

Una trasparenza da sufficienza piena

Il professor Bertil Cottier sulla norma ticinese: «Non è un brutto esempio, ma nemmeno da incorniciare»

di Luca Berti

«La legge ticinese sulla trasparenza non è un brutto esempio, ma non si merita nemmeno la vetrina». Una via di mezzo, insomma, tra le norme cantonali che garantiscono un accesso ai documenti senza troppe condizioni, adottate a fine anni Novanta, e quelle più chiuse varate in tempi più recenti. Bertil Cottier, professore di diritto della comunicazione all'Università della Svizzera italiana e membro della commissione ticinese della protezione dei dati e della trasparenza, lo dice subito in entrata di intervista: la sua è una valutazione a titolo personale e, in ogni caso, sommaria. Eppure Cottier sa di cosa parla, sia perché da anni si occupa di leggi sulla trasparenza, sia perché ha contribuito alla stesura della norma che impone il principio di pubblicità dei documenti dell'amministrazione federale. Aveva inoltre contribuito a redigere, oltre un decennio fa, la prima bozza di una prima normativa ticinese in materia. «La legge non è mai decollata perché troppo ambiziosa», chiosa Cottier.

Raggiungiamo il professore proprio mentre sta ultimando un commentario su una sentenza con cui l'incaricato federale per la trasparenza e la protezione dei dati ha deciso di rendere pubblico il contratto di lavoro di due mesi offerto dal Ministero pubblico della Confederazione al già procuratore generale federale Erwin Beyeler dopo la sua mancata rielezione da parte delle Camere federali. «L'incaricato ha stabilito che in questo caso vi



Bertil Cottier

era un interesse pubblico nel conoscere i dettagli dell'accordo e che non è quindi giusto invocare le eccezioni al principio della trasparenza», spiega Cottier, precisando che «è bene avere una legge, ma la differenza sta appunto nel come la si applica».

In Ticino la norma, approvata l'8 novembre 2011, non è ancora in vigore; uno speciale gruppo di lavoro ne sta studiando il regolamento d'applicazione che dovrebbe essere presentato al Consiglio di Stato entro un paio di mesi. Nel 2011 la legge aveva fatto discutere parecchio, specialmente per la volontà degli iniziatori di introdurre il principio di retroattività secondo cui i documenti prodotti prima dell'entrata in vigore della norma devon



Svezia e Stati Uniti già conoscono il concetto da anni

no comunque sottostare al nuovo concetto. Una clausola che governo e parlamento avevano inizialmente rifiutato, ma che in seconda lettura, su pressione degli iniziatori, era stata accolta dalla maggioranza del Gran Consiglio. La soluzione soddisfa l'esperto: «Una legge senza retroattività non ha troppo senso – afferma Cottier –. Le prime norme sul tema – quelle di Berna, Vaud e Ginevra – non si ponevano nemmeno il problema: la trasparenza si applicava a tutti i documenti, indipendentemente dalla data della loro creazione. L'idea, piuttosto bizzarra, di non includere il passato è entrata a far parte del dibattito politico durante la discussione sulla legge federale ed è stata motivata con l'esigenza di proteggere i funzionari, le cui annotazioni sui documenti forse non sarebbero state fatte se avessero saputo che avrebbero potuto diventare pubbliche. A quel punto altri Cantoni hanno ripreso il concetto. La discussione ticinese mi è sembrata legittima e la soluzione trovata è ragionevole».

In Ticino, anche dopo l'entrata in vigore della nuova norma, rimarranno comunque segreti tutti i verbali delle riunioni di organi che deliberano a porte chiuse. «Si tratta di un punto più delicato rispetto alla retroattività – ammette Cottier –. Molti Cantoni conoscono questa regola, altri invece applicano le restrizioni ai singoli documenti, quelli che sono considerati – per l'argomento che trattano – 'top secret'».

La legge in breve

- **Rende pubblici di principio** i documenti di amministrazione cantonale, Consiglio di Stato, Gran Consiglio, gruppi di lavoro, autorità giudiziarie (solo per attività amministrative e di vigilanza), organi comunali e società parastatali.
- **Eccezioni:** non si applica a BancaStato e ai verbali degli organi che deliberano a porte chiuse. L'accesso può essere rifiutato se è necessario tutelare "un interesse pubblico o privato preponderante".
- **Procedura:** sarà informale (basta un'e-mail) e gratuita. La risposta dovrà giungere entro 15 giorni.
- **Retroattività:** vale per i documenti del passato, ma solo se reperibili.

L'importante, dice l'esperto, «è comunque iniziare. Si tratta di un cambiamento radicale rispetto al segreto d'ufficio, in vigore per decenni, e ciò richiede un periodo di adattamento anche da parte dei funzionari». In Ticino «è stato necessario forzare un po' le cose» (la prima richiesta è contenuta in una iniziativa parlamentare generica di Chiara Simoneschi-Cortesi del 1995, ndr), ma alla fine il principio di trasparenza è passato. Certo, si è ancora lontani dal modello svedese, che conosce il principio da oltre 200 anni e dove la trasparenza è il pilastro su cui si fonda il modello democratico, («analogamente a quanto succede in Svizzera per la democrazia diretta»). Da noi l'inchiostro di alcune

norme è ancora fresco e fino a dieci anni or sono si lavorava ancora con il segreto d'ufficio. La direzione, rileva Cottier, è però quella giusta: «Ci sono due ragioni per favorire la trasparenza anche nella Confederazione. La prima è dettata dalla caratteristica tipicamente elvetica di coinvolgere in modo molto largo i cittadini nelle decisioni politiche: chi sceglie deve poter conoscere i temi. In secondo luogo la trasparenza deve favorire la fiducia del cittadino nello Stato, prevenendo e, se del caso, mettendo in luce quei piccoli e grandi abusi in grado di minare l'immagine delle autorità».

In Svizzera c'è però anche una certa tradizione di riservatezza ed è innegabile che la trasparenza nasconde un conflitto latente con la protezione dei dati, principio – questo sì – presente nella Costituzione federale, facciamo notare a Cottier. «Questa priorità di principio data alla privacy è un problema e non deve costituire per lo Stato una scappatoia per nascondere informazioni».

Nel mondo moderno è comunque difficile immaginare uno Stato democratico senza trasparenza, anche se poi alcuni Cantoni, come Lucerna, hanno esplicitamente rifiutato di introdurre il principio nel proprio corpus legislativo... «È nella loro facoltà farlo, d'altronde non esiste un obbligo né nazionale né tanto meno internazionale di adottare la trasparenza statale. Neppure la Convenzione europea dei diritti dell'uomo parla di un diritto a cercare le informazioni».

© Riproduzione riservata

Osservatorio politico e Uni di Losanna: matrimonio iniziato nel migliore dei modi

«Questo tipo di istituti deve essere collocato in un contesto accademico». Non si scappa. Il direttore del Dipartimento educazione, cultura e sport Manuele Bertoli ieri davanti alla stampa è stato chiaro. A un anno dallo spostamento dell'Osservatorio della vita politica regionale all'interno dell'Università di Losanna (Unil), il bilancio è «più che positivo». «Avevamo a suo tempo valutato con Usi e Supsi la possibilità di integrarlo in una struttura accademica ticinese, ma entrambe avevano declinato l'invito perché non ritenevano di avere una collocazione appropriata alle esigenze dell'Osservatorio – ha ricordato Bertoli –. Il fatto di essere andati fuori cantone nulla cambia alla prossimità dell'istituto con il Ticino. Ciò che conta è la rete che si crea, non il posto fisico in cui si trova». E anzi, la possibilità di farsi conoscere oltre San Gottardo con una struttura simile, «ha messo in buona luce il Ticino, quale cantone capace anche di esportare delle competenze».

Pienamente concorde e soddisfatto per la convenzione firmata con il Ticino anche il rettore dell'Università vodese, Dominique Arlettaz, il quale ha proprio tenuto a sottolineare il fatto che l'Osservatorio, collocato nel campus losannese, può solo guadagnarci. «Il suo sviluppo scientifico è favorito dal contesto specifico dell'Unil, che da qualche anno si concentra su alcuni ambiti specifici, tra cui la Facoltà di scienze sociali e politiche (Ssp). Tra il 2005 e il 2012 il budget per la facoltà di Ssp è raddoppiato. L'Osservatorio ne può attingere e sfruttare le collaborazioni con altri ricercatori». Viceversa, l'istituto ha portato dei vantaggi anche all'Università, offrendole una competenza che ancora mancava, ossia quella incentrata sulla politica regionale. «Non dimentichiamo inoltre che le università svizzere sono finanziate per la maggior parte con soldi pubblici ed è un loro dovere intrattenere un dialogo con la società – ha aggiunto ancora il rettore –. L'Osservatorio in questo senso gioca un ruolo



FOTO UNIL

Il campus losannese

cruciale, perché offre dei servizi e grazie alla consulenza tramite i media riesce a far conoscere quanto viene prodotto a livello di ricerca».

Perché se è importante spiegare quanto la scelta di spostare l'Osservatorio a Losanna sia stata azzeccata, ancora di più è capire di che cosa si occupa l'istituto. Un centro di competenza nato nel 1998 da un'idea di Elio Venturelli, ex direttore dell'Ufficio di statistica, Dino Jauch e Andrea Ghiringhelli, con l'obiettivo dichiarato di organizzare i dati statistici relativi alle elezioni politiche. Negli anni il suo valore è cresciuto, non limitandosi alla sola raccolta dei dati, ma anche alle analisi. Un consolidamento che rese l'Osservatorio sempre più interessante anche al di fuori dei confini cantonali.

Ancora oggi gli obiettivi restano gli stessi, come confermato dal direttore, Oscar Mazzoleni. «L'istituto si prefigge di analizzare la vita politica regionale, cantonale e comunale; di studiare il ruolo dei partiti politici, il personale politico, nonché i rapporti tra i cittadini e le istituzioni politiche; e di fornire particolare attenzione, nei suoi studi, alla realtà politica del Ticino».

A un anno dal trasloco oltre Gottardo bilancio del tutto positivo

Tra gli approfondimenti realizzati lo scorso anno, l'Osservatorio ha condotto un'indagine nell'ambito delle elezioni cantonali ticinesi tra i cittadini e tra i candidati alle elezioni del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato. Per conto del Centro di formazione per gli Enti locali si è occupato della realizzazione di un sondaggio presso gli eletti degli enti comunali ticinesi, dove emergeva tra l'altro la difficoltà di gestire l'impegno richiesto a titolo praticamente di volontariato. In corso sono allo studio le campagne elettorali dei partiti e nell'immediato futuro ci si concentrerà tra l'altro sull'evoluzione delle aggregazioni comunali in Ticino e sulle relazioni transfrontaliere fra Cantone e Lombardia. «Su questi temi di stretta attualità è importante poter disporre di analisi svolte con un approccio scientifico», ha ribadito Mazzoleni. Certo, almeno per tentare di partire da una base oggettiva comune, quando ad affrontare i temi sono poi i responsabili del loro stesso evolvere.

SCA

'Bloccate quel burocrate'

Case secondarie, ferma replica della CoReTi

Una presa di posizione decisamente dura, dai toni poco abituali. Sarà che questa volta c'è in ballo un patrimonio immobiliare considerato – a torto o ragione – l'identità regionale. Di più. Il passato del Ticino moderno. Sia come sia, già il titolo («Stiamo diventando una repubblica delle banane?») rende l'idea sullo stato d'animo di presidente e vicepresidente della CoReTi, ovvero l'Associazione comuni e regioni di montagna ticinesi.

Oggetto di tanta «animosità», la notizia – resa nota nei giorni scorsi – secondo cui l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale sarebbe intenzionato a denunciare «addirittura penalmente (sic!)», i Comuni con un numero elevato di case secondarie – sopra il tetto del 20 per cento accolto in votazione popolare – che rilasciassero nuove autorizzazioni edificatorie. Ebbene, in una nota firmata da Franco Celio e Marialuce Valtolini, rispetti-



Franco Celio

vamente presidente e vice della CoReTi, ci si chiede in primo luogo «con quale diritto qualche oscuro burocrate si permetta di minacciare preventivamente delle autorità comunali democraticamente

elette». Dopodiché l'Associazione dei comuni e regioni di montagna aggiunge: «Da quando in qua è consentito a singoli settori dell'Amministrazione di agire con arroganza addirittura prima che il parlamento – unico organo competente a emanare norme legislative – abbia preso le decisioni di sua esclusiva competenza?». Volontà popolare a parte, infatti, non è ancora chiaro (perché non c'è ancora la legge) cosa rientri o meno sotto la definizione «case secondarie».

Cosa ne pensa il Consiglio federale, si chiede ancora il vertice della CoReTi che auspica a questo punto un intervento del Consiglio di Stato «con la massima energia» per «stigmatizzare l'accaduto» e anche «per ottenere che venga ripristinato il diritto». Detta in soldoni, bisogna impedire che la Confederazione si riduca «al ruolo di semplice repubblica delle banane!».

Futuro piazza finanziaria, atteso uno studio del Kof

Il momento è senz'altro difficile e il futuro non sarà come il presente. Magari migliore, ma certo diverso. È giusto per capire come sarà, il Dipartimento delle finanze ed economia (Dfe) ha deciso, con la collaborazione dell'Associazione bancaria ticinese (Abt), di ampliare il ventaglio di informazioni congiunturali disponibili in Ticino con il lancio – nel primo trimestre di quest'anno – di un'indagine fra le banche ticinesi condotta dal Centro di ricerche congiunturali del Politecnico di Zurigo (Kof).

È quanto si viene a sapere dal Consiglio di Stato che così risponde, fra l'altro, all'interrogazione inoltrata lo scorso febbraio dai deputati leghisti Paolo Sanvido e Daniele Caverzasio. I nuovi dati, precisa il governo, permetteranno di avere ulteriori informazioni su un settore – quello finanziario – che sta vivendo «un momento particolarmente cruciale». Il motivo di tanta preoccupazione

è presto detto: la pressione sempre più forte esercitata dall'Unione europea e dagli Stati Uniti sulla piazza finanziaria elvetica. Al punto che la Confederazione sta modificando non poche leggi relative al settore come quella sul riciclaggio di denaro, così come vogliono le raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (Gafi). Se a questa si aggiunge l'applicazione degli accordi bilaterali sulla doppia imposizione (il modello Rubik), ben si comprende come sia necessario anche in Ticino riflettere sui cambiamenti in corso, i necessari adeguamenti degli operatori coinvolti, i costi e gli sviluppi futuri.

Il Consiglio di Stato è consapevole che «questo difficile cambiamento sarà inevitabile, ma che al tempo stesso potrà offrire nuove opportunità di business se adeguatamente preparato». Gli operatori finanziari, del resto, già si sono attivati nella direzione auspicata e molto si farà ancora in un'azio-



TI-PRESS

Piazza in movimento

ne coordinata fra Abt, Centro studi bancari e Centro di competenze tributarie della Supsi, in stretta sinergia magari con l'Università della Svizzera italiana. Senza dimenticare «Ticino for Finance», l'associazione nata grazie ad Abt e Dfe.