

Raoul Ghisletta  
Presidente PS Lugano  
Via Besso 59  
6900 Lugano

Lugano, 19 luglio 2015

Lodevole  
Consiglio di Stato  
Residenza governativa

6501 Bellinzona

**RICORSO** presentato da Raoul Ghisletta, presidente PS Lugano, domiciliato a Lugano in Via Besso 59, contro la decisione del Municipio di Lugano del 16 luglio 2015 (ris. 16/07/2015) intimata al Partito socialista Lugano di vietare la raccolta volante di firme all'interno degli ecocentri cittadini per il referendum contro un credito per il PTL/PAL la cui scadenza avviene il 17 agosto 2015.

### **Richiesta di misure provvisionali URGENTI**

La decisione municipale impedisce al ricorrente di raccogliere firme all'interno dei 5 ecocentri cittadini e impone di raccogliercle all'esterno. La raccolta avviene senza bancarella e dunque senza uso accresciuto del suolo pubblico e dunque senza necessità di ottenere un'autorizzazione. Il Municipio ha altresì comunicato alla polizia comunale di Lugano, ovviamente per farla intervenire al fine di far rispettare la sua decisione. La procedura ricorsuale, che ha i suoi tempi tecnici, non giova immediatamente al riguardo, ma unicamente *pro futuro*. Nel caso concreto il ricorrente potrebbe essere ostacolato nella raccolta di firme per un referendum la cui scadenza è imminente. V'è il rischio effettivo che questo impedimento possa far fallire la riuscita del referendum, per la quale occorrono ben 3'000 firme in un periodo estivo dove molti cittadini luganesi sono assenti. V'è pure il rischio di un intervento del tutto abusivo da parte della polizia comunale, con tutte le conseguenze del caso. Si chiede quindi di rilasciare con urgenza a titolo provvisorio l'autorizzazione a raccogliere firme nei cinque ecocentri di Lugano. Visto che i referendisti sono impediti nel raccogliere firme, sono tenuti a chiedere misure di estrema urgenza. Competente è il Presidente del Consiglio di Stato. Se il Presidente è assente è supplito a cascata dal Vicepresidente, in seguito dal Consigliere più anziano per carica e a parità per età. Quindi anche il Consigliere di Stato più giovane per carica, in assenza degli altri può fungere da facente funzione di Presidente (analogamente a quanto avviene nelle Corti di tribunale).

**La misura merita di essere accolta immediatamente perché la giurisprudenza è chiara. Del resto nulla impedirebbe comunque ex post all'autorità comunale di ordinare misure di evacuazione se vi fossero tumulti o disordini.**

### **I. In ordine**

La decisione qui impugnata è stata ricevuta in data 16 luglio 2015. Il termine per interporre ricorso è ossequiato.

### **II. In fatto**

1. Il Partito socialista di Lugano, i Verdi di Lugano e altre associazioni ambientaliste hanno lanciato in data 3 luglio 2015 un referendum contro la risoluzione del Consiglio comunale di Lugano del 30 giugno 2015, pubblicata all'albo comunale il 2 luglio 2015, che approva il Messaggio Municipale 9080 concernente il finanziamento del PTL/PAL, per il periodo 2014-2033. Richiesta di un credito di partecipazione alle spese di 102'040'000 Fr.

2. In data 14 luglio 2015 il ricorrente ha inviato al Municipio la seguente e-mail di notifica:

*Lodevole Municipio,*

*con la presente vorrei segnalare la nostra intenzione di raccogliere firme per il referendum PAL 2 presso gli ecocentri cittadini a partire da sabato 18 luglio. Non necessitiamo di un permesso in quanto non è prevista la posa di bancarelle.*

*Cordialmente Raoul Ghisletta, presidente PS Lugano - 079 58 00 596*

3. Il Municipio di Lugano del 16 luglio 2015 (ris. 16/07/2015) ha intimato per e-mail al ricorrente e al Partito socialista Lugano l'allegata decisione che vieta la raccolta volante di firme all'interno degli ecocentri cittadini e la limita al perimetro esterno. L'ubicazione imposta dal Municipio è pericolosa per i raccoglitori di firme e assolutamente improbabile dato che gli utenti si recano in automobile per lo scarico del materiale senza scendere dal veicolo nel perimetro esterno agli ecocentri.

### **III. In diritto**

1. La decisione municipale non è sufficientemente motivata e non considera adeguatamente l'esercizio dei diritti popolari: *"Die Begründung soll dem Betroffenen transparent machen, dass sich die Behörde mit seinen Eingaben und seinen Interessen sorgfältig und ernsthaft auseinandergesetzt hat und ihn von der*

*Legitimität des Entscheids auch dann überzeugen, wenn seine eigenen Interessen nicht in allen Teilen gewahrt wurden"* (Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3a ed., pag. 537 ss).

L'autorità deve esaminare in modo dettagliato e non arbitrario, alla luce della giurisprudenza più recente in materia di esercizio dei diritti politici, se i luoghi proposti dal sottoscritto ricorrente **siano veramente inadatti alla raccolta delle firme o se, viceversa, i luoghi imposti dal Municipio siano adatti** (non solo dal profilo della sicurezza ma anche da quello del "bisogno di pubblicità" di chi vuol raccogliere il maggior numero di firme nel minor tempo possibile).

2. La raccolta di firme all'esterno degli ecocentri non permette di attirare i passanti, in quanto essi sono in automobile. Questo impedisce ai promotori di raccogliere le firme. L'inadeguatezza dei luoghi indicati dal Municipio comporta l'annullamento della decisione municipale del 16/7/2015.

3..Per quanto attiene al merito si fanno le seguenti considerazioni.

3.1. Solo per seri e comprovati motivi di sicurezza e di ordine pubblico l'autorità può negare l'autorizzazione o porre delle condizioni.

Un esame attento e non arbitrario della situazione è quindi quanto mai giustificato, alla luce dei principi che qui di nuovo si enunciano.

Il principio della sicurezza del diritto impone, in assenza di norme legali più precise, che vi sia una giurisprudenza chiara in materia, su cui sia il cittadino sia l'autorità preposta alle concessioni possano fare affidamento.

L'esigenza di una simile chiarezza è comprovata dal fatto che in diversi Comuni si ha la tendenza a porre freni eccessivi all'esercizio di questo diritto costituzionale (ad esempio, come nel caso presente, limitando senza valide motivazioni la libertà di scegliere l'ubicazione più idonea per la raccolta di firme).

3.2. Ai sensi dell'art. 16 della Costituzione federale la libertà d'opinione e d'informazione è garantita, così come pure la diffusione libera dell'informazione (cfr. anche l'art. 8 della Costituzione cantonale, ancor più esplicito).

Il suolo pubblico, per consolidata giurisprudenza, deve essere messo a disposizione per l'esercizio dei diritti testé citati (cfr. Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3. ed, pag. 211 ss).

Di per sé già il solo fatto di sottoporre l'utilizzo ad un'autorizzazione rappresenta una restrizione del diritto costituzionale.

Addirittura l'obbligo di autorizzazione per la semplice raccolta di firme, ovvero per l'esercizio di un diritto legale e costituzionale, è da considerare non conforme alla garanzia delle libertà descritte. *“Ein Bewilligungserfordernis ist nur soweit zulässig, als es die betroffenen Grundrechte nicht unverhältnismässig stark trifft. So erscheint die Bewilligungspflicht etwa zulässig bei Grossdemonstrationen, wo sich Tausende von Menschen in einer Stadt versammeln und sich entsprechend komplexe Koordinationsaufgaben stellen ; andererseits darf für das Verteilen von Flugblättern mit ideellem Inhalt keine Bewilligung verlangt werden* (Jörg Paul Müller, op.cit., pag. 215 ss).

Visto che il diritto comunale è silente, varrebbe la pena completarlo con un'adeguata giurisprudenza: la raccolta di firme sottostà all'obbligo di notifica (*“Meldepflicht”*), ma non di autorizzazione. Solo così può essere pienamente salvaguardato il diritto costituzionale e il principio della proporzionalità.

Una base legale non è nemmeno necessaria, visto che il Tribunale federale già non la ritiene necessaria per l'obbligo di autorizzazione.

3.3. Scriveva giustamente il Consiglio di Stato in una sua vecchia decisione ( no. 6450 cg del 26 luglio 1978): *“ Il Municipio di “X” deve tener conto nel rilascio dell'autorizzazione degli interessi dei referendisti, che desiderano raccogliere il maggior numero di firme nel minor tempo possibile, per cui l'indicazione di un luogo appartato, poco frequentato, risulterebbe inammissibile col bisogno di pubblicità che un referendum, diritto costituzionalmente garantito, esige”*.

Rammento inoltre che, in merito al diritto di iniziativa, il Tribunale federale ha riconosciuto in una sentenza che *“il diritto d'iniziativa in quanto diritto politico (...) va oltre la semplice libertà di espressione, nella misura in cui comprende la facoltà per ogni cittadino non solo di lanciare un'iniziativa popolare, ma anche di agire in modo efficace perché riesca”* (cfr. DTF 97 I 896).

Se ne deduce quindi che chi vuol esercitare una libertà a carattere ideale usufruisce di uno statuto privilegiato rispetto ai beneficiari di un uso comune (cfr. DTF 105 Ia 21 s., 107 Ia 230, 107 I a 294, 108 I a 303).

Una restrizione eccessiva, non giustificata, comporta un controllo (o una censura) diretta o indiretta dell'informazione, cosa non tollerata dai nostri tribunali.

Solo una minaccia seria e concreta della vita o dell'integrità fisica giustificano una restrizione della libertà di informazione o di manifestazione dell'opinione.

Ogni norma o decisione che impone un'autorizzazione per una semplice raccolta di firme è da considerare anticostituzionale. L'autorità, con un semplice obbligo di notifica, potrà verificare in loco se sono dati i presupposti (minaccia dell'integrità

fisica) per imporre, se del caso in modo coercitivo, l'allontanamento dei "manifestanti". E ciò in ossequio anche al principio della proporzionalità.

3.4. Inoltre, quand'anche si volesse ammettere che la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblici impongano la necessità di un'autorizzazione per attività informative minime, oltre che il principio della legalità, anche il principio della proporzionalità è da rispettare. Altrimenti si sconfinava nell'arbitrio.

L'autorità incaricata della decisione ha un certo margine di libero apprezzamento, che però è pur sempre circoscritto entro i limiti di una corretta valutazione degli interessi in gioco ed entro quelli stabiliti dall'arbitrio e dal principio della parità di trattamento.

L'autorità non può ad esempio opporre un rifiuto all'esercizio di libertà fondamentali quando invece potrebbe bastare un'autorizzazione integrata da condizioni o oneri particolari (evitando comunque misure tali da vanificare di fatto l'esercizio del diritto di raccolta firme). *"Es ist nicht statthaft, eine Bewilligung zu verweigern oder ein gänzlich Verbot auszusprechen, wenn der rechtmässige Zustand durch eine mit der Bewilligung verknüpfte Auflage oder Bedingung herbeigeführt werden kann"* (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4a ed., n. 595 ss). Sappiamo nel caso oggetto del ricorso che la responsabile del Dicastero servizi urbani, on. Cristina Zanini Barzaghi, sotto la cui responsabilità ricadono gli ecocentri, ha consultato i responsabili tecnici degli ecocentri di Lugano per stabilire alcune direttive per rendere sicura la raccolta firme all'interno dei 5 ecocentri di Lugano. Pertanto il divieto di raccolte firme all'interno di questi ecocentri appare sproporzionato ed arbitrario.

3.5. Considerando quanto precede si deve concludere che il Municipio non ha alcun motivo valido per negare l'autorizzazione alla raccolta firme nei cinque ecocentri, per la quale è stata fatta una semplice notifica da parte del ricorrente. Il richiamo all'art. 13 dell'Ordinanza sugli ecocentri da parte del Municipio è privo di qualsiasi logica e si applica ovviamente agli utenti degli ecocentri che vi vengono in automobile per scaricare il materiale da riciclare: per loro si applica il divieto di sostare con l'auto in modo prolungato dopo lo scarico delle merci e non certo ai referendisti che raccolgono firme a piedi in modo volante. E tanto meno si applica il divieto di sostare al cittadino che nell'ecocentro è alla ricerca di oggetti riutilizzabili. L'ecocentro è stato per questo in passato addirittura definito da un ex municipale **come un luogo di socializzazione** e non ha senso che ora il Municipio di Lugano non permetta di raccogliere firme al suo interno.

## Conclusione

Per questi motivi si chiede

**A.** in via provvisoria all'Onorevole Presidente del Consiglio di Stato di decretare:

1. L'istanza provvisoria è accolta.

§. Di conseguenza negli orari di apertura degli ecocentri di Lugano è concessa l'autorizzazione a raccogliere firme senza bancarella per il referendum contro la risoluzione del Consiglio comunale di Lugano del 30 giugno 2015, pubblicata all'albo comunale il 2 luglio 2015, che approva il Messaggio Municipale 9080 concernente il finanziamento del PTL/PAL, per il periodo 2014-2033. Richiesta di un credito di partecipazione alle spese di 102'040'000 Fr.

2. Un eventuale ricorso non ha effetto sospensivo (art. 47 LPAm).

**B.** nel merito al Lodevole Consiglio di Stato di giudicare:

1. Il ricorso è accolto.

§. Di conseguenza negli orari di apertura degli ecocentri è concessa l'autorizzazione a raccogliere firme senza bancarella per il referendum contro la risoluzione del Consiglio comunale di Lugano del 30 giugno 2015, pubblicata all'albo comunale il 2 luglio 2015, che approva il Messaggio Municipale 9080 concernente il finanziamento del PTL/PAL, per il periodo 2014-2033. Richiesta di un credito di partecipazione alle spese di 102'040'000 Fr.

2. Non si riscuotono tasse né spese.

3. Non si assegnano ripetibili.

4. Un eventuale ricorso non ha effetto sospensivo (art. 47 LPAm).

Con distinti saluti

Raoul Ghisletta, presidente PS Lugano

Allegati: 1) E- mail 14.7.2015; 2) Decisione impugnata 16.7.2015

Raoul Ghisletta <raoul.ghisletta@ticino.com>

14/7/2015 16:47

## Notifica raccolta firme

A municipio <municipio@lugano.ch> Copia cristina.zanini <cristina.zanini@lugano.ch> •  
Cristina Barzagli <cristina.zanini@bluewin.ch>

---

**Lodevole Municipio,**

**con la presente vorrei segnalare la nostra intenzione di raccogliere firme per il referendum PAL 2 presso gli ecocentri cittadini a partire da sabato 18 luglio. Non necessitiamo di un permesso in quanto non è prevista la posa di bancarelle.**

**Cordialmente**

**Raoul Ghisletta, presidente PS Lugano - 079 58 00 596**

---

- immagine asili nido.png (55 KB)

CITTÀ DI



LUGANO

MUNICIPIO

Lugano, 16 luglio 2015/al  
centro inf.: 102.0

ris. mun.: 16/07/2015

**via E-mail**

Spettabile

Partito Socialista Lugano

a.c.a. Sig. Raoul Ghisletta, Presidente

**raoul.ghisletta@ticino.com**

Oggetto: raccolta firme

Egregio Signor Ghisletta,

ci riferiamo al Suo cortese e-mail del 15 luglio 2015, con il quale ci informa dell'intenzione di procedere ad una raccolta firme a sostegno del referendum PAL 2 nei pressi degli Ecocentri comunali.

A tale proposito La informiamo che il Municipio di Lugano ha preso atto nel corso della sua seduta del 16 luglio 2015 dell'attività sopra citata, che terrete a partire da sabato 18 luglio 2015, presso le aree di raccolta cittadine; la stessa dovrà avvenire unicamente all'esterno dei sedimi, in modo discreto e senza arrecare alcun disturbo agli avventori, in osservanza dell'Ordinanza Municipale sugli ecocentri, che all'art. 13 cpv d) che recita: *è vietata la sosta all'interno degli Ecocentri oltre il tempo necessario per lo scarico delle merci.*

Voglia gradire, egregio Signor Ghisletta, l'espressione dei nostri migliori saluti.

PER IL MUNICIPIO

Sindaco: \_\_\_\_\_ Segretario a.i.: \_\_\_\_\_  
Avv. M. Bordini R. Bregy

The official seal of the Municipality of Lugano, featuring a shield with a cross, topped by a crown and surrounded by a decorative border. The text 'MUNICIPIO DI LUGANO' and 'C.T.O.' is visible around the seal.

C.p.c.:

- . Polizia Città di Lugano
- . Dicastero Servizi Urbani
- . Servizio Giuridico