

Tribunal fédéral – 1C_613/2025

I^{re} Cour de droit public

Arrêt du 5 décembre 2025

Bundesgericht – 1C_613/2025

I. öffentliche Abteilung

Urteile vom 5. Dezember 2025

Propriété / possession

Eigentum / Besitz

Statut des œuvres
d'architecture ; divulgation
d'une œuvre par la mise à
l'enquête publique
[D]

art. 2, 9, 19 LDA

Art. 2, 9, 19 URG



Statut des œuvres d'architecture – Rappel des principes (consid. 4.3.2). **Divulgation d'une œuvre par la mise à l'enquête publique** (art. 9 et 19 LDA) – Rappel des principes (consid. 4.3.4-4.3.5). La possibilité d'obtenir un accès et de faire des copies des pièces déposées pour l'octroi d'un permis de construire, y compris des plans d'architecte, est reconnue dans le droit cantonal tessinois (consid. 4.2), ce qui correspond aussi au droit fédéral (consid. 4.3). L'utilisation de ces documents à des fins autres que privées reste interdite (consid. 4.3.3). Une anonymisation serait irréalisable sans entraîner, de fait, une interdiction totale d'accès (consid. 5.4.2).

NB : Sur cette thématique, voir le commentaire d'arrêt de MARCEL EGGELER, La divulgation des plans d'enquête publique : quand le droit d'auteur cède devant l'usage privé – entre « mythes et réalités » de la protection des œuvres architecturales, analyse de l'arrêt TF 1C_230/2025, newsletter immodroit.ch janvier 2026.

Rechtsstellung von Architekturwerken – Wiederholung der Grundsätze (E. 4.3.2). **Veröffentlichung eines Werks durch die öffentliche Auflage** (Art. 9 und 19 URG) – Wiederholung der Grundsätze (E. 4.3.4-4.3.5). Die Möglichkeit, Zugang zu den für die Erteilung einer Baubewilligung eingereichten Unterlagen zu erhalten und Kopien davon anzufertigen, einschliesslich der Architektenpläne, ist im Tessiner Kantonsrecht anerkannt (E. 4.2), was auch dem Bundesrecht entspricht (E. 4.3). Die Verwendung dieser Unterlagen zu anderen als privaten Zwecken bleibt untersagt (E. 4.3.3). Eine Anonymisierung wäre undurchführbar, ohne faktisch ein vollständiges Zugangsverbot zu bewirken (E. 5.4.2).

NB : Zu dieser Thematik siehe die Urteilsbesprechung von Marcel Egger, Die Veröffentlichung der Pläne der öffentlichen Auflage : wenn das Urheberrecht dem Privatgebrauch weicht – zwischen « Mythen und Realitäten » des Schutzes von Architekturwerken, Analyse des Urteils BGer 1C_230/2025, Newsletter immodroit.ch Januar 2026.

Composizione

Giudici federali Haag, Presidente,

Kneubühler, Merz,

Cancelliere M. Piatti.

Partecipanti al procedimento

1. A.e B.,

2. C.,

3. D.,

patrocinati dall'avv. Luca Pagani,
ricorrenti,

contro

1. E.,

2. F.,

Municipio di Stabio, via Ufentina 25, 6855 Stabio,
Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza,
piazza Governo 7, 6501 Bellinzona.

Oggetto

Accesso a documenti ufficiali; protezione dei dati,

ricorso contro la sentenza emanata il 18 settembre 2025 dal Tribunale cantonale amministrativo (52.2024.140).

Fatti:

A.

Il 21 novembre 2016, E. e F. (di seguito: gli istanti) hanno chiesto al Municipio di Stabio, sulla base della legge cantonale sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT; RL 162.100), di consultare l'intero incarto delle domande di costruzione relative al mappale yyy RFD di Stabio, appartenente a A. e B., nonché al mappale zzz RFD di Stabio, di proprietà di C. e D.. Fallito il tentativo di mediazione, con separate risoluzioni dell'8 marzo 2017, il Municipio ha accordato l'accesso agli atti richiesti. Il 3 ottobre 2018, la Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza (CC-PDT) ha respinto il ricorso avverso tali risoluzioni interposto dai proprietari interessati. Con sentenza del 14 novembre 2019 (inc. n. 52.2018.525), il Tribunale cantonale amministrativo ha parzialmente accolto l'impugnativa presentata da A. e B., C. e D., retrocedendo l'incarto alla CC-PDT per nuovo giudizio. Il parziale accoglimento del gravame era dovuto al fatto che le autorità inferiori non avevano verificato se sussistessero limitazioni di accesso ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 LIT e se entrasse in considerazione un'anonimizzazione dei dati personali contenuti nei documenti. Ciò posto, il 22 maggio 2020 la CC-PDT ha annullato le decisioni municipali dell'8 marzo 2017 e rinviato gli atti al Municipio.

B.

Sentiti i proprietari interessati, con nuova risoluzione dell'8 ottobre 2020, il Municipio di Stabio ha parzialmente accolto le richieste degli istanti, concedendo l'accesso limitatamente ad alcuni documenti e prescrivendo l'anonimizzazione di determinate parti (indirizzi, costi, tasse e nomi, salvo quelli dei progettisti) soltanto nel caso in cui essi necessitassero di copie dopo la libera consultazione, senza restrizioni, presso l'Ufficio tecnico comunale. Con decisione del 26 febbraio 2024, la CC-PDT ha respinto il ricorso con cui A. e B., C. e D. hanno chiesto di negare l'accesso agli atti in questione. Con sentenza del 18 settembre 2025, il Tribunale cantonale amministrativo ha accolto parzialmente il gravame da loro presentato, annullando la nuova decisione della CC-PDT e riformando la decisione dell'8 ottobre 2020, nel senso che l'accesso alla documentazione (consultazione) potrà avvenire solo dopo l'anonimizzazione prevista in tale risoluzione.

C.

Con un ricorso in materia di diritto pubblico e un ricorso sussidiario in materia costituzionale, A. e B., C. e D. insorgono dinanzi al Tribunale federale postulando in via principale, concesso al gravame l'effetto sospensivo, l'annullamento del giudizio cantonale del 18 settembre 2025 nonché della risoluzione municipale dell'8 ottobre 2020 e, in subordine, il rinvio degli atti all'autorità inferiore per nuova decisione.

Con decreto presidenziale del 13 novembre 2025 è stato conferito al ricorso l'effetto sospensivo. Non è stato ordinato uno scambio degli scritti, ma è stato richiamato l'incarto cantonale.

Diritto:

1.

1.1. Presentato tempestivamente contro una decisione finale (art. 90 LTF) dell'ultima istanza cantonale (art. 86 cpv. 1 lett. d LTF) in ambito di accesso a documenti ufficiali, il ricorso in materia di diritto pubblico è di principio ammissibile (art. 82 segg. LTF), motivo per cui quello sussidiario in materia costituzionale risulta inammissibile (art. 113 LTF).

1.2. Dinanzi al Tribunale federale essi censurano anche la violazione della legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini del 9 ottobre 1992 (LDA; RS 231.1), opponendosi in particolare all'accesso e alla riproduzione dei documenti allestiti dai progettisti, in particolare quelli dell'architetto D.. Giusta l'art. 6 LDA, l'autore è la persona fisica che ha creato l'opera (cfr. **DTF 136 III 225** consid. 4.3; sentenza 4A_317/2022 del 22 novembre 2022 consid. 3.1.1). I ricorrenti, proprietari dei fondi interessati dalle domande di costruzione per le quali è richiesto l'accesso, non dimostrano di essere (co) autori dei documenti contestati né di averne acquisito i diritti (art. 16 LDA) sicché, sotto questo profilo, la loro legittimazione appare dubbia (cfr. art. 42 cpv. 1 LTF). Tale questione non dev'essere comunque esaminata oltre poichè, come si vedrà, il ricorso si rivela infondato anche per altri motivi. Per il resto, le altre condizioni di legittimazione sancite dall'art. 89 cpv. 1 LTF sono pacificamente date.

1.3. Benché non postulato nelle loro conclusioni, gli insorgenti possono di principio impugnare anche la sentenza incidentale di rinvio della Corte cantonale del 14 novembre 2019, non contestata all'epoca, ma richiamata nel giudizio finale avverso e oggetto di svariate critiche nel gravame (art. 93 cpv. 3 LTF; cfr. **DTF 150 I 174** consid. 1.1.3).

1.4. La conclusione volta ad annullare la decisione municipale dell'8 ottobre 2020 è inammissibile poichè, in virtù del carattere devolutivo del ricorso, la stessa è stata sostituita dalla sentenza cantonale del 18 settembre 2025, unica impugnabile dinanzi al Tribunale federale (cfr. art. 86 cpv. 1 lett. d LTF; **DTF 146 II 335** consid. 1.1.2). Quest'ultimo, se accoglie il ricorso, giudica esso stesso nel merito o rinvia la causa all'autorità inferiore affinché pronunci una nuova decisione (art. 107 cpv. 2 LTF). Una conclusione puramente cassatoria, come quella presentata dai ricorrenti, non è di principio sufficiente (**DTF 136 V 131** consid. 1.2; **134 III 379** consid. 1.3). In concreto, dalla motivazione del gravame emerge tuttavia con evidenza la loro richiesta di negare integralmente l'accesso ai documenti riguardanti le domande di costruzione (cfr. **DTF 137 II 313** consid. 1.3; **137 III 617** consid. 6.2). Ciò posto, le conclusioni risultano sufficientemente determinate. Occorre quindi entrare nel merito del ricorso.

2.

2.1. Con il ricorso in materia di diritto pubblico si può far valere la violazione del diritto federale (art. 95 lett. a LTF), il quale è applicato d'ufficio dal Tribunale federale (art. 106 cpv. 1 LTF). Tuttavia, secondo l'art. 42 cpv. 1 e 2 LTF, il ricorso deve essere motivato in modo sufficiente, spiegando nei motivi perché l'atto impugnato viola il diritto. Il Tribunale federale, che non è un'istanza di appello, esamina in linea di principio solo le censure sollevate (**DTF 150 IV 360** consid. 3.2.1; **150 V 340** consid. 2). Quando viene invocata la violazione di diritti costituzionali, come nel caso concreto, esso vaglia le censure solo se sono state esplicitamente sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (art. 106 cpv. 2 LTF; **DTF 150 I 50** consid. 3.3.1).

2.2. Nella misura in cui la vertenza concerne l'interpretazione e l'applicazione di norme del diritto cantonale, tali disposizioni sono esaminate dal Tribunale federale soltanto sotto il ristretto profilo dell'arbitrio ai sensi dell'art. 9 Cost. (**DTF 150 I 80** consid. 2.1). In tal caso, esso si scosta dalla soluzione adottata dall'autorità cantonale di ultima istanza solo se risulta insostenibile, in contraddizione palese con la situazione effettiva o gravemente lesiva di una norma o di un chiaro principio giuridico (**DTF 149 II 225** consid. 5.2; **144 I 113** consid. 7.1; sentenza 1C_590/2022 del 16 novembre 2023 consid. 4.1). Una decisione può rivelarsi arbitraria se è in contraddizione palese con la situazione effettiva,

gravemente lesiva di una norma o di un chiaro principio giuridico, o in contrasto intollerabile con il sentimento di giustizia e di equità (**DTF 148 II 121** consid. 5.2; **147 II 454** consid. 4.4). Non risulta per contro arbitrio dal fatto che un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (**DTF 148 I 127** consid. 4.3; **148 II 121** consid. 5.2); la decisione deve risultare manifestamente insostenibile non soltanto nella motivazione, ma anche nel risultato (**DTF 150 IV 360** consid. 3.2.1), ciò che spetta ai ricorrenti dimostrare (**DTF 144 III 145** consid. 2).

2.3. Il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sui fatti accertati dall'autorità inferiore (art. 105 cpv. 1 LTF). Secondo l'art. 97 LTF, l'accertamento dei fatti può essere censurato soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto, ovvero arbitrario (**DTF 150 II 537** consid. 3.1), oppure in violazione del diritto ai sensi dell'art. 95 LTF e l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento (**DTF 146 IV 88** consid. 1.3.1).

3.

La sentenza impugnata è stata resa in applicazione della LIT e, nella misura in cui questa vi rinvia, della legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP; RL 163.100). La LIT disciplina l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali (art. 1 cpv. 1 LIT). Essa ha lo scopo di garantire la libera formazione 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. 2 LIT). Si applica, tra gli altri, alle Assemblee comunali, ai Consigli comunali e alle loro commissioni, ai Municipi e alle amministrazioni comunali (art. 2 cpv. 1 lett. d LIT). Richiamando il Messaggio del Consiglio di Stato (n. 6296) relativo alla LIT del 10 novembre 2009 (di seguito: Messaggio sulla LIT), la Corte cantonale ha precisato che, con l'entrata in vigore di questa legge, il principio secondo cui l'attività delle autorità era caratterizzata dalla segretezza con riserva di pubblicità è stato sostituito con la regola della pubblicità, con riserva della segretezza.

4.

4.1. I ricorrenti sostengono anzitutto che la contestata domanda di accesso sarebbe abusiva, che l'art. 3 LIT imporrebbe l'applicazione della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE; RL 705.100) quale normativa speciale prevalente (lex specialis) e che la sentenza impugnata violerebbe il diritto federale sul diritto d'autore (LDA).

4.2.

4.2.1. Su questi tre aspetti, adottati già in sede cantonale, l'autorità inferiore ha rinviato alla motivazione contenuta nella sua precedente sentenza di rinvio del 14 novembre 2019 (inc. n. 52.2018.525). In relazione alla pretesa applicazione della LE e all'addotta abusività della richiesta di accesso ai documenti, essa ha ricordato che, giusta l'art. 9 cpv. 1 LIT, ogni persona ha il diritto di consultare i documenti ufficiali e di ottenere informazioni sul loro contenuto potendo, ai sensi del secondo capoverso della norma, consultarli sul posto oppure ottenerne una copia. Richiamando il Messaggio sulla LIT, ha osservato che devono essere considerate abusive, in particolare, le domande intese a perturbare deliberatamente il funzionamento dell'amministrazione oppure quelle presentate ripetutamente per ottenere documenti già consultati in base alla LIT o in altro modo. La Corte cantonale ha poi ribadito che, secondo l'art. 13 cpv. 2 LIT, la domanda di accesso non deve essere motivata. Su queste premesse, ha quindi concluso che le finalità degli istanti sono di principio ininfluenti ai fini dell'ammissibilità della loro richiesta.

I giudici cantonali hanno poi rilevato che, ai sensi dell'art. 3 cpv. 1 LIT, l'accesso ai documenti ufficiali che riguardano procedimenti in corso è retto dalle rispettive leggi di procedura e dalle leggi speciali, precisando che, secondo l'art. 3 cpv. 3 lett. b LIT, restano comunque riservate le disposizioni speciali previste dal diritto federale o da altre leggi cantonali che prevedono condizioni divergenti dalla LIT per

l'accesso a determinate informazioni. Ciò posto, hanno escluso che l'accesso alle domande di costruzione sia regolato esclusivamente dalla LE e dunque consentito solo nel periodo di pubblicazione di cui all'art. 6 LE - il cui primo capoverso impone al Municipio di pubblicare la domanda di costruzione presso la cancelleria comunale e stabilisce un termine di 15 giorni durante il quale gli interessati possono prenderne conoscenza (cfr. art. 6 cpv. 1 LE). Hanno infatti giudicato che quest'ultima norma si limita a permettere l'esercizio del diritto di opposizione e di ricorso, non regolando invece l'accesso agli atti una volta terminata la procedura, né tanto meno vietandolo. Hanno infine concluso che nessuna altra disposizione della LE o della LIT indica la volontà del legislatore di escludere il settore edilizio dal campo di applicazione di quest'ultima legge.

4.2.2. I ricorrenti sostengono che l'accesso ai documenti avrebbe dovuto essere negato, ribadendo che la LE costituirebbe una *lex specialis* ai sensi dell'art. 3 LIT. Essi sostengono che, contrariamente a quanto arbitrariamente concluso dalla Corte cantonale, l'art. 6 LE individuerrebbe in maniera precisa il momento in cui terze persone possono accedere alla domanda di costruzione e che l'assenza di ulteriori modalità di consultazione costituirebbe un "silenzio qualificato" volto a garantire la sicurezza del diritto. A loro giudizio, ammettere che, una volta conclusa la procedura edilizia, l'accesso ai documenti resti possibile in virtù del principio di trasparenza, contrasterebbe con il Messaggio sulla LIT secondo cui, a procedura conclusa, continuerebbero a prevalere le disposizioni legali speciali. Sulla base della **DTF 129 I 249** sostengono inoltre che, in tale contesto, l'accesso potrebbe essere riconosciuto soltanto sulla base dell'art. 29 cpv. 2 Cost., il quale presuppone tuttavia la verosimiglianza di un interesse particolarmente degno di protezione, requisito che non ritengono adempiuto in concreto. Gli insorgenti ribadiscono poi che la richiesta sarebbe abusiva poiché fondata su finalità manifestamente contrarie allo scopo della LIT, quali intenti di ritorsione e indebita pressione nei loro confronti. La stessa sarebbe stata presentata sette anni dopo il passaggio in giudicato delle licenze edilizie e, di conseguenza, non potrebbe essere utilizzata per rimettere in discussione una procedura edilizia definitivamente conclusa.

4.2.3. Con tali censure, in larga misura di natura appellatoria e di principio inammissibili (**DTF 150 I 50** consid. 3.3.1; **150 IV 360** consid. 3.2.1), i ricorrenti non dimostrano l'arbitrarietà della sentenza avversata, limitandosi invece a contrapporre la propria interpretazione delle succitate norme cantonali a quella svolta dalla Corte cantonale. Stabilire se, e in quale misura, una norma giuridica prevalga quale *lex specialis* su una questione che dev'essere esaminata caso per caso attraverso un'interpretazione (cfr. **DTF 150 II 191** consid. 3.1; **146 II 265** consid. 3); a seconda della collocazione della norma nell'ordinamento giuridico, del momento della sua adozione o delle intenzioni del legislatore, non è infatti escluso che una disposizione speciale debba cedere il passo a una norma generale (sentenze 1C_278/2023 del 14 novembre 2023 consid. 2.1 e 1C_38/2016 del 13 maggio 2016 consid. 2.5). In questo senso, gli insorgenti non si confrontano puntualmente con l'argomentazione decisiva del giudizio avversato secondo cui l'art. 6 LE disciplina solo la pubblicazione della domanda di costruzione ai fini dei diritti di opposizione e di ricorso, senza regolare l'accesso agli atti dopo la conclusione della procedura né prevederne una limitazione. Essi neppure contestano la conclusione per cui nessuna disposizione della LE o della LIT permetterebbe di ritenere escluso il settore edilizio dal campo di applicazione di quest'ultima legge. L'affermazione secondo cui la LE determinerebbe "in modo chiaro e completo" il momento in cui terzi possono accedere agli atti di una domanda di costruzione non è sufficiente per motivare l'arbitrio secondo le accresciute esigenze di motivazione sancite dall'art. 106 cpv. 2 LTF (cfr. consid. 2.2).

4.2.4. In ogni caso, essi disattendono che, con l'introduzione della LIT, il principio della segretezza dell'attività amministrativa è stato sostituito con quello della sua pubblicità, con riserva della segretezza (cfr. consid. 3; Messaggio sulla LIT, pag. 2-3). Ne consegue che chiunque desideri consultare documenti ufficiali detenuti da un'autorità soggetta alla detta legge, nella fattispecie quella municipale in ambito edilizio (cfr. art. 2 cpv. 1 lett. f LIT e art. 3 cpv. 1 LE), dispone generalmente, salvo precise esclusioni dal campo di applicazione o altre eccezioni, di un diritto soggettivo e individuale a tal fine

(sull'analoga legislazione zurighese, cfr. sentenza 1C_509/2016 del 9 febbraio 2017 consid. 3.2). Pretendere quindi che, in assenza di una disposizione specifica della LE che vieta l'accesso agli atti una volta conclusa la procedura edilizia, tali documenti divengano di principio inaccessibili, appare pretestuoso, poiché avvalorerebbe una presunzione di segretezza incompatibile con il nuovo paradigma legislativo. La Corte cantonale non è quindi incorsa nell'arbitrio nella misura in cui ha concluso che, in concreto, la LE non osta di principio alla consultazione delle domande di costruzione. Del resto, gli insorgenti non contestano che le stesse costituiscano dei documenti ufficiali ai sensi dell'art. 8 LIT.

4.2.5. Anche laddove pretendono che la richiesta di accesso sarebbe abusiva poiché volta a "rimettere in discussione una decisione cresciuta in giudicato", la censura si rivela infondata. Le legislazioni cantonali in ambito edilizio che prevedono dei termini di opposizione e di ricorso tutelano essenzialmente la certezza del diritto nonché la stabilità delle decisioni, ma non instaurano di massima un regime di segretezza sui relativi documenti; l'accesso può anzi risultare giustificato, ad esempio, per verificare il rispetto delle condizioni di una licenza edilizia o per accertare la prassi adottata dall'autorità interessata (sentenza 1C_322/2022 del 23 maggio 2023 consid. 2.4). Pertanto, anche ammesso che gli istanti intendano chiarire la legalità delle opere erette dai ricorrenti, la loro domanda non può essere di principio qualificata come abusiva. La LIT mira proprio a garantire la libera formazione dell'opinione pubblica nonché a favorire la partecipazione alla vita democratica promuovendo la trasparenza dell'attività statale (art. 1 cpv. 1-2 LIT). In modo analogo, la giurisprudenza relativa alla legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione del 17 dicembre 2004 (LTrans; RS 152.3) sottolinea che il principio della trasparenza costituisce anzitutto uno strumento volto a rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto mediante il controllo da parte della cittadinanza, con lo scopo di evitare malfunzionamenti dell'amministrazione e assicurare una libera formazione della volontà (**DTF 150 II 191** consid. 3 e 4; **148 II 92** consid. 2). La censura trascura quindi che la critica e il controllo delle decisioni in ambito edilizio possono rientrare, come concluso dalla Corte cantonale, nella logica di trasparenza propria della legislazione ticinese (cfr. sentenza 1C_322/2022, citata, consid. 3.2-3.3).

4.2.6. Sull'argomentazione dei giudici cantonali, secondo cui l'abuso è principalmente circoscritto ai casi in cui l'istante mira a perturbare il funzionamento dell'amministrazione o richiede ripetutamente documenti già consultati e, inoltre, la domanda di accesso ai documenti ufficiali non deve essere motivata (art. 13 cpv. 1 LIT), i ricorrenti si limitano ad affermare che si tratta di una "conclusione semplicistica basata unicamente su un'errata interpretazione del diritto cantonale". Essi adducono genericamente intenti di "ritorsione nei confronti di chi ha osato impegnarsi pubblicamente per la difesa del territorio con strumenti democratici", rispettivamente un tentativo di "esercitare indebita pressione al fine di indurre a desistere dal far valere diritti democratici quale quello di petizione", senza tuttavia spiegare le ragioni per cui, il fatto che la Corte cantonale non abbia considerato tali circostanze, peraltro non circostanziate, renderebbe arbitraria la sentenza impugnata. Formulata in questi termini, trattandosi dell'applicazione del diritto cantonale che il Tribunale federale può esaminare unicamente sotto il ristretto profilo dell'arbitrio (**DTF 150 I 80** consid. 2.1), la censura si rivela inammissibile.

Il richiamo alla **DTF 129 I 249**, secondo cui l'accesso a documenti relativi alle procedure concluse richiederebbe un interesse particolarmente degno di protezione, non è comunque determinante. Infatti, tale giurisprudenza si riferisce ad una fattispecie non paragonabile al caso concreto, riguardando una richiesta di accesso agli atti di un'inchiesta amministrativa federale, ed è anteriore all'entrata in vigore della LTrans e della LIT, quando vigeva ancora il principio della segretezza dell'attività statale con riserva della pubblicità. In assenza di disposizioni legali che garantivano un puntuale accesso ai documenti ufficiali, quest'ultimo dipendeva segnatamente dai principi giurisprudenziali sul diritto di essere sentito (art. 29 cpv. 2 Cost.); invero, qualora l'amministrazione non soggiace al principio della trasparenza, appellarsi a tal fine alla libertà di informazione garantita dall'art. 16 cpv. 3 Cost. non è di massima sufficiente (cfr. **DTF 129 I 249** consid. 3; cfr. GABOR BLECHTA,

in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 4a ed. 2024, n. 2, 6-8 e 13 ad Entstehung u. Systematik BGÖ; Messaggio concernente la legge federale sulla trasparenza dell'amministrazione del 12 febbraio 2003, FF 2003 1783, n. 1.1.1.1; Messaggio sulla LIT, pagg. 4 e 13-14). Come osservato dalla Corte cantonale, con l'introduzione del principio della pubblicità dei documenti ufficiali, l'esigenza di un interesse particolarmente degno di protezione alla loro consultazione non trova più un'applicazione diretta nella legislazione ticinese (cfr. art. 13 LIT). Il criterio invocato dai ricorrenti si è rivelato ancora pertinente, ad esempio, nel caso in cui la legislazione cantonale prevedeva espressamente un'esclusione specifica dal suo campo di applicazione, ipotesi tuttavia non adottata e ravvisabile nella fattispecie (cfr. sentenza 1C_33/2020 del 26 maggio 2021 consid. 3.2). Il riferimento all'art. 3 LTrans, secondo cui la legge non si applica all'accesso a documenti ufficiali concernenti le procedure di giurisdizione amministrativa e in materia di diritto pubblico, non risulta pertinente, trattandosi di una norma federale non direttamente applicabile in concreto. Ne consegue che, in quanto ammissibili, le censure sollevate su questi punti risultano infondate.

4.3.

4.3.1. Per quanto riguarda la pretesa violazione del diritto d' autore, la Corte cantonale, nella sua sentenza del 14 novembre 2019 richiamata nella decisione avversata, ha sostanzialmente ritenuto che l' art. 9 cpv. 3 LIT, secondo cui l'utilizzazione dei documenti ufficiali è sottoposta alla legislazione sulla proprietà intellettuale, riguarda in senso stretto l' utilizzazione dei documenti e non la loro consultazione. In proposito, ha richiamato il rapporto di maggioranza del 14 dicembre 2010 al Messaggio sulla LIT (n. 6296 R1, pag. 5), dal quale risulterebbe che il legislatore ticinese ha inteso chiarire che la riserva relativa alla proprietà intellettuale limita soltanto l' utilizzo protetto dei documenti, ma non l' accesso garantito dalla legge. Riferendosi agli art. 9 cpv. 2-3 e 19 cpv. 1-2 LDA, l'autorità inferiore ha poi rilevato che la rimessa dei piani all'autorità nell' ambito della procedura edilizia costituisce di regola la loro prima pubblicazione, rendendoli quindi accessibili a un numero rilevante di persone e legittimandone il successivo utilizzo privato. Ciò posto, ha quindi escluso ostacoli all' accesso richiesto nonché al rilascio di copie.

4.3.2. Dinanzi al Tribunale federale, i ricorrenti sostengono che la sentenza impugnata violerebbe l'art. 9 cpv. 3 LIT nonché l'art. 10 LDA. A loro avviso, la semplice trasmissione, nell'ambito della procedura edilizia, dei documenti redatti dall'architetto D. - non meglio specificati - non varrebbe quale suo consenso per "allestire una copia del documento, per metterlo in circolazione o per diffonderlo in altro modo". Ritengono dunque che, in assenza di un'autorizzazione espressa, i documenti non possano essere né fotocopati né consegnati a terzi e che la rimessa degli atti all'autorità non equivalga a un tacito consenso alla loro riproduzione, neppure se assortita "da un generico richiamo alle limitazioni di utilizzo". In esito, pur riconoscendo il principio secondo cui un'opera è pubblicata per la prima volta quando viene resa accessibile a un numero rilevante di persone, affermano che ciò "non implica un consenso al libero allestimento di copie" e che l'art. 10 LDA riserva all'autore il diritto di decidere se, quando e come la propria opera può essere utilizzata.

4.3.3. Nella misura in cui gli insorgenti invocano genericamente l'art. 9 cpv. 3 LIT, la censura, di natura appellatoria, non soddisfa d'acchito le esigenze di motivazione accresciute imposte dall'art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 150 I 80 consid. 2.1). Infatti, essi non si confrontano con la motivazione decisiva della Corte cantonale, secondo cui la norma cantonale succitata concerne l'utilizzazione dei documenti protetti dal diritto d'autore e non la loro consultazione, quest'ultima essendo l'elemento centrale dell'accesso ai documenti ufficiali previsto dalla LIT. Essi non spiegano inoltre per quali ragioni il giudizio avversato sarebbe arbitrario sotto questo profilo (cfr. consid. 2.2). La censura è pertanto inammissibile.

4.3.4. La sentenza impugnata non risulta comunque lesiva del diritto federale. La LDA disciplina, in particolare, la protezione dell'autore di opere letterarie o artistiche, nonché la protezione

dell'artista interprete, del produttore di supporti audio o audiovisivi e degli organismi di diffusione (art. 1 cpv. 1 lett. a-b LDA). Sono opere, indipendentemente dal valore o dalla destinazione, le creazioni dell'ingegno letterarie o artistiche che presentano un carattere originale (art. 2 cpv. 1 LDA). Tra queste rientrano le opere di contenuto scientifico o tecnico quali disegni, piani, carte o opere plastiche, nonché le opere architettoniche (art. 2 cpv. 2 lett. d-e LDA). I piani e i modelli che costituiscono l'espressione, in forma grafica, di un'opera architettonica protetta beneficiano della tutela del diritto d'autore, indipendentemente dal fatto che la costruzione sia stata realizzata o meno (DTF 125 III 328 consid. 4b; sentenza 1C_230/2025 del 27 ottobre 2025 consid. 2.2). L'art. 10 cpv. 1 LDA dispone che l'autore ha il diritto esclusivo di decidere se, quando e in quale modo la propria opera sarà utilizzata. L'art. 19 cpv. 1 LDA prevede, tuttavia, che l'uso privato di un'opera pubblicata è consentito. Per uso privato s'intende, in particolare, qualsiasi utilizzazione nell'ambito privato, oppure nella cerchia di persone unite da stretti vincoli, quali parenti o amici (art. 19 cpv. 1 lett. a LDA). L'art. 9 cpv. 3 LDA, precisa infine che un'opera è considerata pubblicata quando viene resa accessibile per la prima volta, dall'autore o con il suo consenso, a un numero rilevante di persone non appartenenti alla sua cerchia privata ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 lett. a LDA.

4.3.5. Ora, la conclusione della Corte cantonale secondo cui, con la consegna dei documenti edilizi (in particolare dei piani) all'autorità municipale, questi sono usciti dalla sfera privata degli autori per essere resi accessibili a persone non appartenenti alla loro cerchia privata (cfr. art. 19 cpv. 1 lett. a LDA), non è criticabile. Non è infatti lesivo del diritto d'autore considerare che la pubblicazione della domanda di costruzione, rispettivamente la consegna dei documenti edilizi all'autorità, equivalga ad una pubblicazione definitiva ai sensi dell'art. 9 cpv. 3 LDA; ciò indipendentemente dal carattere temporaneo della divulgazione (sentenza 1C_230/2025, citata, consid. 2.4.1-2.4.2; BARRELET/EGLOFF, *Le nouveau droit d'auteur - Commentaire de la LDA et les droits voisins*, 4a ed. 2021, n. 26 ad art. 9 LDA). In queste circostanze, l'accesso avviene nei confronti di un numero rilevante di persone, ossia un gruppo sul quale gli autori non esercitano più un controllo diretto (cfr. BARRELET/EGLOFF, op. cit., n. 20 ad art. 9 LDA; REHBINDER/HAAS/UHLIG, *URG Kommentar*, 4a ed. 2022, n. 13 ad art. 9 LDA). Pertanto, la tesi dei ricorrenti secondo cui i documenti dovrebbero "essere custoditi unicamente dall'Ente pubblico nell'ambito del rilascio della licenza edilizia" è ingiustificata. Del resto, sulla circostanza per cui gli atti richiesti sono già stati oggetto di pubblicazione nell'ambito della procedura edilizia, i ricorrenti non sostanziano un accertamento manifestamente inesatto dei fatti, ossia arbitrario (DTF 150 I 50 consid. 3.3.1); su questo punto, l'accertamento fattuale svolto dalla Corte cantonale è pertanto vincolante per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF).

4.3.6. Ne consegue che, in applicazione dell'art. 19 cpv. 1 LDA, l'uso privato dei documenti che compongono la domanda di costruzione è di principio autorizzato, in particolare nell'ambito privato o nella cerchia di persone unite da stretti vincoli, quali parenti o amici (lett. a). A tal fine, la riproduzione delle opere, come le fotocopie, è ammessa anche senza il consenso degli aventi diritto (sentenza 1C_230/2025, citata, consid. 2.5; cfr. BARRELET/EGLOFF, op. cit., n. 11 ad art. 19 LDA). Del resto, neppure l'art. 6 LTrans, che contiene un'analoga riserva a livello federale in favore della legislazione sul diritto d'autore, prevede delle limitazioni alla consegna di copie (cfr. URS STEINEM, *Basler Kommentar, Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz*, 4a ed. 2024, n. 26-28 ad art. 6 LTrans). Come già ricordato, la possibilità di ottenere delle riproduzioni è altresì prevista dall'art. 9 cpv. 2 LIT. Anche su questo punto, il ricorso risulta quindi infondato.

5.

5.1. I ricorrenti censurano inoltre l'applicazione arbitraria dell'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT, sostenendo che l'accesso ai documenti litigiosi violerebbe la loro sfera privata (art. 13 Cost.).

5.2.

5.2.1. La Corte cantonale ha ricordato che il diritto all'accesso ai documenti ufficiali non è assoluto. L'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT permette, infatti, di negarlo se ciò può ledere la sfera privata di terzi; eccezionalmente può tuttavia prevalere l'interesse pubblico all'accesso. L'art. 14 cpv. 2 del regolamento della LIT del 5 settembre 2012 (RLIT; RL 162.110) precisa che ciò è il caso se la pubblicazione risponde a un particolare e urgente bisogno di informazione da parte del pubblico, in special modo in seguito a nuovi eventi (lett. a), se la pubblicazione serve a tutelare interessi pubblici specifici, segnatamente l'ordine pubblico, la sicurezza o la salute pubblica (lett. b) oppure se 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). Ai sensi dell'art. 12 cpv. 1 LIT, i documenti ufficiali che contengono dati personali - ovvero indicazioni o informazioni che direttamente o indirettamente permettono d'identificare una persona fisica o giuridica (cfr. art. 4 cpv. 1 LPDP) - devono se possibile essere resi anonimi prima di essere consultati; se ciò non è possibile, si applicano le disposizioni della LPDP (art. 12 cpv. 2 LIT). A tale riguardo, l'art. 11 cpv. 2 LPDP permette la trasmissione di dati personali se collegata all'adempimento di compiti pubblici e se sorretta da un interesse pubblico preponderante alla loro pubblicazione.

5.2.2. I giudici cantonali hanno inoltre precisato che occorre procedere a una ponderazione tra l'interesse pubblico all'accesso ai documenti ufficiali e quello privato alla protezione della sfera privata (**DTF 144 II 91** consid. 4.5; **142 II 340** considi. 4.2), nell'ambito della quale l'autorità dispone di un certo potere di apprezzamento, censurabile dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo unicamente in caso di eccesso o abuso del suo esercizio (cfr. art. 69 cpv. 1 lett. a della legge ticinese sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 [LPAm; RL 165.100]). Il principio della proporzionalità (art. 5 cpv. 2 e 36 cpv. 3 Cost.) è stato concretizzato all'art. 11 LIT, il quale prevede una gradualità del diniego di accesso che può essere totale, limitato, differito o subordinato a condizioni. Quando si tratta di statuire sulla concessione dell'accesso a documenti con dati personali di terzi, deve essere svolta una procedura plurifase (cfr. **DTF 142 II 340** consid. 4.6; sentenza 1C_64/2018 del 25 luglio 2018 consid. 4.7). Dapprima 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 una decisione (cfr. art. 14 cpv. 1 LIT).

5.2.3. Su queste premesse, la Corte cantonale ha ritenuto che il Municipio ha correttamente esaminato le domande di costruzione, individuando le eventuali eccezioni al diritto di accesso secondo l'art. 10 cpv. 1 LIT, ciò che lo ha condotto ad escludere alcuni documenti dalla consultazione, nonché offrendo ai ricorrenti la facoltà di esprimersi prima della decisione. Essa ha rilevato che gli atti richiesti contengono effettivamente dei dati personali, quali l'identità dei proprietari e di terzi (progettista e architetto), ma che tali informazioni erano già state rese pubbliche nell'ambito della procedura retta dalla LE. Ha poi giudicato che gli ulteriori documenti visionabili, tra i quali figurano i "Documenti abitabilità" (Piani definitivi quote e Calcolo indice di occupazione), contengono delle informazioni esclusivamente tecniche o amministrative (planimetrie, calcoli, quote) che non rivelano elementi suscettibili di ledere l'interesse privato dei ricorrenti, a tutela della propria sfera privata. Pur riconoscendo che dagli atti possono desumersi scelte architettoniche interne, quali la disposizione dei locali e gli accessi, ha ritenuto che un'eventuale anonimizzazione sarebbe impraticabile e condurrebbe, di fatto, a un diniego totale di accesso. L'interesse privato dei ricorrenti non prevarrebbe quindi su quello pubblico alla trasparenza.

5.3. Gli insorgenti rimproverano alla Corte cantonale un esercizio arbitrario e sproporzionato del suo potere di apprezzamento, deducendone la violazione degli art. 5, 9 e 13 Cost., 28 CC, 10 cpv. 1 lett. e LIT nonché 11 cpv. 2 LPDP. A loro avviso, l'interesse pubblico alla trasparenza sarebbe già stato soddisfatto nella fase di pubblicazione della domanda di costruzione secondo la LE e l'autorità inferiore avrebbe ignorato sia l'interesse pubblico alla sicurezza del diritto (stabilità delle decisioni in ambito edilizio), sia gli interessi privati alla tutela della sfera privata, dell'abitazione e dei dati personali. Sottolineano che le loro domande di costruzione conterebbero "una moltitudine di informazioni

relative a persone ben identificabili" (proprietari, finanziatori, progettisti), nonché elementi tecnici sensibili (come le vie d'accesso e di fuga nonché la disposizione interna dei locali) che potrebbero agevolare la pianificazione di atti penalmente rilevanti, segnatamente in un Comune di confine particolarmente esposto a "furti e rapine da parte di autori provenienti dalla vicina Italia". Ritengono pertanto che la "trasmissione indiscriminata" dei documenti, anche con alcuni elementi anonimizzati, violi la loro personalità. I ricorrenti rimproverano inoltre alla Corte cantonale di non avere individuato, in dispregio dell'art. 10 cpv. 1 lett. e LIT, alcun interesse pubblico preponderante ed eccezionale (come quelli legati alla sicurezza, alla polizia o alla tutela dell'ambiente) che giustifichi di sacrificare il diritto alla loro sfera privata. Sostengono, anzi, che l'interesse degli istanti sarebbe "inesistente, se non abusivo", poiché dettato da intenti di ritorsione - non meglio descritti.

5.4.

5.4.1. Nella fattispecie, contrariamente a quanto pretendono gli insorgenti, non è ravvisabile un abuso del potere di apprezzamento da parte della Corte cantonale. Secondo la giurisprudenza, l'art. 13 Cost. garantisce in generale il diritto a una sfera privata e segreta; il secondo capoverso di questa norma tutela in particolare il diritto all'autodeterminazione informativa, secondo cui ogni persona interessata dal trattamento estraneo, statale o privato, di informazioni che la concernono deve poter determinare se e per quale scopo i suoi dati personali possono essere elaborati (**DTF 148 I 226** consid. 5.2; **145 IV 42** consid. 4.2; **144 II 77** consid. 5.2). Secondo l'art. 36 Cost., una restrizione di questo diritto fondamentale deve avere una base legale (cpv. 1), essere segnatamente giustificata da un interesse pubblico (cpv. 2), nonché proporzionata allo scopo (cpv. 3). Il principio della proporzionalità, censurato nel ricorso, esige che il provvedimento dell'autorità sia idoneo e necessario a raggiungere lo scopo prefisso e che sussista un rapporto ragionevole tra questo scopo e i mezzi impiegati, rispettivamente gli interessi compromessi (art. 36 cpv. 3 Cost.; **DTF 151 I 3** consid. 7.7; **150 I 154** consid. 7.5.1). Nell'ambito della valutazione degli interessi privati, occorre segnatamente considerare la natura dei dati in discussione, il ruolo e 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). Un rischio puramente astratto che gli interessi in questione possano essere violati a seguito dell'accesso ai documenti ufficiali non è sufficiente, occorrendo per contro che il pericolo di una lesione non trascurabile della sfera privata assuma una certa probabilità (cfr. **DTF 142 II 324** consid. 3.4; sentenza 1C_322/2022, citata, consid. 3.1). Va poi osservato che, secondo l'art. 28 cpv. 2 CC, richiamato nel gravame, 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. Di principio, l'interesse pubblico può dirsi preponderante quando il sacrificio imposto alla vittima mediante la lesione della sfera privata appare meno rilevante del vantaggio che ne trae l'opinione pubblica (**DTF 143 III 297** consid. 6.7.3 con rinvii).

5.4.2. I ricorrenti, benché la citino nell'impugnativa, non si confrontano puntualmente con l'argomentazione decisiva contenuta nel giudizio impugnato secondo cui, sebbene dai documenti della domanda di costruzione possano emergere talune scelte architettoniche degli edifici (accessi e disposizione delle stanze), un'eventuale anonimizzazione non sarebbe praticabile senza tradursi, in sostanza, in un diniego totale di accesso. Neppure discutono la motivazione per cui gli atti erano già stati resi accessibili al pubblico mediante la pubblicazione prevista dalla LE, circostanza che secondo i giudici cantonali escluderebbe un interesse privato preponderante. Inoltre, nella misura in cui criticano in modo generico la proporzionalità del giudizio impugnato, essi non indicano (come esige l'art. 42 cpv. 2 LTF e, in materia costituzionale, l'art. 106 cpv. 2 LTF), quale concreta modalità alternativa di anonimizzazione permetterebbe la consultazione degli atti edilizi garantendo la trasparenza sancita dalla LIT, nonché l'accesso alle essenziali informazioni tecniche delle loro domande di costruzione (cfr. **DTF 150 II 191** consid. 3.7).

5.4.3. Come visto, la generale possibilità per il cittadino di consultare le domande di costruzione nell'ambito della LIT - in particolare i piani - costituisce uno degli strumenti essenziali per verificare la conformità legale delle opere edilizie e la relativa prassi adottata dall'autorità interessata. L'accesso a tali documenti garantisce, infatti, la libera formazione dell'opinione pubblica nonché la trasparenza sull'attività dell'amministrazione, obiettivi espressamente sanciti dall'art. 1 cpv. 2 LIT (cfr. consid. 4.2.4-4.2.5). Su questo aspetto, quindi, la censura secondo cui l'interesse pubblico alla trasparenza sarebbe già stato soddisfatto nella fase di pubblicazione della domanda di costruzione secondo la LE è ingiustificata. Inoltre, come indicato nella sentenza impugnata, il Municipio ha già proceduto ad una cernita approfondita dell'incarto, escludendo i documenti più sensibili sotto il profilo della sfera privata (fra i tanti, le comunicazioni via email, lettere, prese di posizione dei ricorrenti e le opposizioni), nonché ordinando l'anonimizzazione di nomi, costi e indirizzi contenuti negli atti. La selezione dei documenti non è stata peraltro contestata dalle parti. Ciò avvalorava la proporzionalità della decisione municipale confermata dalla Corte cantonale, in quanto limita l'accesso agli atti necessari per assicurare la trasparenza dell'amministrazione in ambito edilizio. Ammettere quindi che, in assenza di ulteriori dati personali divulgati e contestati dai ricorrenti, la sola possibilità di conoscere le caratteristiche architettoniche dei loro edifici sia meno rilevante dell'interesse alla trasparenza promossa dagli istanti, non appare manifestamente insostenibile. Peraltro, i dati personali contenuti nella domanda di costruzione (in particolare le caratteristiche architettoniche degli edifici) sono già stati resi accessibili al pubblico nell'ambito della procedura edilizia, circostanza che corrobora ulteriormente la prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato addotto dagli insorgenti (cfr. sentenza 1C_322/2022, citata, consid. 3.3). Quest'ultimi sembrano principalmente motivare la dedotta lesione della personalità sul timore che i piani possano essere utilizzati in modo illecito o per fini penalmente rilevanti. Tuttavia, un simile rischio, meramente astratto e non comprovato, si rivela insufficiente per giustificare una restrizione del diritto di accesso ai documenti ufficiali richiesti. La censura è inoltre pretestuosa, nella misura in cui essi non indicano quali precisi documenti o piani lederebbero concretamente la loro sfera privata. Come dinanzi all'autorità inferiore, essi sembrano invece contestare l'intero incarto della domanda di costruzione, senza operare alcuna distinzione né confrontarsi puntualmente con il contrapposto interesse pubblico alla trasparenza secondo la LIT. Tale argomentazione non conferisce maggior credito alle loro critiche.

Inoltre, laddove i ricorrenti invocano nuovamente l'asserita prevalenza della tutela della proprietà intellettuale per giustificare un diniego totale di accesso, occorre ribadire che, con l'avvenuta pubblicazione degli atti consegnati al Municipio, la loro riproduzione per uso privato o nella cerchia di persone unite da stretti vincoli ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 lett. a in fine LDA dev'essere in concreto garantita (cfr. consid. 4.3.6). Le eventuali preoccupazioni riguardo al futuro impiego illecito dei piani, così come le relative conseguenze, esulano dall'oggetto del litigio (cfr. art. 61 segg. LDA, art. 41 e 49 CO [RS 220], rispettivamente art. 67 segg. LDA).

5.4.4. Visto quanto precede, la conclusione dei giudici cantonali secondo cui, nelle specifiche circostanze del caso in esame, l'interesse pubblico alla trasparenza dell'attività dello Stato in ambito edilizio prevale eccezionalmente sull'interesse privato asserito dai ricorrenti (art. 10 cpv. 1 lett. e LIT), non appare arbitraria né lesiva del principio della proporzionalità. Ne consegue che, in quanto ammissibili, anche le censure sollevate su questo punto sono infondate.

6.

In esito, il ricorso in materia di diritto pubblico deve essere respinto, nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso sussidiario in materia costituzionale è inammissibile.

2.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso in materia di diritto pubblico è respinto.

3.

Le spese giudiziarie di fr. 2'000.-- sono poste a carico dei ricorrenti.

4.

Comunicazione alle parti, rispettivamente al loro patrocinatore, al Municipio di Stabio, alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza, nonché al Tribunale cantonale amministrativo.

Losanna, 5 dicembre 2025

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Haag

Il Cancelliere: M. Piatti