; è poi riservato il diritto puntuale di consultazione in base alla LIT.

Nella misura in cui la documentazione è efficacemente anonimizzata, ossia non permette né direttamente né indirettamente d'identificare una persona, una pubblicazione in Internet non viola la legislazione sulla protezione dei dati, poiché non contempla dati personali ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 e 2 LPDP. D'altra parte si invita alla prudenza, poiché in molti casi, in funzione della ristrettezza dei numeri e del territorio, un'anonimizzazione risulterebbe una misura vana e quindi inefficace.

2. Rimane ora da stabilire che cosa possa o debba essere pubblicato all'albo comunale, che continua a costituire lo strumento ufficiale di informazione secondo la LOC, anche dopo l'entrata in vigore della LIT. Per quanto riguarda l'ordine del giorno del Consiglio comunale, l'art. 51 cpv. 1 LOC prescrive che le sessioni sono convocate con avviso all'albo comunale con l'indicazione del luogo, dell'ora e dell'ordine del giorno. Dal canto suo, l'art. 74 LOC stabilisce che le risoluzioni del Consiglio comunale con l'indicazione dei termini di ricorso devono essere pubblicate entro cinque giorni all'albo comunale (cpv. 1) e che i termini decorrono dalla data di pubblicazione (cpv. 2). Ciò significa che la pubblicazione ufficiale all'albo è la disposizione concreta da cui possono partire eventuali procedure ricorsuali (art. 208 e segg. LOC e 41a LCCit). Esistono quindi chiare disposizioni giuridiche che non solo autorizzano ma obbligano l'autorità comunale a pubblicare nell'albo comunale l'ordine del giorno e le risoluzioni del Consiglio comunale, con le indicazioni pertinenti. Questa forma di pubblicazione può di principio anche contenere dati personali. In questo caso la pubblicazione deve risultare conforme al principio di proporzionalità, deve cioè contenere solo i dati idonei e necessari per garantire un adeguato ed efficace diritto di ricorso (dei destinatari delle risoluzioni, di terzi

legittimati e del cittadino del Comune). Nel caso specifico delle risoluzioni concernenti la concessione dell'attinenza comunale (indipendentemente dal fatto che siano positive o negative per il richiedente), la pubblicazione all'albo deve limitarsi a contemplare l'esito della procedura (dispositivo di risoluzione) senza motivazioni (come peraltro vale per la pubblicazione delle altre risoluzioni del Consiglio comunale). Questa modalità si conforma con le citate esigenze dedotte dal diritto federale (art. 15c cpv. 1 LCit), che, come visto, impongono di tutelare anche a livello comunale la sfera privata dei candidati alla naturalizzazione; esigenze che non si spingono però fino al punto di impedire la pubblicazione anche del solo esito (senza motivazione) di una decisione (negativa per il richiedente) presa da un'autorità comunale in seduta pubblica. In questi casi il richiedente deve farsi carico delle conseguenze della pubblicazione, ma di questo egli viene informato dall'autorità e ha la possibilità di eventualmente ritirare la sua istanza in diverse precedenti fasi procedurali.

Un'ultima considerazione, da sottolineare e ribadire poiché di grande rilevanza pratica, riguarda la pubblicazione sull'albo comunale virtuale, ossia tramite Internet: questo strumento non va considerato come un albo comunale ai sensi della LOC (poiché non vi è la necessaria base legale) e quindi non ne esplica le conseguenze d'ordine giuridico. Pur utile nell'ottica della legislazione sull'informazione e sulla trasparenza, anche questa modalità di pubblicazione deve contemplare tutte le misure a tutela della protezione dei dati a prevenzione dei citati rischi insiti nella pubblicazione nel web. Ciò significa che nessun tipo di informazione a carattere personale riferita a decisioni individuali e concrete, specie in materia di attinenza comunale, deve esservi pubblicata, né riferita all'ordine del giorno né a risoluzioni individuali e concrete, come pure ai rispettivi verbali. È per contro lecito inserire nella pagina elettronica rilevante dell'albo virtuale un rimando generico relativo a risoluzioni e altro all'albo comunale "reale", poiché solo quest'ultimo fa fede ai sensi della LOC (e quindi anche della LPDP).

3. In conclusione raccomandiamo ai Municipi di prescindere dal divulgare in Internet dati personali concernenti procedure comunali che conducono a decisioni individuali e concrete in materia di cittadinanza, siccome accessibili in modo incontrollato a chiunque e ovunque (quindi oltre il ristretto novero degli aventi diritto di ricorso), senza motivo giustificativo sufficiente. Risoluzioni di questa indole possono essere pubblicate in Internet solo se efficacemente anonimizzate. È invece corretto pubblicare all'albo comunale le risoluzioni del Consiglio comunale che conferiscono l'attinenza comunale a una persona specifica, indicandone nome e cognome, anno di nascita, nazione di origine e inizio e durata della residenza in Svizzera, nel Cantone Ticino e nel Comune, nonché l'indicazione dell'esito della procedura (dispositivo), rinviando per i dettagli della motivazione alla documentazione accessibile - con gli eventuali limiti in riferimento a dati personali riservati contenuti nella stessa - in Cancelleria comunale. Queste modalità restrittive di pubblicazione, che permettono l'esercizio del diritto di ricorso nelle forme contemplate dalle disposizioni vigenti, tengono conto, in modo particolare, delle esigenze dell'art. 15c LCit e della LPDP, come pure delle finalità informative della LIT.

Restiamo a disposizione, unitamente alla responsabile dell'Ufficio amministrativo e del contenzioso della Sezione degli Enti locali ed evidentemente all'estensore dell'avviso giuridico di cui sopra, per ogni ulteriore informazione e presentiamo distinti saluti.

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Ufficio dello stato civile

Il Capo Ufficio:

V. Lava