Incarto n.
LIT.2023.8

Bellinzona
15 maggio 2025

Decisione

In nome
della Repubblica e Cantone
del Ticino

La Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

composta da: Enrico Pusterla, Presidente
Gianni Cattaneo
Patrizia Bottinelli Cancellara
Baroum Mrad

sedente con l'infrascritta Giurista-redattrice Elisa Quadri Parravicini per statuire sul ricorso presentato il 9 maggio 2023 dal signor

A.*;*
(ricorrente)

contro

la decisione 23 marzo 2023 di **B.**, in materia di accesso a documenti ufficiali;

chiedente l'accesso all'elenco delle perizie, rapporti, analisi effettuati da C. dal 2015 ad oggi, compresi i documenti per cui C. ha semplicemente collaborato senza assumersi una responsabilità diretta, limitatamente a *titolo, sottotitolo, data di consegna, nome dei relatori*, anche tramite fotocopia dei frontespizi dei rapporti richiesti;

viste le risultanze istruttorie, in particolare le risposte 23 maggio 2023 della Commissione di mediazione indipendente LIT, Bellinzona e 10 agosto 2023 di B.;

preso atto della replica 28 settembre 2023 del ricorrente, delle dupliche 9 ottobre 2023 della Commissione di mediazione indipendente LIT e 17 novembre 2023 di B., nonché della triplica 14 dicembre 2023 del ricorrente, delle quadrupliche 22 dicembre 2023 della Commissione di mediazione indipendente LIT e 15 gennaio 2024 di B. ed infine della quintuplica 27 gennaio 2024 del ricorrente e successivo scritto 15 febbraio 2024 di B.;

osservato che il membro di Commissione Marco Gerosa, ai sensi dell'art. 50 lett. b) LPamm, si è astenuto nell'ambito della delibera della presente risoluzione, lasciando parimenti la sala, onde permettere al Collegio di discutere conformemente all'art. 7 del Regolamento della Commissione cantonale per la protezione dei dati;

letti ed esaminati gli atti e i documenti prodotti;

sentiti in seduta del 14 febbraio 2025 e per circolazione i membri della Commissione;

ritenuto che: A. Con istanza 9 novembre 2022, fondata sulla legge sull'informazione e la

trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT; RL 162.100), A. ha chiesto a B. di ottenere l'accesso all'elenco delle perizie, rapporti, analisi effettuati da C. dal 2015 ad oggi, compresi i documenti per cui C. ha semplicemente collaborato senza assumersi una responsabilità diretta, limitando la richiesta alla trasmissione di *titolo, sottotitolo, data di consegna, nome dei relatori*, anche tramite fotocopia dei frontespizi dei rapporti.

B. Con presa di posizione di data 23 novembre 2022 B. ha negato l'accesso ai documenti, in quanto si tratterebbe di atti comprendenti l'analisi funzionale del personale con la valutazione della relativa idoneità, contenenti dati personali sensibili. L'interesse pubblico alla trasparenza non sarebbe prevalente rispetto alla tutela della sfera privata del personale.

C. Il 14 dicembre 2022 il ricorrente ha chiesto, ex art. 18 LIT, la mediazione della Commissione di mediazione indipendente LIT, la quale, in occasione della seduta del 20 febbraio 2023, ha constatato l'insuccesso della mediazione.

D. Con scritto datato 7 febbraio 2023 – ma verosimilmente 7 marzo 2023 – il ricorrente ha chiesto a B. l'emanazione di una decisione formale ai sensi dell'art. 19 LIT.

E. Con decisione 23 marzo 2023 B. ha confermato la presa di posizione del 23 novembre 2022, specificando che l'elenco richiesto farebbe talvolta riferimento alle funzioni dei dipendenti o ex dipendenti oggetto di audit consentendo di risalire indirettamente alla loro identità oppure conterrebbe esplicitamente i loro nominativi. I documenti integrali, come pure l'elenco richiesto, conterrebbero quindi dati personali sensibili meritevoli di protezione in assenza di un interesse pubblico preponderante alla trasparenza.

F. Contro la suddetta decisione insorge il qui ricorrente con l'atto citato in ingresso, contestando anzitutto che i titoli e i sottotitoli, di cui chiede la trasmissione, contengano dati personali sensibili o informazioni che permettano di identificare delle persone eventualmente oggetto di valutazione o di rimostranza. Ad ogni modo sarebbero adempiute tutte le condizioni di cui all'art. 14 RLIT, per cui l'interesse pubblico alla trasparenza sarebbe prevalente rispetto all'asserita lesione della sfera privata dei dipendenti. L'accesso ai documenti permetterebbe in particolare di valutare l'esistenza di un'adeguata procedura di controllo e gestione dell'amministrazione e del suo funzionamento. Inoltre le informazioni richieste riguarderebbero potenzialmente autorità fondamentali a livello comunale, perché garanti della salute, dell'ordine e della sicurezza. I rapporti concernerebbero infine informazioni legate a persone che intrattengono un rapporto privilegiato con l'autorità comunale essendo dipendenti, e meglio esperti incaricati da quest'ultima. Infine, secondo il ricorrente, nella ponderazione degli interessi occorre ritenere che la protezione della sfera privata di eventuali funzionari dirigenti non giustificherebbe la mancata divulgazione delle informazioni. Infatti, in considerazione della loro funzione, essi sarebbero maggiormente esposti all'esame del pubblico.

G. B. con atto responsivo del 10 agosto 2023 postula la reiezione del gravame e la conferma della propria decisione, adducendo sostanzialmente tre motivi a giustificazione del diniego di accesso: l'evenienza che "gli atti del personale" sono esclusi dal diritto di accesso in forza dell'art. 9 cpv. 1 del Regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (RLIT),

disposizione adottata sulla scorta dell'art. 4 cpv. 2 LIT, che dà facoltà al Consiglio di Stato di escludere dal diritto di accesso alcune categorie di documenti; secondariamente, il fatto che, giusta l'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT, il diritto di accesso a un documento ufficiale può essere negato a tutela di un interesse pubblico o privato preponderante se può ledere la sfera privata di terzi. Alcuni titoli e sottotitoli dei rapporti riporterebbero esplicitamente le generalità di dipendenti o indicazioni, quali la carica in seno all'amministrazione, che ne permetterebbero l'identificazione. L'accesso alle informazioni sarebbe quindi suscettibile di ledere la sfera privata dei dipendenti comunali. La divulgazione decontestualizzata di queste informazioni rischierebbe altresì di operare conclusioni o deduzioni improprie. Le informazioni comprenderebbero anche i nominativi delle persone che, internamente a C., hanno stilato i documenti, così come quelli del gruppo di lavoro interno all'amministrazione comunale. B. contesta l'esistenza di un interesse pubblico preponderante, ritenendo vaghe le argomentazioni del ricorrente. Infine, il diniego sarebbe altresì giustificato in applicazione degli artt. 10 cpv. 1 lett. a e b LIT, in quanto la riforma dell'amministrazione comunale e la revisione del Regolamento organico dei dipendenti sarebbero processi ancora in corso, per cui l'accesso ai documenti sarebbe suscettibile di influenzare o compromettere il processo decisionale dell'autorità e di perturbare l'esecuzione di misure concrete.

H. Con replica 28 settembre 2023, duplica 17 novembre 2023 ed i successivi allegati le parti si riconfermano sostanzialmente nelle loro antitetiche posizioni.

considerato che:

1. Giusta l'art. 20 cpv. 1 LIT, la scrivente Commissione è competente per dirimere la presente vertenza. Pacifiche sia la legittimazione a ricorrere del ricorrente, destinatario della decisione avversata, sia la tempestività dell'impugnativa.

2. Stante gli art. 20 cpv. 3 LIT e 11 del Regolamento della Commissione cantonale per la protezione dei dati del 16 dicembre 2008 (RL 163.115), alla procedura di ricorso davanti alla scrivente Commissione è applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAmm; RL 165.100).

3. La LIT, in vigore dal 1° gennaio 2013, disciplina l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali allo 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 LIT). La LIT sostituisce al principio della segretezza con riserva di pubblicità il principio della pubblicità con riserva di segretezza.
La LIT mira a favorire la partecipazione alla vita pubblica e a garantire la libera formazione dell'opinione pubblica (M. BAGGI/B. COTTIER, La nuova legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato, in Rivista Ticinese di diritto I-2013, p. 394). Uno degli obiettivi che la legge si prefigge è pertanto proprio quello di offrire al cittadino la possibilità di verificare l'operato dell'autorità.

3.1. Giusta 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.* La tipologia è specificata nell'art. 8 cpv. 1 lett. a e b del Regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (RLIT; RL 162.110), secondo cui, *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 ed *indipendentemente dalla circostanza che essi esprimano fatti o giudizi di valore.*
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.
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 LIT n. 6296 del Consiglio di Stato del 10 novembre 2009, ad art. 8 n. 2.1).
Ciò posto, nella fattispecie concreta i documenti richiesti dal ricorrente devono essere considerati documenti ufficiali ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 LIT – evenienza peraltro non contestata dalle parti – che il ricorrente ha di principio il diritto di consultare (art. 9 cpv. 1 LIT), sempre che tutte le altre condizioni legali siano adempiute.

3.2. Giusta l'art. 13 LIT, *la domanda d'accesso dev'essere presentata all'autorità che ha stilato il documento o che lo ha ricevuto quale destinataria principale da parte di soggetti non sottoposti alla legge* (cpv. 1) e non necessita di essere motivata (cpv. 2). Di conseguenza non può di principio essere pretesa la comprova di particolari interessi alla consultazione né l'indicazione del suo scopo (che può essere privato o commerciale, cfr. M. BAGGI/B. COTTIER, op. cit., p. 404-405).

3.3. Giusta l'art. 10 cpv. 1 LIT *riservato l'art. 11, il diritto di accesso a un documento ufficiale è negato a tutela di un interesse pubblico o privato preponderante se può: a) influenzare o compromettere la libera formazione della volontà o dell'opinione di un'autorità; b) perturbare l'esecuzione appropriata di misure concrete di un'autorità; c) mettere in pericolo la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico; d) compromettere la politica estera del Cantone; e) ledere la sfera privata di terzi; eccezionalmente può tuttavia prevalere l'interesse pubblico all'accesso; f) implicare la rivelazione di segreti professionali, di fabbricazione e di affari; g) comportare la divulgazione di informazioni fornite liberamente da terzi a un'autorità che ne ha garantito il segreto*. Inoltre, secondo il capoverso 2 della norma, *l'accesso a un documento ufficiale può essere negato soltanto se la domanda non può essere obiettivamente decisa nei termini prorogati secondo l'art. 15 cpv. 2 senza pregiudicare il corretto adempimento dell'attività amministrativa ordinaria*.
Stante l'art. 11 LIT *la limitazione al diritto di accesso si applica unicamente alle parti di un documento ufficiale la cui diffusione può compromettere gli interessi pubblici o privati previsti dall'art. 10; 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* (cpv. 1). *L'accesso a un documento ufficiale può essere differito quando i motivi che giustificano l'inaccessibilità sono*

temporanei (cpv. 2). *L'accesso a un documento ufficiale può in ogni caso essere vincolato a condizioni od oneri a tutela degli interessi pubblici o privati salvaguardati dall'art. 10* (cpv. 3).

4. B. ritiene anzitutto che l'accesso alla documentazione sarebbe escluso in applicazione dell'art. 9 cpv. 1 lett. e RLIT, trattandosi di atti del personale.

4.1. Come rettamente indicato dal ricorrente, la portata dell'art. 9 RLIT è già stata oggetto d'esame da parte del Tribunale cantonale amministrativo, il quale ha rilevato che quanto disposto dall'art. 9 RLIT, norma che il Governo ha adottato per far uso della delega conferitagli dal Legislatore cantonale all'art. 4 cpv. 2 LIT, non è sufficientemente supportato dalla legge. In particolare, la scelta di escludere dal diritto d'accesso tutti i documenti ufficiali concernenti i rapporti d'impiego dei dipendenti pubblici appare a tal punto estrema da risultare addirittura contraria agli scopi perseguiti dalla LIT, ovverosia favorire la partecipazione alla vita pubblica e garantire la libera formazione dell'opinione pubblica. La norma viola inoltre il principio secondo il quale il documento è di principio accessibile e, solo qualora ragioni di preminente interesse pubblico o privato subentrino, lo stesso può essere dichiarato inaccessibile (cfr. sentenza TRAM del 16.11.2020 inc. n. 52.2019.426).

4.2. In esito alle considerazioni suesposte, da cui non vi è motivo di discostarsi, un divieto assoluto d'accesso a qualsiasi dato o informazione relativi a questo specifico ambito non è giustificato. La generica invocazione dell'art. 9 cpv. 1 lett. e RLIT non può essere accolta.

5. Si tratta in seguito di esaminare se nel caso concreto sussistono eccezioni o limitazioni del diritto di accesso. B., invocando l'art. 10 cpv. lett. e LIT, ha negato l'accesso ai documenti ritenendo che l'interesse privato alla protezione della sfera privata dei dipendenti comunali e dei relatori fosse preponderante rispetto alla divulgazione dei dati. Il ricorrente contesta tale argomentazione ritenendo in primo luogo che le informazioni richieste, limitate ai titoli e ai sottotitoli dei rapporti allestiti da C. o ai soli frontespizi, non contengano alcun dato personale, per cui l'accesso non sarebbe suscettibile di ledere la sfera privata dei dipendenti. In secondo luogo il ricorrente sostiene che l'interesse pubblico alla trasparenza sarebbe preponderante.

5.1. L'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT dispone che il diritto all'accesso è negato se può ledere la sfera privata di terzi; eccezionalmente può tuttavia prevalere l'interesse pubblico all'accesso. L'art. 14 cpv. 2 RLIT precisa che l'interesse pubblico alla trasparenza prevale quando*: la pubblicazione risponde a un particolare e urgente bisogno di informazione da parte del pubblico, in particolare in seguito a nuovi eventi* (lett. a); *la pubblicazione serve a tutelare interessi pubblici specifici, segnatamente l'ordine pubblico, la sicurezza o la salute pubblica* (lett. b); *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).

5.2. La definizione e delimitazione del concetto di sfera privata si deduce dagli art. 13 della Cost. (protezione della sfera privata) e 28 del Codice civile (CC, RS 210) (protezione della personalità contro lesioni illecite) oltre che dall'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU, RS 0.101) e dalla relativa giurisprudenza (Marcello Baggi/Bertil Cottier, op. cit, p. 400 e segg.; Messaggio LIT citato, ad art. 10 n.

7.2; Messaggio LTras citato, pag. 1828).

5.2.1. 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. Questo diritto, dunque, concerne un vasto ventaglio di comportamenti, atteggiamenti o manifestazioni di ciò che il privato considera parte del proprio mondo: dall'integrità fisica ai comportamenti sessuali, passando dalle relazioni sociali e la comunicazione con terzi (ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/ MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, III ed., Berna 2013, n. 382). Inoltre, il secondo capoverso dell'art. 13 Cost. stabilisce che ognuno ha diritto d'essere protetto da un impiego abusivo dei suoi dati personali. Si tratta del cosiddetto diritto all'autodeterminazione informativa, secondo cui ogni persona oggetto del trattamento estraneo, statale o privato che sia, di informazioni che la concernono deve poter decidere se e per quale scopo i suoi dati personali possono essere elaborati (DTF 144 II 77 consid. 5.2). La nozione di elaborazione comprende, sotto il profilo della protezione dei dati, anche la comunicazione, ovvero l'accesso, la trasmissione e la pubblicazione di dati personali.

5.2.2. 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. Per quanto qui interessa, il privato non deve sentirsi costantemente osservato, ma entro certi limiti deve poter stabilire autonomamente chi può avere quali informazioni che lo concernono, rispettivamente quali eventi e caratteristiche personali debbano rimanere sconosciute a determinati terzi o al pubblico in generale (REGINA E. AEBI-MÜLLER, in: PETER BREITSCHMID/ALEXANDRA JUNGO [curatori], Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, Personen- und Familienrecht - Partnerschaftsgesetz, III ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 23 ad art. 28 CC).

5.3. 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 (cfr. art. 4 cpv. 1 della legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987; LPDP; RL 163.100; Messaggio LIT citato, ad art. 12 n. 3) - 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, ad art. 12 n. 4).

5.4. Giusta l'art. 11 cpv. 2 LPDP, nell'ambito dell'informazione ufficiale del pubblico 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 sussiste un interesse pubblico preponderante alla pubblicazione dei dati (lett. b). L'adempimento della prima condizione risulta già dalla definizione stessa di documento ufficiale di cui all'art. 8 cpv. 1 LIT. Il secondo requisito richiede una ponderazione degli interessi tra l'interesse

pubblico all'accesso ai documenti ufficiali e gli interessi - principalmente - privati alla protezione dei dati personali in essi contenuti (DTF 144 91, consid. 4.4.).

5.5. Nell'ambito della valutazione di questi interessi privati, occorre in particolare considerare la natura dei dati in discussione, il ruolo rispettivamente la posizione della persona interessata, come pure la gravità per la stessa delle conseguenze di una comunicazione dei suoi dati personali (DTF 142 II 340, consid. 4.4). Che del diritto all'autodeterminazione informativa e della tutela della sfera privata debba essere tenuto conto nell'ambito dell'art. 11 cpv. 2 lett. b LPDP è altresì già deducibile sia dallo scopo della legge sulla protezione dei dati personali (art. 1 LPDP) sia dall'art. 13 Cost. (cfr. pure art. 8 cpv. 2 lett. d Cost./TI).

5.6. All'interesse privato alla protezione della sfera privata deve essere contrapposto quello pubblico all'accesso ai documenti ufficiali (art. 11 cpv. 2 lett. b LPDP, art. 10 cpv. 1 lett. e LIT). Si tratta in primo luogo dell'interesse alla trasparenza dell'attività dell'amministrazione: il principio della pubblicità serve al raggiungimento di questo scopo e deve favorire la fiducia del cittadino nelle istituzioni e nel loro funzionamento. Costituisce inoltre un presupposto essenziale per una partecipazione democratica al processo decisionale politico e per un controllo efficace delle autorità statali (DTF 142 II 340, consid. 4.5). Ulteriori criteri per la ponderazione degli interessi all'informazione del pubblico sono disciplinati all'art. 14 cpv. 2 RLIT (cfr. *supra*, consid. in diritto 7.1).

5.7. L'autorità deve sempre tener conto del principio della proporzionalità (art. 5 cpv. 2 Cost.), 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.

5.8. Da ultimo, quando si tratta di concedere l'accesso a documenti ufficiali che contengono dati personali di terzi, deve 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).

5.9. In concreto, dagli atti emerge che l'elaborazione dei rapporti oggetto della richiesta di accesso si inserisce in un progetto di riforma dell'amministrazione comunale. A mente di B. i documenti richiesti conterrebbero anche un'analisi funzionale e una valutazione dell'idoneità del personale, dati che costituiscono innegabilmente dei dati personali ai sensi della LPDP, ossia delle indicazioni o informazioni che direttamente o indirettamente permettono di identificare una persona (art. 4 cpv. 1 LPDP). Tale affermazione, che risulta verosimile vista la finalità dei documenti, non è del resto contestata dal ricorrente. Ciò che viene

semmai messo in dubbio da quest'ultimo è che tali dati siano pure contenuti nei titoli e nei sottotitoli di cui chiede l'accesso.
La scrivente Commissione ritiene necessario tenere conto del carattere circoscritto della richiesta di accesso ai rapporti, limitata dallo stesso ricorrente ai frontespizi, che di principio non contengono dei dati personali suscettibili di essere lesi. Laddove il frontespizio dovesse riportare dei dati che permettono di individuare una persona, per esempio il nominativo o la funzione, il documento dovrà essere debitamente anonimizzato in quanto l'accesso è suscettibile di ledere la sfera privata dei dipendenti in questione. Va da sé che la possibilità di anonimizzare il documento richiesto rende superflua la ponderazione fra l'interesse di carattere privato della persona interessata alla protezione della propria sfera privata e l'interesse pubblico ad accedere al documento.

5.10. Per quanto concerne la richiesta di accedere al nome dei relatori, si osserva che trattasi anch'essi di dati personali ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LPDP. Un'anonimizzazione dei nominativi, benché possibile, si tradurrebbe tuttavia in un diniego *tout court* di accesso all'informazione. Occorre quindi procedere ad una ponderazione tra l'interesse privato alla tutela del dato e l'interesse pubblico ad accedervi.
Si rileva a tal proposito che *all'obbligo di anonimizzazione sono sottratti i documenti ufficiali allestiti da un pubblico dipendente che contengono unicamente il suo nome e la sua funzione: in questa veste ed entro questi limiti, i pubblici dipendenti non possono infatti prevalersi della tutela della loro sfera privata o personale* (Messaggio LIT citato, ad art. 12 n. 4).
Di conseguenza, l'accesso al nominativo dei relatori può essere accordato nella misura in cui i medesimi siano dei dipendenti pubblici. Per quanto concerne i nominativi dei collaboratori di C. non si ravvede alcun interesse pubblico preponderante alla loro divulgazione, motivo per cui, laddove siano indicati, gli stessi vanno anonimizzati.

6. B. ritiene altresì che i documenti richiesti non siano accessibili in quanto concernono dei processi non ancora completamente conclusi ed inerenti la riforma dell'amministrazione comunale e la revisione del Regolamento organico dei dipendenti. L'accesso alla documentazione sarebbe quindi da respingere in forza degli artt. 10 cpv. 1 lett. a e b LIT. Il ricorrente contesta tale argomentazione, ritenendo in primis che la riorganizzazione dell'amministrazione sarebbe, anche a detta dell'esecutivo comunale, praticamente conclusa. Inoltre l'eccezione andrebbe applicata con estremo riserbo per non pregiudicare gli scopi della LIT.

6.1. L'eccezione relativa alla protezione della libera formazione dell'opinione e della volontà (art. 10 cpv. 1 lett. a) è volta ad impedire che durante un processo decisionale l'amministrazione subisca eccessive pressioni a causa della divulgazione prematura di informazioni e non possa quindi formarsi liberamente il proprio convincimento. Alla stregua del diritto federale e di quello di altri Cantoni, l'eventuale influenza sulla libera formazione dell'opinione e della volontà dev'essere sensibile e concreta: un documento non può essere sottratto all'accesso unicamente per evitare difficoltà o seccature o per non esporsi a critiche o per evitare dibattiti pubblici o politici anche accesi (Messaggio LIT citato, ad art. 10 n. 3 e 3.1). Secondo il principio della proporzionalità, un'eventuale limitazione può essere sancita anche solo temporaneamente ed è possibile fissare dei termini per la consultazione. Se il motivo dell'eccezione cessa, il diritto alla consultazione deve essere

ripristinato (M. BAGGI/B. COTTIER, op. cit., p. 398).

6.2. L'art. 10 cpv. 1 lett. b - che riprende testualmente l'art. 7 cpv. 1 lett. b della legge federale - garantisce il mantenimento del segreto di informazioni che servono alla preparazione di misure delle autorità. Questa norma - per non vanificare il principio del diritto di accesso - dev'essere applicata con prudenza ed in particolare quando la divulgazione preventiva di determinate informazioni potrebbe compromettere l'efficacia ed il successo di queste misure: si pensi ad esempio alle inchieste, alle ispezioni e alle misure di sorveglianza nel campo fiscale o doganale o nel settore sanitario (Messaggio LIT citato, ad art. 10 n. 4).

6.3. In concreto, a mente della scrivente Commissione, l'accessibilità dei rapporti in questione, se limitata ai frontespizi, non può avere conseguenze tali da compromettere il processo decisionale nell'ambito della riforma dell'amministrazione, non essendo divulgati fatti o valutazioni. B. del resto solleva l'eccezione in maniera eccessivamente generica, tenuto conto della portata restrittiva attribuita all'art. 10 cpv. 1 lett. a e b LIT.

7. In esito alle considerazioni che precedono il ricorso è accolto. Di conseguenza, la decisione 23 marzo 2023 di B. è annullata. Al ricorrente è concesso l'accesso ai frontespizi dei rapporti allestiti da C. dal 2015 ad oggi, con l'anonimizzazione di eventuali nominativi o funzioni dei dipendenti pubblici, salvo se indicati per la loro qualità di relatori.

8. 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 scrivente Commissione e al Tribunale cantonale amministrativo secondo l'art. 20 LIT (cfr. Messaggio LIT citato, ad art. 16 LIT, n. 3, TCA n. 52.2018.489 del 6 luglio 2020, consid. 8.2.). Essa non viene tuttavia posta a carico del Comune, essendo comparso in causa, soccombendo, non per tutelare interessi propri, bensì per motivi derivanti dalla sua funzione (art. 47 LPAmm).
Al ricorrente non sono assegnate ripetibili, non essendosi avvalso dell'assistenza di un legale, né avendo di riflesso sopportato oneri a questo titolo. La LPAmm non prevede per contro alcuna "indennità d'inconvenienza".

per i quali motivi, richiamate le norme sopracitate,

pronuncia

1. Il ricorso è **accolto**.

2. Non si prelevano né spese né tasse di giustizia né si assegnano indennità.

3. Contro la presente decisione può essere interposto ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro 30 giorni dalla sua intimazione, secondo le modalità descritte dagli art. 68 e segg. LPAmm.

Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

Il Presidente
Enrico Pusterla

La Giurista-redattrice
Elisa Quadri Parravicini

Intimazione a: A.
B.

Comunicazione a: Commissione di mediazione indipendente LIT, Bellinzona.